



**MIRANDO AL FUTURO Y SUS LECCIONES SOBRE LOS FONDOS DE
INVERSIÓN EN EL CLIMA**

INFORME SOBRE LOS TEMAS EMERGENTES DE APRENDIZAJE

DOCUMENTO DE DISCUSIÓN CONSULTIVA

VERSIÓN COMPLETA

James Radner
Facultad de Políticas Públicas y Gobernanza
Universidad de Toronto

30 de julio del 2010

**MIRANDO AL FUTURO Y SUS LECCIONES SOBRE LOS FONDOS DE INVERSIÓN EN EL
CLIMA:
INFORME SOBRE LOS TEMAS EMERGENTES DE APRENDIZAJE**

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Resumen Ejecutivo	1
Introducción	1
Siete Temas en Tres Corrientes	3
Dos Casos: Bangladesh y Turquía – Algunos Puntos Sobresalientes	6
Ejemplos de Aprendizajes: Las Corrientes y los Temas a través de la Lente de las Experiencias en los Casos	10
Figura 1: Participación de las/los Actores en Tayikistán	15
Conclusiones del Resumen Ejecutivo	18
Recuadro 1: Para leer este informe	21
 INFORME PRINCIPAL 	
Introducción: Antecedentes, Alcance y Estrategia de Aprendizaje	22
Figura 2: Iteraciones del Estudio	25
Recuadro 2: Este Informe y el Foro de Socios de Manila	25
Mapear el Terreno	27
Recuadro 3: Metodología – Cómo se creó este informe	30
Visión General Temática	33
Mundial, Regional, Nacional y Local	33
Apalancar y Movilizar Recursos	35
 PARTE A: OBJETIVOS GENERALES	 37
Sección 1: Velocidad y Profundidad	37
Tabla 1: Velocidad, Sencillez, Costos de transacción bajos y Profundidad, Impacto, y Alta calidad	38
Sección 2: Definir el cambio transformador en diversos contextos	46
Sección 3: Una Red Mundial	58
Recuadro 4: Estrategias de Aprendizaje para Redes con Múltiples Actores	63
 PARTE B: RELACIONES FACILITADORAS	 66
Sección 4: Colaboración entre Gobiernos, Socios de desarrollo, y Organismos oficiales	67
Sección 5: Compromiso por parte de las/los Actores Sociedad civil, Pueblos indígenas, Sector privado	76
Figura 3: Participación de las/los Actores en Tayikistán	81
Sección 6: Gobernanza y Reuniones de Comités	88
Recuadro 5: Actores, Relaciones y Aprendizaje	93
 PARTE C: FINANZAS Y ESTRATEGIAS FINANCIERAS	 95
Sección 7: Tópicos Financieros	95
 Observaciones Finales e Invitación de Comentarios	 102

Anexo: Organizaciones que Contribuyeron a las Entrevistas	103
Glosario de Abreviaturas y Términos Seleccionados	105
Breve Biografía del Autor	109

**MIRANDO AL FUTURO Y SUS LECCIONES SOBRE LOS FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA:
INFORME SOBRE LOS TEMAS EMERGENTES DE APRENDIZAJE**

“Tan sólo debes conectarte...”

– E.M. Forster, *Howard’s End*, 1910

Resumen Ejecutivo

Introducción

Este informe presenta los resultados de un estudio cualitativo realizado para extraer los aprendizajes del diseño y actividades iniciales de los Fondos de Inversión en el Clima (FIC). El estudio no pretende evaluar ningún aspecto de los Fondos, sino más bien catalizar, a partir de esta fase inicial, la reflexión y el diálogo entre todos los actores pertinentes, con miras a cosechar y aplicar los aprendizajes de la experiencia de los FIC mientras avance.

De manera consistente con este propósito, el enfoque básico del estudio abarcó entrevistas, observaciones y retroalimentación en un espíritu interactivo. El estudio descubrió una diversidad extraordinariamente rica de perspectivas, experticia y reflexión entre los actores de los FIC, más rica de lo que podría llegar a ser ningún informe. Este informe, entonces, es un insumo para el debate para apoyar a los actores en su trabajo por desarrollar y sintetizar los aprendizajes de una manera que sea directamente útil, tanto en la programación de los FIC como en el financiamiento en materia climática en términos más generales.

El presente documento se ha beneficiado inmensamente de los comentarios de actores¹ sobre las dos versiones anteriores. Más recientemente, se presentó una versión anterior de este informe a los Comités del Fondo Fiduciario FIC y el Foro de Socios de Manila

¹ Los FIC incluyen una extraordinaria diversidad de actores que incluyen, por ejemplo, organizaciones y redes nacionales, internacionales y locales en los sectores público, privado y cívico, gobiernos, bancos multilaterales de desarrollo, otros socios de desarrollo, pueblos indígenas y comunidades locales. (Véase el anexo para una lista de las organizaciones entrevistadas.) Cuando las preguntas y respuestas se enfocaban en una categoría de actor en particular, por ejemplo “gobiernos receptores,” los comentarios reportados en este informe se atribuyen a esa categoría. Sin embargo, en general esta información refleja una impresionante variedad de categorías de actores. Por ejemplo, podría imaginarse que el comentario sobre la participación de la sociedad civil y el sector privado se basa en comentarios de los actores de la sociedad civil y del sector privado. Pero no es así. Este tema recibió atención de otros grupos de actores también, con considerable convergencia de criterios.

(marzo 2010), y el diálogo y comentarios resultantes aportaron ampliamente a esta versión definitiva. Tanto el Foro como este informe “definitivo”, a su vez, constituyen pasos antes que destinos, en un viaje de aprendizaje, de modo que este documento, nuevamente, es documento de discusión, con la finalidad más de avanzar en las ideas que llegar a conclusiones. Con ese espíritu, se invita a toda persona lectora a aportar sus comentarios sobre el material presentado en este documento; este resumen incluye ejemplos de preguntas que pueden resultar provechosas para que las/ los actores las consideren y analicen.

En fin, aunque el estudio esté completo, continúa el diálogo. Para participar, favor remitir sus comentarios a la Unidad Administrativa FIC por correo electrónico a: CifAdminUnit@worldbank.org; serán publicados por Internet en: http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/knowledge_emerging.

Lo primero que confronta a un observador del financiamiento climático en los países en vías de desarrollo actualmente es la enormidad del desafío. La amenaza planteada por el cambio climático para las vidas y economías humanas y para la ecoesfera planetaria es muy grande; las respuestas deberán adaptarse a la medida de una amplia gama de diversos contextos y deberá lograr el éxito a nivel mundial, regional y local – no existe una sola respuesta que convenga a todos. Además, este campo aún está incipiente, e incluye el especial desafío de combinar dos ámbitos muy diferentes de conocimientos y prácticas – el financiamiento climático y el desarrollo – de modo que la experticia existente es importante, pero limitada. Como vehículos de transición, los Fondos de Inversión en el Clima deberán operar aunque la arquitectura mundial para enfrentar al cambio climático todavía esté negociándose; deberán vincularse eficazmente con toda una gama de socios y actores; y pese a las limitaciones de sus recursos a comparación de la escala del problema, deberán lograr un impacto rápido, especialmente en materia de generar conocimientos aplicables. La contraparte de estos desafíos es la oportunidad: Ya que los CIF ya están funcionando efectivamente en el campo de acción, confrontando directamente estos desafíos en diversos contextos, ofrecen a las/los actores la oportunidad de refinar las respuestas que podrán tener una importancia para todo el planeta.

Para fomentar esta evolución, este informe pretende ayudar a los actores a apreciar los desafíos subyacentes, tanto a través del lente más amplio posible – desde una perspectiva sistémica, integrando las múltiples necesidades para el financiamiento climático y el desarrollo que no siempre coinciden – como también matizados por las experiencias concretas y específicas que señalan las mejores maneras de abordar dichas necesidades. Ya que están recién en sus inicios los FIC, la mayor parte de los datos disponibles para el estudio son de carácter general, e informan generalmente sobre los desafíos y oportunidades sistémicos para que avancen los FIC; pero ya están visibles aprendizajes más específicos que están surgiendo, los que se resaltarán en este informe, al menos como ejemplos para que los actores de los FIC puedan desarrollarlos a futuro. Está claro que estos ejemplos concretos son de vital interés, pero al mismo tiempo

también es importante comprender plena y conjuntamente los desafíos de trasfondo, para que las/los actores puedan identificar y medir la importancia de los aprendizajes más concretos, y lograr un consenso sobre los rumbos a tomar.

Por consiguiente, este informe se organiza en base a una serie de temas de fondo – desafíos y oportunidades identificados mediante la retroalimentación de actores – y ofrece, para cada tema, una gama de reflexiones, observaciones, y potenciales respuestas, también a base de los comentarios de actores. Estos siete temas de aprendizaje fluyen en tres corrientes, por el carácter fundamental del financiamiento climático en el desarrollo a nivel general, y los Fondos de Inversión en el Clima en particular. El informe completo presenta reflexiones detalladas sobre cada tema por su orden, luego de un material introductorio, el que incluye un resumen de la metodología del estudio y temas de gran escala. En general, el informe completo está diseñado para elaborar (pero sin repetir) el material presentado en forma resumida a continuación.

Por lo tanto, este Resumen Ejecutivo comenzará delineando los siete temas en términos generales; a continuación se darán algunos ejemplos de casos concretos, como manera de darles vida a estos temas, y ofrecer aprendizajes tentativos como un vislumbre de lo que se descubrirá en este viaje permanente de aprendizaje sobre los FIC; después de las descripciones de los casos, la penúltima sección retoma los siete temas para sugerir brevemente algunos aprendizajes potenciales de estas experiencias, y de plantear interrogantes relacionadas para que los actores las consideren y comenten. La conclusión regresará a nivel general, no para definir un destino en este viaje de aprendizaje, sino más bien para sugerir cómo el material de este informe podría ayudar a equipar a las/los viajeros –actores en FIC – a seguir su camino.

Siete Temas en Tres Corrientes

Corriente A: Objetivos Generales. Los FIC tienen objetivos ambiciosos, a la par de la enormidad de las necesidades fundamentales arriba analizadas. Estas ambiciones grandes, a su vez, tienen consecuencias que están enfrentando las/los actores de los FIC, a escala mundial, nacional y local, y algunas de las más importantes están entre los tres temas de la Corriente A:

Tema 1: Velocidad vs. Escala, Calidad y Profundidad del Impacto. Ya que los FIC buscan lograr un impacto rápido y aprendizajes aplicables desde el inicio, aunque sigan procurando resultados profundos y trascendentes, enfrentan un desafío inherente que a veces se resumirá a continuación como el espectro de “velocidad versus profundidad”. Esto no implica ni una contradicción ni sacrificios inevitables, y las prioridades diferirán según el contexto de cada programa y país – por ejemplo, la adaptación generalmente requiere más énfasis sobre la profundidad, mientras que los programas de mitigación tienden a poner el énfasis en la velocidad. Pero no siempre es fácil lograr simultáneamente un financiamiento rápido en base a la planificación y administración sencillas, de

bajo costo y accesibles para sus usuarios, y a la vez desarrollar programas integrales de alto impacto y alta calidad que apalanquen múltiples recursos y se basen sobre la plena participación de todos los actores pertinentes. Otra manera de describir este desafío es que los FIC pretenden lograr resultados nuevos y grandes, rápidamente, con alta calidad. El informe bosquejará algunos de los principales aspectos de este desafío desde las perspectivas de diversos actores y analizará los aprendizajes que están surgiendo para manejar o superar estas dinámicas. Un gran hallazgo de este estudio es que buena parte de lo que pasa con los FIC, a nivel mundial y local, podrá esclarecerse recordando esta especial necesidad que tienen: lograr resultados nuevos y grandes, rápidamente y bien.

Tema 2: Cambios Transformadores. Otra ambición central de los FIC es lograr un “impacto transformador,” pero ante la diversidad de programas, contextos y resultados deseados para los FIC, no está hecha ninguna definición de este término que los FIC puedan simplemente aplicarla, ni en el campo del financiamiento climático ni en el desarrollo (y los FIC buscan impactar en ambas áreas, pese a sus importantes diferencias). Sin embargo, se requieren definiciones y criterios verificables para tomar decisiones eficaces, lograr resultados y aprender de éstos. Los FIC están enfrentando este desafío a nivel mundial para cada programa, y “aprendiendo haciendo” a medida que los países desarrollen y ejecuten sus estrategias para los FIC.

Tema 3: Una Red Mundial. El problema que enfrentan los FIC – el cambio climático en el contexto de los países en vías de desarrollo – es simultáneamente mundial, regional, nacional y local. Las soluciones eficaces tendrán que trabajar – finalmente – a todos estos niveles. Sin embargo, éste es un campo joven, cada contexto específico es importante, y los conocimientos actuales son limitados y ampliamente dispersos. La ambición de los FIC de contribuir los primeros aprendizajes a la agenda más amplia del cambio climático y el desarrollo requiere que avancen rápidamente, y aseguren el aprendizaje continuo mediante la retroalimentación rápida de todas las personas y organizaciones afectadas. Para vencer los resultantes desafíos, los FIC pretenden desarrollarse en forma de una red mundial de aprendizaje, construyendo y compartiendo los conocimientos por sobre las fronteras regionales, nacionales y comunitarias, creando – siempre que sean necesarias – soluciones integrales. Éste objetivo también es ambicioso, y el informe examinará algunos aspectos de este desafío y sus respectivas oportunidades y estrategias.

Corriente B: Apalancamiento, Relaciones Facilitadoras y Confianza. Estos objetivos en su conjunto implican claramente que los FIC no podrán funcionar aisladamente. El financiamiento de los FIC es muy limitado a comparación de la escala del problema climático, así como ante la envergadura de las aspiraciones de los FIC, de modo que deberá multiplicarse mediante otras fuentes públicas – por ejemplo, el co-financiamiento multilateral y bilateral – y, notablemente, por el financiamiento del

sector privado. A más de este apalancamiento financiero, los FIC deben apalancar los conocimientos y capacidades mediante la colaboración (“relaciones facilitadoras”) entre toda una gama de organizaciones, sectores y poblaciones interesadas, muchas de las cuales no tendrán aún la costumbre de colaborar entre sí. Las/los actores han subrayado repetidas veces la importancia de una planificación y ejecución incluyentes de los programas FIC, con una atención apropiada a la igualdad de género, los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales, y, más generalmente, a la equidad y dignidad humanas. Cualquier esfuerzo semejante, en cualquier campo, requiere fortalecer la confianza, y éste es el caso especialmente en el campo del cambio climático, en cuyo ambiente más amplio están entablándose delicadas negociaciones internacionales para crear una nueva arquitectura mundial. Así como los objetivos agrupados en la primera corriente, las implicaciones para las “relaciones facilitadoras” difieren según (entre otros elementos) el programa del FIC, el contexto nacional y los sectores respectivos. Este informe retoma el trabajo de los FIC en esta “corriente” mediante tres temas más:

Tema 4: Cooperación dentro de los Países entre Gobiernos, Socios de Desarrollo y Organismos Oficiales. Los FIC constituyen una plataforma para coordinar el financiamiento y los servicios para los gobiernos; son pioneros en la creación de nuevas formas de colaboración para cumplir con los objetivos en materia de clima y desarrollo. Estos nuevos enfoques incluyen las actividades conjuntas entre bancos multilaterales de desarrollo, en asocio con organismos bilaterales y multilaterales (incluyendo, por ejemplo, el Sistema de la ONU). A su vez, esta colaboración está diseñada para apoyar, de una manera accesible para sus clientes, a la planificación y ejecución realizadas por cada gobierno nacional. El informe revisa el avance logrado y los aprendizajes surgidos en este espacio, incluyendo lo que muy variados actores han visto como una innovación profundamente importante en la cooperación entre los bancos multilaterales de desarrollo.

Tema 5: Compromiso por parte de las/los Actores Se trata del trabajo, a niveles mundial, nacional y comunitario, y de diferentes maneras entre los distintos programas de FIC, con el sector privado, la sociedad civil, los pueblos indígenas, las comunidades locales, y otros grupos especialmente afectados o vulnerables, tales como las mujeres. Éste es un desafío extraordinariamente complejo y multifacético, que se vincula estrechamente con cada uno de los ambiciosos objetivos de la Corriente A. El informe pretende resumir un reconocimiento del terreno y anotar, paso a paso, tanto los avances importantes hasta la fecha como los posibles rumbos hacia el futuro.

Tema 6: Gobernanza y Reuniones de Comités. La estructura de gobernanza y comités de los FIC refleja una representación equilibrada y auto-seleccionada de los países industrializados y en vías de desarrollo, en un marco que incluye Comités y Sub-Comités organizados por programas y por ventanillas financieros.

Los desafíos inherentes a esta estructura, en el contexto de los objetivos de los FIC, incluyen lograr una alianza plena entre los participantes en cada comité, combinar la rendición de cuentas, flexibilidad y calidad con la sencillez y predictibilidad administrativas, asegurando una trans-fertilización de aprendizajes. El informe resume los aprendizajes de las experiencias iniciales de los FIC sobre estos temas y otros afines.

Corriente C: Financiamiento. Los FIC logran su impacto mediante el financiamiento, de modo que convergen las Corrientes A y B, por así expresarlo, en una actividad específica de financiamiento, presentada aquí como una corriente final. El resultado es una serie de temas específicos, muchos de carácter técnico, en su punto de confluencia: cómo movilizar el financiamiento limitado para lograr el mayor beneficio para los ambiciosos objetivos de los FIC (Corriente A), tomando en cuenta las relaciones cruciales para el financiamiento climático en los países en vías de desarrollo (Corriente B).

Tema 7: Tópicos Financieros. El informe aborda estos “temas en la confluencia” mediante una serie de reflexiones, bajo el rubro del tema único del financiamiento. Las áreas tratadas van desde los incentivos y apalancamiento en el sector privado, y las modalidades y compromisos del financiamiento, hasta los criterios para la asignación de recursos, y más.

Dos Casos: Bangladesh y Turquía – Algunos Puntos Sobresalientes

Como parte del estudio, el investigador visitó (demasiado) brevemente a dos países receptores de los FIC, Bangladesh y Turquía. Esta sección revisará algunas observaciones selectas de estas visitas para ilustrar cómo la experiencia en un país podrá generar al menos aprendizajes tentativos sobre los siete temas enumerados. Aunque esto permitirá algunos comentarios por lo menos sobre cada uno de los siete temas, el estudio en su conjunto no está limitado a estos casos, de modo que se invita a leer el texto principal que contiene resúmenes más completos sobre cada tema. Nótese también que una breve visita, en esta etapa inicial de la programación de los FIC, permite únicamente observaciones provisionales y, como ya se anotó, no tiene fines ni contenidos evaluativos, de ninguna manera.

Albergues de Emergencia en Bangladesh

Para comenzar, un ejemplo muy focalizado:

El Gobierno de Bangladesh está considerando² la inclusión del diseño y construcción de nuevos albergues contra las tempestades ciclónicas como parte de su estrategia bajo el Programa Piloto para Resiliencia Climática (PPCR), programa destinatario para los FIC. El plan incluiría pocos albergues, y representarían a una porción mínima del financiamiento total para Bangladesh bajo el PPCR. Sin embargo, los diseños exitosos podrían replicarse, potencialmente, en toda la delta fluvial, movilizándose otras fuentes financieras, con efectos directos para la supervivencia y los modos de sustento de millones de personas.

En un taller preliminar con múltiples actores en Dhaka (febrero 2010), las/los participantes identificaron una diversa gama de necesidades que deberán cumplir los albergues, las que requerirán contribuciones asimismo diversas en lo técnico y de diferentes ministerios. Los albergues deberán servir a las personas que huyen de tempestades e inundaciones (sector: gestión de desastres); pero también deberán dar cabida a los animales (sector: agricultura y ganadería), ya que aún (o especialmente) en las crisis, las personas no podrán abandonar los animales que constituyen su medio de sustento; deberán también satisfacer las necesidades vitales en salud pública (sector: salud) y, para no desperdiciar los escasos recursos, deberán servir para las necesidades comunitarias todo el año, en las épocas sin crisis (sectores: servicios sociales, gobierno local). Cada sector, a su vez, se relaciona con un diferente Ministerio e instituciones afines.³

Las/los participantes del taller anotaron que así, las soluciones eficaces para los albergues para damnificados de los ciclones requerirán una combinación de experticia técnica multisectorial “de arriba hacia abajo”, con relaciones comunitarias “de abajo hacia arriba”; ninguna de las dos sería suficiente por sí sola, a la luz del conjunto de necesidades indicadas. Definir cómo lograr esto es un aspecto importante de las redes de conocimientos (Tema 3) y también en el compromiso de los actores (Tema 5).

Así, un solo componente pequeño y – al parecer – sencillo de un programa para la resiliencia climática requiere, en realidad, la participación y coordinación entre toda una gama de unidades gubernamentales, actores y expertos técnicos. Están disponibles, en principio, recursos mundiales (mediante socios de desarrollo multilaterales y bilaterales), nacionales (gobiernos, institutos técnicos, privados) y locales (gobiernos, sociedad civil, comunidad), pero integrarlos eficaz y eficientemente es un gran desafío para la ejecución, y requeriría abrir caminos nuevos.

² A la fecha de esta versión, el alcance del PPCR en Bangladesh todavía está bajo análisis y por lo tanto incierto. Estos apuntes reflejan las observaciones del investigador en una etapa inicial del proceso de planificación – la misión conjunta de febrero

³ Los ministerios que participaron directamente en la planificación respectiva en Bangladesh incluyeron, por ejemplo, el Ministerio del Ambiente y Bosques, el Ministerio de Recursos Hídricos, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Gestión de Inundaciones y Desastres, el Ministerio de Gobierno Local, Desarrollo Rural y Cooperativas, el Ministerio de Bienestar Social y el Ministerio de Salud.

Entonces, lo que este ejemplo muestra es la importancia de la integración para alcanzar el Objetivo Global de PPCR: abrir caminos hacia el impacto transformador (Tema 2). Es posible que Bangladesh opte o no por avanzar con estas ideas, pero si decide proceder, desde una perspectiva de los aprendizajes, claramente será valioso examinar la integración, - componente del cambio transformador – *tanto* en forma general, en cuanto a la coordinación trans-sectorial mundial, nacional y local (Temas 3, 4 y 5) *como también* en términos concretos, examinando cómo esto se expresa en el diseño, la construcción y el uso de un conjunto piloto específico de albergues ciclónicos en una serie de comunidades vulnerables (Véase especialmente el Tema 5).

La Misión Conjunta, Liderada por el País, en Bangladesh

El Gobierno de Bangladesh lideró formalmente la misión conjunta del PPCR, la que incluyó como socios el Banco Asiático de Desarrollo, la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, la Corporación Financiera Internacional, el Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y el Banco Mundial. Algunas observaciones breves:

La misión produjo un marco importante para la planificación del PPCR en Bangladesh, incluyendo la selección de cuatro sectores prioritarios para el trabajo del PPCR – (1) agricultura y seguridad alimentaria, (2) eventos climáticos extremos y desastres inducidos por el clima, (3) gestión de recursos hídricos y salud pública, migración y (4) protección social – y enfoque geográfico en zonas específicas, especialmente las vulnerable zonas costeras. Estas conclusiones consensuadas fueron posibles, a su vez, por (a) el programa pre-existente y avalado por el Gobierno de Acción Nacional para la Adaptación y la Estrategia de Bangladesh para el Cambio Climático con su Plan de Acción, cuya revisión más reciente fue en el año 2009 (elaborado por un consultor pero “apropiado”⁴ por el Gobierno en su conjunto) y (b) consultas significativas con anterioridad a la misión entre el Gobierno y los bancos multilaterales de desarrollo. Los aprendizajes potenciales en este caso dicen que aprovechar semejantes preparativos (incluidas las estrategias nacionales ya elaboradas) ofrece posibilidades para lograr rápidamente ese desafío de la profundidad estratégica (Tema 1), y que la preparación y el apoyo multilateral podrán facilitar el liderazgo del país y la coordinación inter-ministerial (Tema 4).

Entonces, el éxito de la misión conjunta fue posible por el trabajo previo, en base a un compromiso de larga data y alta prioridad por parte del Gobierno de Bangladesh con el

⁴ Como han señalado las/los actores, las cuestiones de “apropiación” y “liderazgo” nacionales no son sencillas. Con un gobierno nacional, los comentarios indicaron que los enfoques integrales de todo un gobierno plantean desafíos inherentes. Además, el significado de la apropiación nacional se extiende a la sociedad en su conjunto, lo que implica la participación de múltiples actores. Estos temas se tratan desde múltiples perspectivas en el informe completo; véanse especialmente la introducción a la Sección 1 y toda la Parte B.

tema de la adaptación climática. Por otro lado, como se resaltó en las entrevistas con funcionarios gubernamentales, visualizado el diseño y la ejecución de proyectos más específicos, la capacidad del país será un factor limitante de importancia. El liderazgo del país necesita entenderse, entonces, no como concepto binario (presente en el 100% o el 0%), sino más bien en términos relativos según el tema y el perfil específico de la capacidad nacional (Tema 4). El fortalecimiento de capacidades (Tema 3) tiene prioridad bajo esta perspectiva: el liderazgo nacional podrá crecer con el tiempo, si recibe experiencia y apoyo apropiados.

Finalmente, todas las personas entrevistadas vieron la cooperación entre los socios de desarrollo en la misión conjunta como un factor productivo (Tema 4), aunque también señalaron los desafíos en cuanto a la planificación y logística tratados más detalladamente en el texto principal (también Tema 4).

Algunos Puntos Sobresalientes de Turquía

En Turquía, el Fondo de Tecnología Limpia (CTF), otra ventanilla financiera de los FIC, pudo avanzar muy rápidamente de la formulación de estrategias a la ejecución de proyectos porque el Gobierno ya había desarrollado (con apoyo internacional) planes “transformadores” significativo en materia de la mitigación climática. Alineando sus propuestas CTF con estrategias existentes, y logrando el compromiso de las instituciones financieras públicas y privadas que habían trabajado, por ejemplo, con el financiamiento multilateral para la energía renovable en el pasado, el Gobierno pudo avanzar con una velocidad impresionante desde el concepto hasta la ejecución.

Este ejemplo sugiere un enfoque hacia el logro de la combinación de la velocidad con la profundidad (Tema 1): seguir las estrategias existentes y aprovechar las modalidades financieras existentes. El caso del PPCR en Bangladesh sugiere un enfoque similar, ya que nuevamente las estrategias pre- existentes del Gobierno resultaron cruciales para el progreso de la misión conjunta. Debe notarse que ambos países tenían largos compromisos con el tema del cambio climático, por ejemplo la decisión de Turquía de avanzar a la condición del Anexo 1⁵ bajo el Protocolo de Kioto y la creación en Bangladesh de un Fondo Fiduciario dedicado para la adaptación climática.

Sin embargo, al menos dos interrogantes surgen de esta observación: Primeramente, ¿qué hacer en los contextos donde no estén tan fácilmente disponibles las estrategias y modalidades financieras preparatorias, especialmente cuando sea limitada la capacidad nacional? Y la segunda, ¿cómo asegurar que el resultado no sea simplemente una

⁵ Las Partes del Anexo 1 bajo el Protocolo de Kioto son las naciones industrializadas, con sus compromisos estructurados de la manera correspondiente en materia de emisiones de gases con efecto invernadero bajo el Protocolo. En el año 2001, Turquía eligió iniciar su adhesión a la condición del Anexo 1, aunque sus emisiones de gases del efecto invernadero per cápita siguen siendo una mera fracción del promedio para los países industrializados.

extensión de “lo mismo de siempre,” algo “adicional,” sino más bien una palanca para el cambio transformador (Tema 2)? El enfoque específico hacia el financiamiento energético que se adoptó en Turquía, a través de intermediarios financieros, ofrece promisorios aprendizajes potenciales en este sentido, como se trata más detalladamente en la revisión de los temas del financiamiento (Tema 7), en este resumen y especialmente en el texto completo. Brevemente, la estrategia exigió conseguir un apalancamiento financiero sustancial utilizando el financiamiento FIC, cuyos términos son concesionales, para dar justamente el incentivo necesario para superar la reticencia de ser los primeros en entrar, y acelerar el inicio de los mercados privados para la eficiencia energética y tipos específicos de energía renovable. Este enfoque para estimular el mercado es un área importante de innovación en el trabajo de los FIC en todo el mundo.

Un último punto relevante: El liderazgo nacional en Turquía fue robusto, mediante el Tesoro turco. Esto aseguró la planificación rápida consistente con la estrategia existente del Gobierno (Tema 1), la transversalización del desarrollo con emisiones bajas de carbono (Tema 2), y la coordinación entre los ministerios y los socios de desarrollo (Tema 4; el Tesoro actuó como punto focal y circuló borradores del plan de inversión CTF para mantener informados a los socios). Finalmente, de manera consistente con las prácticas con los FIC, el Tesoro, antes que los bancos multilaterales de desarrollo, entregaron el plan para el aval del Comité del Fondo Fiduciario (Tema 6), lo que refleja una apropiación nacional y el rol de apoyo de los multilaterales como socios de desarrollo.

Hay una interesante complejidad en este proceso del aval: Parece que los comentarios sobre el caso de Turquía confirmó que sigue habiendo un desafío, reportado por muchos actores, para aclarar la definición (actualmente provisional) del cambio transformador (Tema 2), mediante criterios cuantificables que permiten que los países receptores prevean procedimientos ágiles y predecibles de aprobación para sus planes propuestos (Tema 6). Al mismo tiempo, los miembros del Comité del Fondo Fiduciario reportaron que, aun en base a la definición existente, tuvieron poca dificultad para llegar al consenso de que el Plan de Inversión de Turquía efectivamente abrió el camino al cambio transformador. Semejantes experiencias podrían constituir insumos para una nueva perspectiva hacia los criterios e indicadores para el cambio transformador.

Ejemplos de Aprendizajes: Las Corrientes y los Temas a través de la Lente de las Experiencias en los Casos

La sección principal de este documento se dedica en gran medida a reportajes sobre las experiencias y perspectivas de los actores, examinando profundamente los siete temas ya explicados, y el aprendizaje que surge en su alrededor. No habría caso en sacar conclusiones resumidas, evaluativas – ni de ninguna manera en firme – de estos informes; se ofrecen únicamente como base potencial para el aprendizaje concreto y

continuo de los actores. Pero como estímulo para la reflexión, puede ser útil, antes de examinar el informe completo, repasar brevemente algunos ejemplos de casos con posibles aprendizajes en cada área.

Entonces, para cada tema, esta sección ofrecerá una referencia rápida a la experiencia del caso, un posible aprendizaje constructivo de aquella experiencia, y una interrogante para la futura discusión por los actores.

Corriente A: Objetivos Generales

Tema 1: Velocidad vs. Escala y Profundidad del Impacto

Ejemplos: Tanto Turquía como Bangladesh pudieron avanzar rápidamente en el trabajo de los FIC observado por el investigador, como ya se describió. En ambos casos esta impresionante velocidad fue posible porque la programación FIC *alineó* su trabajo deliberadamente con los planes y estrategias nacionales ya existentes. Éste no fue un ejercicio meramente mecánico – avanzar de las estrategias nacionales hasta los planes concretos con FIC y recursos afines ya requirió, y continuará requiriendo, trabajos intensivos y considerable innovación, como lo muestran los ejemplos de los nuevos instrumentos financieros turcos y el desafío del diseño de los albergues en Bangladesh. Se espera que, perfeccionada con la experiencia futura, esta combinación de alineamiento e innovación permitirá que los programas FIC en ambos países logren un importante impacto rápidamente.

Posible Aprendizaje: Lograr al mismo tiempo la velocidad, profundidad y escala no puede ser simplemente cuestión de empujar más duro y más rápido – aunque estuvo claro que, tanto en Bangladesh como en Turquía (y en todas partes donde se investigó) los equipos nacionales estaban trabajando extraordinariamente duro. Lo que se necesita es el alineamiento con los objetivos y planes nacionales, como marco para la ejecución e innovación. Esto quiere decir que es crucial identificar las coincidencias entre los objetivos y modalidades de los FIC y el contexto nacional; También significa que las técnicas de programación y sistemas de gestión de los FIC necesitan innovar consistentemente con el fin de lograr resultados basados en este tipo de alineamiento, y hacerlo rápidamente y con un impacto grande y de alta calidad.

Interrogante para los Actores: ¿Qué podrán hacer las/los varios actores en el mundo de los FIC para fomentar la innovación a nivel nacional para aumentar la velocidad y profundidad? A medida que los FIC evolucionen políticas y sistemas de gestión específicos, y servicios administrativos de apoyo afines, ¿cómo podrán adaptarse de la mejor manera a estos objetivos? ¿Acaso podrán los actores internacionales – por ejemplo, la sociedad civil mundial – apoyar a las contrapartes locales para compaginarse mejor con un programa acelerado de cambio?

Tema 2: Cambios Transformadores

Ejemplos: Aunque los desafíos, objetivos y resultantes programas en Turquía y Bangladesh fueron muy diferentes – crecimiento con emisiones bajas de carbono en Turquía, resiliencia climática en Bangladesh – su enfoque hacia el cambio transformador reveló elementos impactantemente comunes que posiblemente sean de utilidad en contextos más amplios:

- Ambos países explícitamente buscaron combinar los objetivos climáticos con otros económicos y de desarrollo humano, y reportaron que éste fue un factor clave del éxito. En el caso de Turquía, los objetivos de desarrollo citados por el Gobierno incluyeron una mayor seguridad energética, beneficios en el balance de pagos, empleo ganancias/pérdidas, reducción de la pobreza, desarrollo de empresas locales y competitividad del sector privado, beneficios ambientales internos y trayectos de menor costo hacia el crecimiento. Para Bangladesh, los beneficios en salud, educación y agricultura se vincularon directamente con los planes de adaptación climática (consideremos nuevamente los albergues contra ciclones). Desde la perspectiva nacional reportada por el investigador, “transformador” significaba las soluciones que produjeron un progreso significativo hacia los objetivos en materia del clima y el desarrollo. En este sentido, tender un puente entre los asuntos del clima y del desarrollo no sólo es un desafío, sino también una oportunidad: para los nuevos recursos, nuevas estrategias y nuevos aprendizajes, por ejemplo. En fin, adelantar la dignidad humana y el desarrollo humano en combinación con el logro de los objetivos climáticos son aspectos profundos del “cambio transformador” que procuran los FIC.
- Tanto para Turquía como para Bangladesh, las/los actores notaron que un rol central del financiamiento FIC – respuesta a la pregunta de “¿Cómo el financiamiento FIC marca una diferencia general?” – ha sido facilitando la innovación al reducir las barreras relacionadas con los riesgos. Los términos concesionales del financiamiento FIC crean incentivos, y reducen los riesgos, para las transiciones desde “lo mismo que siempre:” el cambio transformador, en el sector público o privado (o ambos). En Bangladesh, las personas entrevistadas señalaron que los términos del financiamiento FIC hicieron más aceptables las innovaciones o experimentos con el diseño (por ejemplo para los albergues pero también para mucho más) en el contexto de escasez de financiamiento público; en Turquía, los términos concesionales FIC fueron diseñados especialmente para

permitir que los bancos e industrias “sean los primeros en tomar los riesgos” para la conservación energética y la producción de energía renovable (esta innovación no es tanto la propia tecnología, sino más bien los sistemas del sector privado requeridos para financiar e instalar la tecnología en el contexto de un nuevo país). En ambos casos, el impacto “transformador” pretende surgir del rol catalizador o demostrativo que pueden cumplir estos nuevos proyectos, para que una vez que el financiamiento FIC haya derribado las barreras de los riesgos iniciales, el financiamiento público y privado, según sea apropiado, estará disponible en mayor escala para acrecentar los resultados.

- Nótese que esto también implica, para las actividades FIC caracterizadas como iniciativas pioneras, que no todos los resultados serán positivos. Los resultados iniciales variados son inherentes al financiamiento con riesgos y al aprender haciendo. Un desafío aquí, relacionado también con el Tema 1, es cultivar simultáneamente un impulso hacia la calidad y una cultura que tolere las malas noticias – con tal de que haya aprendizaje.
- Ambos países buscan utilizar el financiamiento FIC para el fortalecimiento de capacidades, en Turquía el área de la conservación energética e inversiones en energías renovables por el sector privado, y en Bangladesh en la programación integral y trans-sectorial sobre el clima y el desarrollo. Las personas entrevistadas en ambos países consideraron que la nueva capacidad interna del país era clave para el cambio transformador.

Posibles Aprendizajes: Para catalizar el cambio transformador, los FIC podrán, entre otros aportes: fomentar las soluciones que adelanten los objetivos tanto climáticos como del desarrollo – sin sacrificar los unos por los otros, sino buscando los puntos medios precisos donde actúe la sinergia; buscar maneras de fortalecer la capacidad interna del país, pública y privada, para lograr soluciones integrales en materia del clima y el desarrollo; y acumular experticia en el uso del financiamiento concesional o no reembolsable para reducir las barreras de los riesgos y otros que desincentivan a los inversionistas pioneros.

Interrogante para los Actores: ¿Cómo podrá medirse y monitorearse el impacto de estas dimensiones para poder continuar con la retroalimentación y el aprendizaje? ¿Podrán definirse las herramientas de medición con la suficiente flexibilidad para que funcionen en múltiples contextos nacionales, pero con la suficiente claridad para que se vuelva más fácil para que los países receptores sepan con anticipación el significado del “cambio transformador” en la toma de

decisiones sobre los FIC, para que puedan, a su vez, desarrollar planes que apliquen el concepto eficazmente en su trabajo nacional y local?

Tema 3: Una Red Mundial

Ejemplo: Recordemos el caso del diseño de los albergues para la gente damnificada por ciclones, e imaginémosnos una pequeña instalación en un solo lugar. Este refugio debe servir, entre otras cosas, como centro comunitario durante todo el año, y tanto sus usos normales y en emergencias deben estar adaptados para las condiciones locales. Por eso, la participación de la comunidad local y del gobierno local es imprescindible. Al mismo tiempo, debe cumplir con una serie de complejos requisitos técnicos para lograr sus objetivos en salud y seguridad, lo que requerirá la experticia nacional en múltiples áreas – con el aporte de múltiples Ministerios e instituciones nacionales – para resolver la ingeniería, y cuestiones de salud pública, acceso para el ganado, y afines. El conjunto se apoya en las finanzas internacionales y los conocimientos científicos mundiales. Entonces, esta “red” necesita incorporar los flujos de información, conocimientos y compromiso *tanto* “de abajo hacia arriba” *como* “de arriba hacia abajo” para lograr el éxito.

Posible Aprendizaje: Para apoyar a una red de aprendizaje, los FIC podrán realizar una contribución fuerte desarrollando la capacidad de combinar eficazmente el aprendizaje de abajo hacia arriba con el de arriba hacia abajo: integrando los conocimientos científicos mundiales con los conocimientos tradicionales locales.

Interrogante para los Actores: ¿Habrá una manera para que las redes *regionales* de FIC puedan apoyar esta actividad combinada, por ejemplo coordinando entre los países y comunidades afectadas por la “torre de agua” de la Himalaya?

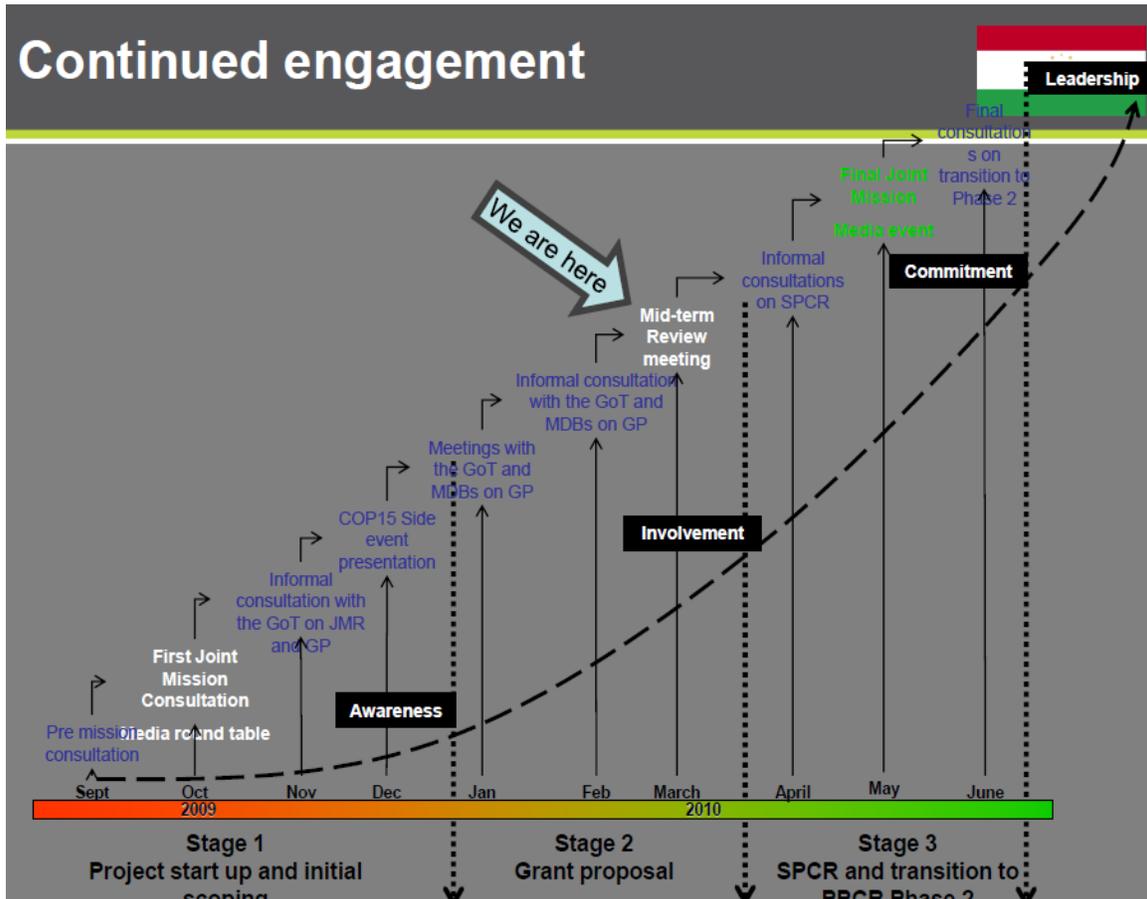
B. Relaciones Facilitadoras

Las relaciones son fundamentales para toda actividad FIC, y la diversidad de actores constituye una inspiración pero también un reto. El texto principal toma tres áreas temáticas de esta amplia corriente: gobiernos y socios de desarrollo; actores no gubernamentales; y modalidades de gobernanza. En aras de la brevedad, esta sección resaltaré una selección de aprendizajes transversales; para los detalles necesarios, favor consultar la Parte B del informe principal.

Ejemplos: La Figura 1, del Gobierno de Tayikistán,⁶ ilustra el enfoque de ese país hacia la participación de los actores en la programación de los FIC. Tayikistán reportó un considerable éxito con este enfoque, y señaló la importancia de contemplar la participación como un proceso continuo de varias fases y no un solo ejercicio. La figura ilustra una progresión en el tiempo, que comienza con la conciencia y avanza hacia la participación, el compromiso y el liderazgo, con cada fase intencional y programada. Cada fase incluyó no sólo eventos formales, sino también consulta informal antes y después, factor importante del éxito.

⁶ Nuestro agradecimiento especial para Ilhom Rajabov del Centro de Cambio Climático, Tayikistán, que produjo esta figura y nos la puso a disposición.

Figura No. 1: Participación de las/los Actores en



Tayikistán

Figura No. 1: Participación de las/los Actores en Tayikistán

- Participación continua
- Liderazgo
- Consultas finales para la transición a la Fase 2
- Misión Conjunta Final
- Compromiso
- Consultas informales sobre SPCR
- Estamos en este punto -> Reunión de Revisión de Medio Término
- Consulta informal con el Gobierno Nacional y MDBs sobre GP
- Reuniones con el Gobierno Nacional y MDBs sobre GP
- Participación
- Presentación del evento colateral del COP 15
- Consulta informal con el Gobierno Nacional sobre JMR y GP
- Consulta de la Primera Misión Conjunta
- Conciencia
- Mesa Redonda con los Medios de Comunicación Social
- Consulta Previa a la Misión
- Sept Oct Nov Dic Ene Feb Marzo Abril Mayo Junio

Etapa 1
Inicio del proyecto y
dimensionamiento de su
alcance

Etapa 2
Propuesta de financiamiento

Etapa 3
SPCR y transición
a PPCR Fase 2

La idea que la participación requiere conciencia (lo que prioriza las comunicaciones eficaces y accesibles), conexiones formales e informales (con actividad importante entre los grandes eventos), y buen manejo del tiempo (incluyendo un pronto inicio), fue transversal entre la retroalimentación de actores en la Corriente B, incluyendo – para citar un ejemplo muy diferente - los comentarios de los socios de desarrollo en las misiones conjuntas. Otro tema consistente de la retroalimentación de los socios de desarrollo es que, para un trabajo eficaz en equipo, se deben asignar los roles en base al contenido (objetivos) y esto funciona cuando el contenido, a su vez, se orienta según prioridades nacionales claras. Aquí se completa el ciclo con este tema, ya que las personas entrevistadas también preguntaban que se requiere para que las/los actores nacionales y locales dentro del país se apropiaran conjuntamente de las prioridades.

Posible Aprendizaje: Estos ejemplos y comentarios resaltan el valor de contemplar la participación de actores como proceso con diferentes fases, que requiere apoyo y planificación en cada etapa, y que funciona mejor cuando se orienta por objetivos consensuados. En sus comentarios, las/los participantes del estudio señalaron consistentemente la importancia de reforzar la confianza – proceso que también depende del tiempo – para asegurar una participación real antes que superficial por todos los actores.

Interrogante para los Actores: Si el alineamiento alrededor de objetivos compartidos, y un proceso fase-por-fase que comienza con la conciencia para avanzar sobre esa base, son claves comunes para una participación exitosa, ¿qué se requeriría para hacer que esto funcione eficazmente para cada categoría diferente de actores? ¿Los diferentes grupos de actores podrán ayudar a los FIC a definir cómo se configuraría este proceso para ellos?

Corriente C: Financiamiento

Ejemplo: En Turquía, el financiamiento concesional de los FIC está combinándose con las fuentes no concesionales, en diferentes relaciones para diferentes proyectos, para que fluya “justo lo suficiente” de apoyo concesional, en cada caso, para superar las barreras iniciales y permitir la inversión del sector privado en la energía renovable y conservación energética. Los FIC y los bancos multilaterales de desarrollo participantes diseñaron sus términos financieros a la medida, en préstamos a intermediarios financieros (dos bancos turcos de desarrollo) con este objetivo.

Posibles Aprendizajes: El arte de diseñar préstamos a la medida de esta manera es un área pionera para las finanzas multilaterales. El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo reportó experiencia en el área general de las finanzas para superar las barreras “con las justas”, pero no en los sectores de interés para los FIC. Formular

políticas, procedimientos e instrumentos alrededor de este objetivo es un área fértil para el aprendizaje en los FIC, y constituye un ejemplo de cómo la forma financiera sigue su función.

Interrogante para los Actores: ¿Cómo, ex ante, definir el nivel de “justamente lo suficiente”, cómo, ex post, confirmar que el financiamiento del FIC cumplió este propósito?

Conclusiones del Resumen Ejecutivo

Estos puntos sobresalientes se han presentado con la intención de ilustrar cómo la experiencia dentro de cada país puede constituir insumos para los siete temas que animan este estudio. Se ofrece considerablemente más material en el texto del informe completo, pero las observaciones más amplias allí también deben entenderse como una ayuda para continuar con el aprendizaje, antes que una conclusión sinóptica (ni menos evaluativa).

Sin embargo, los aprendizajes tentativos presentados en este resumen sí sugieren algunos conceptos generales que pueden ayudar a avanzar a los actores de los FIC. Primero, muchos de los siete temas implican algo que parece una confrontación entre dos opciones mutuamente excluyentes: velocidad vs. profundidad y mayor escala en la programación; normas mundiales vs. adaptaciones locales para definir los objetivos transformadores; estrategias “de abajo hacia arriba” vs. “de arriba hacia abajo”, conocimientos científicos vs. tradicionales. Lo que llama la atención en los ejemplos de casos concretos en estas áreas es que sus actores simplemente no aceptan sacrificar el un aspecto por el otro; más bien buscan un punto medio, una “solución simultánea” que logre beneficios en ambos aspectos de la polaridad: velocidad y también profundidad, mundial y también local, de abajo hacia arriba y también de arriba hacia abajo, científico y también tradicional.

De modo que el éxito para los FIC implica, en muchos casos, encontrar “soluciones simultáneas” que no abandonen los diferentes intereses. Ésta es un área importante para la innovación en los FIC, y por su naturaleza exige diferentes respuestas en diferentes contextos locales. Pero, nuevamente, un examen de los ejemplos presentados en este resumen sugiere que una clave es comenzar con el *alineamiento*: alinear la programación FIC con las prioridades y estrategias nacionales, alinear a las/los diversos actores dentro del país alrededor de sus objetivos comunes, alinear a los sistemas FIC, desde la planificación hasta el financiamiento y la medición, alrededor de los objetivos y desafíos que hemos resumido. La observación que surge de la experiencia FIC inicial es que semejante alineamiento crea un ambiente propicio para las “soluciones simultáneas” innovadoras.

Para Turquía y Bangladesh, el alineamiento de los objetivos también incluyó otra solución simultánea: adelantar *tanto* objetivos climáticos *como* de desarrollo. El aprendizaje potencial de esto es que mientras más los aspectos específicos de los programas y estrategias FIC puedan conectarse conjuntamente con estos dos objetivos centrales, más fuertemente podrán impulsarse.

Más generalmente, no puede darse por sentado que las prioridades locales y nacionales siempre estén alineados ni tampoco puede suponerse que un programa FIC de por sí pueda producir dicho alineamiento. Un esfuerzo concertado entre todos los actores pertinentes, con el apoyo de un trabajo inicial de concienciación, puede ser necesario para lograr un alineamiento fuerte.

Consideremos nuevamente el primer tema, que contrasta la velocidad, sencillez y flexibilidad contra la profundidad, calidad e impacto en gran escala a largo plazo. Este estudio sugiere que los FIC están buscando, en diferentes contextos, soluciones simultáneas alrededor de este tema, en base a la finalidad central de los FIC de hacer cosas grandes, rápidamente y bien. Como lo sugieren los primeros ejemplos, esto requiere combinar, a su vez, lo de comprobada eficacia (por ejemplo, las tecnologías comprobadas y las estrategias existentes y consensuadas) con la innovación (por ejemplo, las maneras de multiplicar la aplicación de las tecnologías existentes en nuevos contextos y poner en práctica estrategias de cambio amplias e integrales). Requiere alinear los objetivos mundiales de los FIC con los objetivos nacionales y locales, en los ámbitos del clima y del desarrollo. Requiere una cultura de aprender haciendo.

Así como los demás desafíos tratados en el estudio, los componentes del desafío de velocidad vs. profundidad serán vistos de modo diferente, con diferente énfasis o prioridad, por diferentes actores FIC, y las soluciones apropiadas diferirán entre los varios programas FIC y los pilotajes nacionales y regionales. Sin embargo, si los actores pueden lograr un entendimiento común de las varias dimensiones del desafío subyacente y examinar casos concretos en cada país, donde se está enfrentando el desafío en el día a día – el estudio sugiere que hay acción concreta bajo este tema en toda iniciativa FIC, no sólo en Bangladesh y Turquía – las oportunidades de aprendizaje serán verdaderamente ricas.

Tales oportunidades abundan en los FIC. Pese a la diversidad de perspectivas que hemos anotado y la gama a veces abrumadora de detalles reportados en el texto principal a continuación, el estudio encontró que los puntos de vista, las prioridades y observaciones de los varios actores no necesitan verse como informes aislados. Más bien, se agrupan alrededor de temas arraigados en los objetivos básicos de los FIC y el contexto en el que operan, ilustrados por los siete temas en tres corrientes tratados en

este resumen.⁷ Esta coherencia se aplica tanto a la naturaleza de los desafíos que enfrentan los actores, como también a los aspectos clave de las soluciones que están desarrollando. En fin, aun cuando la distancia sugiera a un actor que su voz es solitaria, es posible la conexión productiva: Hay mucho lugar para nuevo diálogo y nuevo aprendizaje.

Así, un mensaje analítico básico del estudio hasta aquí es que los actores interesados en maneras eficaces de resolver los desafíos temáticos a nivel mundial ahora disponen de un acervo rico y en gran medida desaprovechado de recursos para el aprendizaje, examinando la manera en que estos desafíos estén evolucionando en los programas FIC. La ciencia y las prácticas del cambio climático están aún jóvenes, lo que hace que el aprendizaje disponible sea preliminar. Pero si se puede cosechar y aplicar el “aprender haciendo” existente, podrá generar un nuevo flujo de aprendizaje más amplio. Por lo tanto, un desafío central para el futuro será aprovechar estos recursos de aprendizaje *rápidamente*, para que estén disponibles para el trabajo continuo en clima y desarrollo y *así* puedan ofrecer aprendizajes útiles para las/los diseñadores en CMNUCC de la arquitectura financiera a más largo plazo – por ejemplo, el “Fondo Verde.”

La manera más poderosa de aprovechar estos recursos rápidamente es la colaborativa, beneficiándose de la extraordinaria diversidad representada por las/los actores de los FIC. Este documento para discusión plantea la invitación a todos/as los actores para colaborar en generar conocimientos utilizables de los FIC, y en particular de construir las conexiones que permitirán que el aprendizaje fluya rápidamente por sobre las fronteras; también pretende ofrecer, gracias a las generosas contribuciones de las/los participantes hasta aquí, un mapa preliminar del terreno. Está por delante un viaje vital de aprendizaje.

⁷ Por supuesto que la lista de siete temas que se utiliza aquí no es exhaustiva; los principales criterios aplicados para seleccionar los temas fueron la pertinencia para las acciones futuras y el énfasis en la retroalimentación de los actores.

Recuadro 1: Para leer este informe

Se invita al lector/a a considerar el material presentado a continuación con un espíritu de investigación, y a buscar maneras de contribuir nuevas ideas o ejemplos que adelanten el aprendizaje. Las secciones temáticas básicas del informe son bastante autónomas. Por lo tanto, con la ayuda de la Tabla de Contenidos, debe ser posible seleccionar los temas que se desee revisar más detenidamente. (Para ayudar a leer el informe así, ocasionalmente se repiten o se hace referencia cruzada a las observaciones comunes en las diferentes secciones.)

La metodología utilizada en este estudio, conjuntamente con los comentarios sobre las estrategias de aprendizaje de aquí en adelante, se revisan en el Recuadro 3; otros recuadros abordan la estrategia de aprendizaje y el vínculo con el Foro de Socios. El Anexo incluye una lista de entrevistas y un glosario de siglas y de términos pertinentes.

Aunque el material resumido (incluyendo la mayor parte del Resumen Ejecutivo) describe los temas y aprendizajes en términos generales, es importante reconocer que éstos se expresan de manera diferente entre los distintos fondos y programas FIC. Notablemente, hay que aplicar cautela al tratar de transferir los aprendizajes entre el Fondo de Tecnología Limpia y los programas focalizados del Fondo Estratégico Climático. El texto principal del informe incluye abundantes comentarios sobre los programas específicos, en lo posible para un estudio general de esta índole.

También es importante recordar que este informe no representa, de ninguna manera, una evaluación de los FIC ni de ninguna actividad, ni tampoco presenta conclusiones definitivas ni propuestas sobre políticas. Tampoco se podría pensar así por el propósito ni la metodología del estudio. Más bien, el informe representa un esfuerzo por sintetizar los comentarios de diversos actores para contribuir a su aprendizaje. Los resultados son, por lo tanto, tentativos y las sugerencias deben entenderse como sugerencias para la investigación y aprendizaje posiblemente fructíferos, no como resultados en materia de políticas. Cuando era evidente el consenso, se reporta así, pero incluso en tales casos la situación es dinámica: El consenso puede modificarse, y las cosas pueden verse muy diferentes en distintos contextos programáticos y nacionales, y el informe, sobre todo, necesita verse como un documento viviente, parte de un diálogo más amplio. El investigador desea agradecer a todas las personas entrevistadas y que aportaron sus comentarios hasta la fecha, por las contribuciones generosas y pensantes que ya hicieron a este diálogo.

**MIRANDO AL FUTURO Y SUS LECCIONES SOBRE LOS FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA:
INFORME SOBRE LOS TEMAS EMERGENTES DE APRENDIZAJE**

“Tan sólo debes conectarte...”

– E.M. Forster, Howard’s End, 1910

Introducción: Antecedentes, Alcance y Estrategia de Aprendizaje

Este informe presenta los resultados de un estudio cualitativo realizado para extraer los aprendizajes del diseño y actividades iniciales de los Fondos de Inversión en el Clima (FIC). El propósito del estudio es lograr aprendizajes de la experiencia de los fondos hasta la fecha, de una manera que sea directamente útil para los fondos y sus actores ahora que avanzamos hacia el futuro. Ni la metodología ni la intención del estudio es evaluar ningún aspecto de los FIC; más bien, fue diseñado para catalizar, a partir de esta fase inicial, un diálogo entre todos los/las actores pertinentes con miras a cosechar aprendizajes y aplicarlos.

El estudio abarca el período desde la iniciación del proceso de diseño de los Fondos entre múltiples actores hasta el Foro de Socios celebrado en Manila del 18 al 19 de marzo del 2010. Un tema importante del propio estudio es que los FIC, al buscar lograr pronto impactos en el territorio relativamente nuevo del financiamiento climático en el contexto de los países en vías de desarrollo, deberá “aprender haciendo.” Por lo tanto, no se puede detener el progreso para asimilar los aprendizajes, y este informe no está diseñado como una presentación de resultados definitivos, sino más bien como una ayuda para las/los actores a medida que avancen en su agenda de aprendizaje.

El Recuadro 3 a continuación (ubicado al final de esta introducción) resume la metodología empleada para elaborar este informe. Los datos centrales se recopilaron de entrevistas cualitativas con una amplia variedad de actores en el campo de los FIC.¹ En consonancia con el enfoque de diálogo antes que evaluación, el estudio no hizo ninguna muestra estadística, y las propias entrevistas tuvieron apertura para alentar la reflexión y el cruce de ideas.

¹ La información se recopiló de entrevistas con actores gubernamentales y no gubernamentales, complementada con observaciones en selectas reuniones de los FIC, en porciones de la misión conjunta en Bangladesh, y en el Foro de Socios en Manila (véase el Recuadro 2). El Anexo enumera a los grupos de actores entrevistados.

Se reclutaron voluntarios/as para las entrevistas, primeramente entre las/los participantes en los procesos internacionales de los FIC (diseño programático y el trabajo de los Comités y Sub-comités del Fondo Fiduciario) y entonces de los países receptores con actividades actualmente relacionadas con los FIC. Esta segunda fase, con los países receptores, se comprimió por las limitaciones del tiempo, aunque sí incluyó dos visitas a países y entrevistas con representantes de otros doce países receptores activos (en el Fondo de Tecnología Limpia y el Programa Piloto para la Resiliencia Climática, que fueron las dos ventanillas financieras FIC con programas activos durante el período del estudio). Las visitas se hicieron a Bangladesh y Turquía, las que aportaron de manera profunda – aunque provisional, ya que los viajes fueron breves y la experiencia está recién desarrollándose en cada país – al entendimiento y hallazgos en general y en particular. Se encuentran puntos resaltados del viaje tanto en el Resumen Ejecutivo que antecede como en el texto de este informe a continuación; las ideas brindadas por participantes en Bangladesh y Turquía constituyeron insumos para todo el pensamiento en este estudio.

Finalmente, el propio estudio fue diseñado como un proceso iterativo: se publicaron dos versiones anteriores del informe en Internet con invitaciones de comentarlas, y la rica gama de contribuciones de dicho ejercicio ha sido crucial para el aprendizaje reflejado en esta versión definitiva. Fueron generosos los comentarios sobre el documento inicial de discusión, que se publicó el 25 de junio del 2010, como insumos para la siguiente versión, publicada el 4 de marzo del 2010, y también para la propia investigación de la Fase 2.

Todo este material, a su vez, enriqueció el Foro de Socios en Manila, evento de aprendizaje con dimensiones mucho mayores que el presente estudio, el que también aportó retroalimentación y aprendizajes invaluable para el estudio. Aunque los resultados específicos del Foro se reportan en documentos aparte y no se repetirán aquí, este informe definitivo se elaboró después del Foro con toda la intención de incluir específicamente las ideas de los comentarios informales y formales captados por el investigador en ese evento. (Véase el Recuadro 2 a continuación para más información sobre el Foro de Socios y la presente investigación.)

Por ende, debe quedar claro que las referencias sobre un informe “definitivo” se aplican tan sólo a los términos de este estudio, y de ninguna manera a los aprendizajes sobre los FIC. Cada versión de este informe necesita verse como parte de un proceso viviente más amplio de aprendizaje impulsado por las/los propios actores, aprovechando estos documentos como un apoyo. El estudio, en cualquier versión, es tan sólo una foto instantánea de un emprendimiento en evolución que continuará mucho más allá del período examinado aquí. La rica retroalimentación de los actores hasta la fecha brinda la oportunidad de adelantar la discusión, ya que cada actor ha sugerido territorio fértil para los aprendizajes. El propósito de este informe es contribuir a un proceso colaborativo para elaborar el mapa de aquel territorio y extraer conocimientos concretos y utilizables.

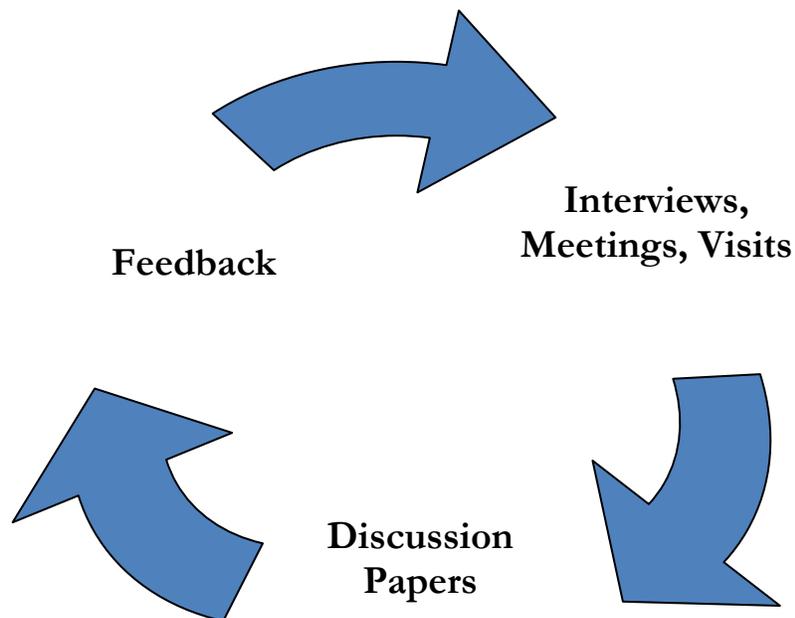
El financiamiento climático en los países en vías de desarrollo es una temática mundial de gran trascendencia con una extraordinaria diversidad de desafíos, oportunidades y actores. Los Fondos de Inversión en el Clima están evolucionando una serie de respuestas a estos desafíos y oportunidades. Como un paso adelante en un diálogo activo, este informe se enfocará en la evolución hacia adelante; es decir, en temas planteados por actores que podrán, luego de continuar sus debates, guiar directamente las continuas operaciones de los FIC. Esto no terminará de englobar, de ninguna manera, todos los temas identificados por las personas entrevistadas, pero sí crea una lente idónea para enfocar el presente estudio. Todas las reflexiones adicionales de otros/as actores estarán profundamente bienvenidas.

En ese espíritu, se invita a nuestros lectores a participar del diálogo continuo, enviando sus comentarios al correo electrónico de la Unidad Administrativa de los FIC: (CifAdminUnit@worldbank.org); este flujo de comentarios, a su vez, será publicado en el sitio Web de los FIC: http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/knowledge_emerging. Están bienvenidos todos los comentarios que pretenden adelantar el aprendizaje sobre cualquier dimensión; los actores podrán tener interés, en particular, en responder a las interrogantes específicas resaltadas en la sección de “Ejemplos de Aprendizajes” del Resumen Ejecutivo, páginas 10-15.

Figura Dos: Iteraciones del Estudio

Retroalimentación

Entrevistas, Reuniones, Visitas



Documentos para la Discusión

Recuadro 2: Este Informe y el Foro de Socios de Manila

Más de 350 personas – en representación de actores de todo el mundo – se dieron cita en Manila (17-18 marzo 2010) para entablar un diálogo de aprendizaje colectivo sobre los objetivos de los FIC: el Foro de Socios. Toda una gama de resultados específicos surgieron de las reuniones, y éstos se reportan por separado – véase http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/knowledge_emerging. El presente estudio no pretende repetir, sino complementar los informes del Foro de Socios. Por cierto, los

mensajes resaltados en la plenaria de clausura por la Co-Presidencia del Foro (Naderev Saño) – transparencia, participación de los actores y el cambio transformador a todo nivel – tienen resonancia con los hallazgos del presente estudio. Aunque aquí no se pretende informar ni sintetizar los resultados del Foro, sus observaciones, debates y sesiones enriquecieron grandemente los datos surgidos de este estudio, y este informe final.²

Estas conexiones no son coincidencias, ya que una versión anterior de este informe se presentó antes del Foro como antecedentes preliminares para los actores, con la intención de fomentar el desarrollo del diálogo de aprendizaje. El presente estudio, con todas sus versiones anteriores, fue contratado y diseñado en el contexto del Foro de Socios, como un aporte para el proceso de aprendizaje impulsado por el Foro. Los pasos de este proceso incluyen:

- Mapear el Terreno: lograr un entendimiento común de las fuerzas subyacentes y dinámicas clave tras los desafíos, oportunidades y temas de interés compartido, y analizar las interrogantes fundamentales que necesitan abordarse;
- Complementar las experiencias en el campo que señalan aprendizajes concretos; e
- Identificar nuevas opciones.

Surgió actividad importante de esta índole en el Foro de Socios y el investigador espera que los/las actores continúen y profundicen esta actividad. De hecho, una de las conclusiones fundamentales de este estudio es que la eficacia de los FIC dependerá significativamente de la capacidad de todos los actores de crear e interactuar con una red creciente de aprendizaje, con retroalimentación y diálogo continuos. Las oportunidades, desafíos y primeras lecciones en esta área son el enfoque específico de la Sección 3 y del Recuadro 4 a continuación, pero ya que el Foro de Socios en Manila fue un evento clave en el ciclo de vida de los FIC en esta área, puede resultar útil ofrecer algunas reflexiones aquí sobre el Foro, visto a través de la lente de una “red de aprendizaje”.³

Entonces, desde una perspectiva de la “red de aprendizaje”, y también en base a las

² El Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible emitió boletines electrónicos diariamente en el propio Foro de Socios; el autor los encontró muy útiles, durante el Foro y después, como complementos de sus propios apuntes (con los cuales siempre coincidían); ambos contribuyeron a la totalidad de este informe. Por el momento, los boletines todavía están disponibles en-línea: <http://www.iisd.ca/ymc/climate/cif2010/>.

³ Estos comentarios se basan sobre observaciones personales y retroalimentación informal en el Foro de Socios, y sobre la experiencia y observaciones en contextos similares; no son de ninguna manera sistemáticos, y no podrán considerarse ni parcialmente como evaluativos del Foro en sí. El formulario de retroalimentación y otros mecanismos de reporte están disponibles por separado para los fines consiguientes; aquí el único propósito es reunir los aprendizajes – para ayudar a las/los actores a fomentar una comunidad de aprendizaje.

observaciones de esfuerzos similares a nivel internacional, el investigador desea alentar a las/los actores para que vean lo sucedido en el Foro como un paso inicial – no como una culminación, pero sí como un paso importante, para crear una *comunidad de aprendizaje*. Se visibilizó en Manila el desarrollo de nuevas relaciones y conexiones sobre el clima y el desarrollo – cruzando las fronteras entre los sectores, las regiones y los acervos de experiencias. Llamó la atención de este observador en particular la manera en que las sesiones formales y las interacciones informales del Foro se reforzaron mutuamente. Se abordaron temas en las salas de reunión, mientras continuó el diálogo activo en el atrio y los pasillos. Hubo un afán de establecer contacto, y una sensación creciente del valor de las nuevas conexiones.

Ese afán y esas conexiones representan un importante comienzo; ahora lo esencial es continuarlo. Como se subraya en este informe, los FIC están generando nuevos conocimientos vitales y utilizables en el campo práctico. Lo seguirán haciendo en volumen cada vez mayor a medida que las actividades se multipliquen en número y envergadura y el programa de gestión de los conocimientos se haga realidad en los FIC. Pero si esos conocimientos permanecen en un solo lugar, su valor se perderá en gran medida. Lo necesario para aprovechar todo el beneficio es desarrollar *relaciones* permanentes de aprendizaje, como las nacidas en Manila. De modo que estas observaciones nos llevan a la recomendación de que las/los actores aprendan a identificar y nutrir estas relaciones, manteniéndose en contacto de cualquier manera posible, formal e informal – correo electrónico, herramientas de la Web, reuniones y eventos.

Mientras que una buena parte de la retroalimentación informal recibida por el investigador en Manila reflejó el afán que ya se mencionó, esta retroalimentación también incluyó ejemplos de verdadera frustración sobre la *desconexión*: para algunos/as participantes, hubo la sensación de que sus voces no se escuchaban. Este estudio no tiene ni el mandato ni los datos para analizar por qué surgió este resultado en algunos casos, y por qué en otros era otra la situación, aunque sí se puede anotar que no es nada inusual en los principios de este tipo de esfuerzos: Las redes grandes y pioneras son difíciles de construir, y siempre los primeros pasos son arduos. La sugerencia que surge de este conjunto de observaciones es que, si todas las personas interesadas – tanto participantes como organizadores/as – pueden persistir pacientemente con esta cuestión, y abiertamente analizar lo que se necesita para avanzar hacia una comunidad de aprendizaje más pleno, se presenta una gran oportunidad de cosechar nuevos beneficios tanto de los esfuerzos pasados (hayan sido exitosos o no en aquellos momentos) como del trabajo continuo. Cuando las comunidades de aprendizaje crecen en su tamaño y diversidad, las conexiones pueden multiplicarse, y los problemas que parecían infranqueables pueden volverse de repente manejables.

En fin, el investigador desea reconocer el valor, la buena fe y el trabajo duro aportados por participantes y organizadores de este evento tan grande, y animar a todos/as para

llevar el diálogo de aprendizaje hasta el siguiente nivel.

Mapear el Terreno

El Fondo de Tecnología Limpia y los tres programas focalizados bajo el Fondo Estratégico del Clima – que en su conjunto constituyen los FIC – tienen diferentes propósitos. Así, los temas aquí tratados, si bien son pertinentes en general para todos los fondos, se expresan de manera diferente y con distintos énfasis entre los varios fondos y programas, así como lo hacen en los diferentes países. Este informe tiene una orientación general, aunque incluirá referencias a los fondos y programas específicos cuando se desarrollen soluciones prácticas. Al considerar las implicaciones de los ejemplos citados aquí (como Turquía en el CTF y Bangladesh en el PPCR), las/los lectores deben notar cuál es el Fondo y programa en cada caso.

Recomendamos el sitio Web de los FIC, <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/>, que tiene resúmenes y detalles sobre los fondos y programas FIC, los que repasaremos a continuación en forma muy breve:⁴

- El Fondo de Tecnología Limpia (CTF) promueve inversiones para iniciar la transición hacia las tecnologías más limpias. El CTF busca llenar la brecha en la arquitectura internacional para el financiamiento del desarrollo disponible con tasas más concesionales que los términos normales de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (MDB) y a la escala necesaria para ayudar a brindar incentivos a los países en vías de desarrollo para integrar las acciones de mitigación apropiadas para las naciones en sus planes de desarrollo sostenible y decisiones de inversión. A través del CTF, los países, los MDB, y otros socios acuerdan planes de inversión nacionales para programas que contribuyen a demostrar, emplazar y transferir tecnologías bajas en emisiones de carbono que tengan potencial significativo para reducir las emisiones de los gases con efecto invernadero.
- El Fondo Estratégico del Clima (SCF) sirve como un Fondo general para apoyar los programas focalizados con financiamiento dedicado para enfoques piloto que tengan potencial de lograr una acción transformadora a mayor escala para abordar un desafío específico del cambio climático o una respuesta sectorial. Los programas focalizados bajo el SCF incluyen:
 - El Programa de Inversión Forestal (FIP), aprobado en mayo del 2009, procura apoyar los esfuerzos en los países en vías de

⁴ Fuente de estos resúmenes: sitio Web de los FIC.

desarrollo por reducir sus emisiones por la deforestación y la degradación forestal, ofreciendo financiamiento puente a mayor escala para las reformas preparativas y las inversiones públicas y privadas. Financia esfuerzos programáticos de abordar las causas fundamentales de la deforestación y degradación forestal y superar las barreras que han impedido los esfuerzos pasados en este sentido.

- El Programa Piloto de Resiliencia Climática (PPCR), aprobado en noviembre del 2008, fue el primer Programa bajo el SCF en llegar al estado operativo. Pretende hacer pilotajes y demostraciones de maneras en que el riesgo climático y la respectiva resiliencia podrán integrarse en la planificación y ejecución fundamentales del desarrollo. De esta manera, el PPCR proporciona incentivos para las acciones en mayor escala e inicia el cambio transformador.
- El Programa para Energía Renovable a Mayor Escala en los Países de Ingresos Bajos (SREP), aprobado en mayo del 2009, procura demostrar la viabilidad económica, social y ambiental del desarrollo energético con bajas emisiones de carbono, creando nuevas oportunidades económicas e incrementando el acceso a la energía mediante el aprovechamiento de las energías renovables.

El territorio plantea, por su propia naturaleza, un reto y naturalmente las perspectivas de sus actores son diversas. Sin embargo, se resaltan dos resultados analíticos generales del estudio:

- En primer lugar, de la Fase Primera (entrevistas con actores a nivel mundial): Pese a la diversidad de perspectivas que hemos anotado y la gama a veces abrumadora de detalles reportados en el texto principal, el estudio encontró que los puntos de vista, las prioridades y observaciones de los varios actores no necesitan verse como informes aislados y divergentes. Más bien, se confluyen alrededor de los temas arraigados en los objetivos básicos de los FIC y el contexto en el cual operan. De modo que hay mucho lugar para diálogo y nuevo aprendizaje. Una manera importante en que este estudio pretende apoyar este proceso es perfilando estos temas comunes, para que las/los actores puedan construir, a su vez, un entendimiento común de los desafíos que enfrentan y las oportunidades de aprendizajes constructivos.
- En segundo lugar, combinando los resultados de las entrevistas de la Fase Primera con un trabajo más reciente en los países receptores (Fase Segunda), queda claro que las/los actores que buscan manejar los desafíos planetarios en

el financiamiento climático ahora disponen de un acervo rico y en gran medida virgen de recursos sobre las maneras en que estos desafíos están manifestándose actualmente en los programas FIC en la práctica. Una revisión general de la retroalimentación hasta la fecha sugiere fuertemente que examinar las experiencias en la práctica es generalmente la estrategia más productiva de aprendizaje para los FIC. La manera más poderosa de aprovechar estos recursos es la colaborativa, beneficiándose de la extraordinaria diversidad representada por las/los actores de los FIC. Este documento de discusión constituye una invitación para que todos los actores exploren este territorio; también pretende ofrecer, gracias a las generosas contribuciones de las/los participantes hasta aquí, un mapa muy preliminar del terreno.

Como ilustración del significado de “mapear” este tipo de “terreno”, podemos considerar que, por muchas buenas razones (tratadas a continuación), los FIC buscan, por un lado, lograr velocidad, sencillez y flexibilidad en su planificación y ejecución, pero también, por otro lado, buscan un impacto profundo y transformador, la participación y alianzas de múltiples actores, y normas y criterios uniformes y significativos de calidad. El desafío subyacente en este caso se ha resumido en este documento como el dilema de “velocidad vs. profundidad” y se aborda más completamente en la Sección 1 a continuación. En realidad, así como con los demás desafíos tratados en este documento, no es inevitable la dicotomía ni la necesidad de escoger el uno o el otro. En su trabajo práctico, los FIC están desarrollando experiencia directa en la gestión que permite lograr tanto velocidad como profundidad en el distintivo contexto del financiamiento climático. Turquía y Bangladesh señalan aprendizajes potenciales en esta área, como se trató en el Resumen Ejecutivo al comienzo, y se resumen resultados nacionales más amplios en la Sección 1 del texto general. Se ofrece material similar para todos los siete temas de este informe; para cada tema, el Resumen Ejecutivo incluye los puntos sobresalientes de los casos, así como ejemplos resumidos de aprendizajes, y el informe general entra en mayor nivel de detalles sobre las observaciones y perspectivas de los actores.

El investigador espera que esta presentación ayude a los actores en su continuo diálogo de aprendizaje. Es más productivo comprender cualesquier “resultados” como maneras de encaminar el debate, antes que como conclusiones. El valor de semejantes “resultados” dependerá de cómo los actores los utilicen; véase el Recuadro 4 al final de la Sección 3 a continuación para más estrategias de aprendizaje entre múltiples actores. Mientras tanto, el investigador desea agradecer a todos quienes aportaron a este estudio, mediante entrevistas formales, comentarios sobre las versiones anteriores, y conversaciones informales, así como comentarios pacientes y pensados sobre temas que suelen ser de carácter complejos y delicados.

Recuadro 3: Metodología – Cómo se creó este informe

La metodología de este estudio se diseñó para el propósito fundamental de fomentar un diálogo de aprendizaje, antes que para generar resultados con fines evaluativos. Por lo tanto, el investigador buscó recoger retroalimentación en un espíritu de reflexión y colaboración mediante entrevistas cualitativas de preguntas abiertas. Las entrevistas, con individuos o grupos pequeños, se organizaron en dos rondas. Estas dos rondas en su conjunto pretendieron solicitar criterios de una amplia gama de actores; Sin embargo, al no haber ninguna intención evaluativa, en lugar de una muestra estadística se seleccionaron las personas a entrevistar en base a su disponibilidad, con la ayuda de la Unidad Administrativa, con miras a lograr la mayor participación posible en vista de las limitaciones logísticas. Las entrevistas de la primera ronda generalmente fueron con participantes del proceso de diseño o gobernanza (incluyendo los “observadores activos”) de los programas FIC, con la idea de que sus perspectivas darían el contexto para las entrevistas en los países para la segunda ronda.

La primera ronda fue desde agosto hasta diciembre del 2009, con entrevistas basadas en un cuestionario pidiendo que las personas describieran sus experiencias con los FIC, ofrecieran aprendizajes para el trabajo actual y futuro, identifiquen algunos rasgos distintivos de los FIC, y sugieran temas para el aprendizaje específico. Aproximadamente 75 personas fueron entrevistadas durante la primera ronda.

Además, se benefició la primera ronda de las oportunidades de observar las reuniones de los Comités y Sub-comités del Fondo Fiduciario y eventos afines, incluyendo, entre otras, la reunión del pilotaje nacional del PPCR en octubre del 2009.

Cuando estuvo completa la primera ronda, el investigador revisó y analizó la retroalimentación y generó un documento interino de discusión, publicado en la Web para comentarios el 5 de enero del 2010. Este análisis inicial reveló que, aunque había una gran diversidad en las perspectivas y observaciones de los actores, su retroalimentación tendía a concentrarse en una serie de temas que, a su vez, se relacionaban con el propósito y contexto fundamentales de los FIC. Cuando ya existía un consenso – por ejemplo, sobre el valor del Comité de los MDB – se lo menciona en el informe borrador. Pero en la mayoría de los casos – como la definición del cambio transformador – fue prematuro para resumir un consenso; en estos casos, el objetivo del investigador fue resumir el rango de respuestas y plantear un marco conceptual que ayudara a los actores a concertar. De modo que el borrador interino buscó ubicar la retroalimentación recibida dentro de un marco temático que sondeó los desafíos y oportunidades para los FIC. Estando ya claro de la primera ronda que los aprendizajes concretos se concentraban en las experiencias concretas (enfoque de la segunda ronda), el borrador de discusión citó ejemplos que disponían de datos y alentó a los actores a ofrecer ejemplos concretos, conjuntamente con comentarios generales sobre el resumen temático ensayado en el borrador.

Los siete temas identificados y tratados en el borrador interino (y que también conforman la base para este informe) fueron elegidos de la retroalimentación recibida, en base a dos criterios básicos: (1) las oportunidades de contribuir a las actividades futuras de los FIC y (2) el grado de coincidencia – aunque fuera desde perspectivas divergentes – en las respuestas de los actores.

La segunda ronda incluyó entrevistas adicionales enfocadas en las experiencias en el campo, entre éstas las visitas a Bangladesh, donde el investigador observó porciones de la misión conjunta del PPCR y se reunió informalmente con participantes, y a Turquía, donde el investigador entrevistó a funcionarios gubernamentales turcos y gerentes de los bancos turcos de desarrollo que participaban en el financiamiento del CTF. Estos resultados, más los extensos comentarios de actores sobre el primer borrador, llevó a la creación del documento de discusión del 4 de marzo del 2010, que se publicó con anticipación al Foro de Socios en Manila. Las entrevistas y retroalimentación adicionales en el propio Foro aumentaron el material esencial para esta última revisión pos-Manila del informe.

Por las limitaciones logísticas, hubo que abreviar la segunda ronda, y la mayoría de los comentarios sobre el documento inicial llegaron después de la mayoría de las entrevistas de la segunda ronda. Por eso, aunque muchos actores hicieron sugerencias para análisis específico o para investigar temas específicos, generalmente se pudo incluir tales materiales adicionales en este documento de discusión tan sólo en la medida de que ya estuvieran disponibles los datos. Especialmente en los casos con limitaciones en este sentido, este informe incluye las indicaciones de interés en análisis adicional.

El Anexo incluye una lista de gobiernos y organizaciones que contribuyeron al proceso de las entrevistas. Los “datos” para este estudio se derivaron de aquellas contribuciones, más la observación de las reuniones y eventos FIC, la revisión de los informes y otros documentos, y – muy importantes – los comentarios escritos y orales de actores sobre los borradores interinos. El análisis que aquí se ofrece en base a dichos datos pretende:

- Proporcionar a los actores enfoques conceptuales y un mapa sinóptico del “territorio” para que puedan navegar, independientemente hacia un aprendizaje continuo;
- Ofrecer ejemplos concretos de aprendizajes que surgen de la experiencia en el campo, como semillas del proceso continuo de aprendizaje; y
- Sugerir, con ese espíritu, ideas para estrategias de aprendizaje.

Una conclusión analítica general del trabajo hasta la fecha en su conjunto es que la experiencia en los países es una fuente fértil – aunque todavía preliminar – del aprendizaje, incluyendo los temas identificados por actores “mundiales” como desafíos. Para completar el borrador inicial, entonces, la segunda ronda priorizó la

retroalimentación de la práctica. El Resumen Ejecutivo de este informe resalta las observaciones de las visitas a Bangladesh y Turquía, y éstas también aparecen en esta sección principal del informe. Sin embargo, está claro de la segunda ronda que la información disponible para este estudio en los países, mediante las visitas y entrevistas, compone tan sólo una porción mínima de lo que ahora está disponible para aprender lecciones concretas, y que esta situación está cambiando constantemente: algunos programas están entrando en funcionamiento recién. Así, la retroalimentación concreta y las observaciones incluidas en este estudio son, por su naturaleza, tentativas y preliminares: Todavía están en sus primeros días los FIC, y los datos todavía están limitados, lo que impide llegar a cualquier conclusión evaluativa. Pero incorporar los primeros aprendizajes y aplicarlos pronto, buscando a su vez resultados adicionales y nuevos, es una manera poderosa de generar conocimientos prácticos en un campo nuevo como el financiamiento climático. El trabajo de cosechar el aprendizaje podrá continuar y continuará.

Aunque por las razones antes anotadas no fue posible abarcar completamente todos los temas planteados en los comentarios de los actores, este informe se ha beneficiado enormemente de dichos comentarios, y el investigador desea agradecer tanto a los comentaristas como a las personas entrevistadas por sus contribuciones pacientes y bien pensadas. Lo más importante es que no se detendrá con esto el aprendizaje, sino que los propios actores lo continuarán, así como mediante el programa FIC para la gestión de los conocimientos.

Visión General Temática

El financiamiento climático es diferente al financiamiento del desarrollo, de modo que los Fondos de Inversión en el Clima, cuyos objetivos incluyen beneficios del clima y también del desarrollo, buscan soluciones distintivas pero ampliamente aplicables. Un clima estable es un bien público mundial, y todo el mundo necesita embarcarse en dichas soluciones. El problema del cambio climático, en la medida de que sea causado por las actividades humanas, es nuevo, de modo que nadie cuenta con un repositorio de respuestas y cada persona está buscando nuevos entendimientos. Una nueva arquitectura internacional general para abordar el cambio climático todavía está en negociación, de manera que el financiamiento interino deberá adelantar dicho entendimiento sin tergiversar estas negociaciones. Como vehículos de transición, los Fondos de Inversión en el Clima pretenden lograr un impacto significativo en un tiempo limitado, con recursos limitados, de modo que la acción rápida en la actividad y el apalancamiento para lograr un impacto a mayor escala son imprescindibles para el éxito.⁵

Estas realidades de fondo generan una serie de desafíos pero también de oportunidades que abordan los Fondos de Inversión en el Clima (FIC) todos los días en su diseño, estrategia y operaciones. La experiencia inicial de los FIC con estos desafíos y oportunidades es el tema de este informe, que pretende hacer un mapa de las dinámicas fundamentales y señalar los aprendizajes concretos que surgen en lo práctico para cada una de las siete áreas temáticas. Pero antes de avanzar de tema en tema, puede ser útil bocetar algunos conceptos generales potencialmente útiles que fluyen directamente de las realidades ya citadas.

Mundial, Regional, Nacional y Local

Los FIC tienen objetivos mundiales, pero que se ejecutan a nivel nacional y local (es decir a nivel de las naciones y las comunidades). En términos prácticos, deberán satisfacer las necesidades nacionales y locales, las que incluyen flexibilidad, sencillez, velocidad, integración con el marco político nacional, interactuar eficazmente con las comunidades afectadas, y costos de transacción bajos – gama ambiciosa de objetivos, particularmente en vista del limitado tiempo de los FIC. Al mismo tiempo, los FIC buscan alcanzar sus objetivos mundiales de generar apalancamiento y conocimientos aplicables a nivel general, para reducir o eliminar sustancialmente las emisiones de los gases con

⁵ Dada la escala del problema que pretenden abordar los FIC, el apalancamiento financiero debe entenderse para incluir no sólo el co-financiamiento con los MDB, sino también el apalancamiento que multiplica el impacto combinado de los recursos de los MDB y los FIC, por ejemplo, mediante el financiamiento por el sector privado y los efectos demostrativos. Para más precisión sobre la naturaleza transitoria de los FIC, véanse las Cláusulas Crepúsculo, por ejemplo, los párrafos 56-57 del documento de diseño del Fondo de Tecnología Limpia (junio 2008): http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Clean_Technology_Fund_paper_June_9_final.pdf.

efecto invernadero, conjuntamente con los co-beneficios regionales, nacionales y locales en materia de protección ambiental y el desarrollo social, económico y humano.

Hacer todo esto simultáneamente plantea una serie de desafíos:

1. A nivel de los objetivos en materia de las políticas, los desafíos incluyen “el dilema de *“velocidad vs. profundidad”* ya mencionado, que también incluye tensiones entre los objetivos como la sencillez y flexibilidad por un lado y la ambición y amplitud del impacto por otro. Muchos actores consideraron que el avance del Fondo de Tecnología Limpia (CTF) desde el diseño al aval de los Planes de Inversión hasta la aprobación de los proyectos dentro de un año fue un logro asombroso en cuanto a la velocidad, y la aplicación de estrategias existentes en el país para desarrollar dichos planes y proyectos representa un enfoque promisorio para lograr simultáneamente la profundidad, como se trata más concretamente en la Sección 1 a continuación y en el Resumen Ejecutivo. Estas conversaciones también ofrecen observaciones preliminares sobre la cuestión de qué posibilitó esta asombrosa velocidad de ejecución bajo el CTF. Sin embargo, hubo actores que también atestiguaron limitaciones en la profundidad en las actividades FIC hasta la fecha, de modo que será útil examinar los resultados más detalladamente en los países receptores a medida que los proyectos lleguen a su culminación, para recopilar aprendizajes específicos sobre la velocidad y la profundidad tanto en el financiamiento de la tecnología limpia como en otra programación de los FIC. La Sección 1 ofrece una gama de observaciones preliminares derivadas de la experiencia en los países hasta la fecha en las dimensiones del desafío y los caminos prometedores para el futuro.

2. Una manera en que los FIC, negociando un punto medio, han buscado manejar la dinámica local/ nacional/regional/mundial ha sido poner como objetivo el “cambio transformador” para el financiamiento de los FIC. El desafío que fluye de esta integración negociada, analizada en la Sección 2 a continuación, es cómo definir el “cambio transformador” de una manera que satisfaga simultáneamente las necesidades locales, nacionales y mundiales: las definiciones deben ser (a) sensibles al contexto para que los FIC puedan responder a las diversas necesidades locales, y sin embargo (b) lo suficientemente generales para tener un significado predecible como criterio. En fin, se podría describir un aspecto del desafío como la combinación de la *mayor escala y la adaptación específica a cada caso*. Claro que esto no es fácil, pero también está claro que representa una oportunidad importante para definir el terreno común entre los donantes y los países receptores a nivel mundial, lo cual es imprescindible para el financiamiento climático en el contexto de los países en vías de desarrollo.

3. Ya que el problema del cambio climático es simultáneamente local, nacional y mundial, porque todos los actores necesitan movilizarse, y porque el aprendizaje es esencial, los FIC buscan funcionar como una compleja red mundial de aprendizaje. La Sección 3 boceta los entendimientos compilados de los actores hasta ahora en este desafío, que es agudo ya que los FIC tienen limitados recursos y por lo tanto necesitan

apalancar simplemente para funcionar eficazmente como red. Las relaciones a través de la red, en varias categorías, son el tema de las Secciones 4 – 6; definir el propósito y la estructura de estas relaciones, de una manera que funcione tanto mundial como localmente (las soluciones suelen ser diferentes) es un desafío constante entre todas estas relaciones.

La explícita estructura de los FIC como vehículos de transición, programados para desaparecerse gradualmente con sus “cláusulas crepúsculo,” remarca estos desafíos, ya que, para cumplir sus fines, los FIC deben cosechar sus aprendizajes ampliamente aplicables (lo que requiere profundidad) en un período breve de tiempo (lo que requiere velocidad). El apalancamiento de las relaciones y los recursos debe ser parte de la solución, y este tema abre su propio conjunto de desafíos y oportunidades.

Apalancar y Movilizar Recursos

Los FIC pretenden actuar como catalizadores, movilizando recursos financieros y experticia del sector público y, crucialmente, del sector privado, a escalas considerablemente mayores a los montos dedicados a los FIC en sí. Además, buscan apalancar los conocimientos y el compromiso de una amplia gama de actores en el financiamiento climático y el desarrollo, incluyendo los socios de desarrollo bilaterales y multilaterales, la sociedad civil, y los pueblos indígenas y otras comunidades afectadas. ¿Cómo será que un pequeño conjunto de fondos, con un personal administrativo reducido, podrá lograr esto sin (a) quedarse atascado en la complejidad o (b) quedarse reducido a meros aditamentos al financiamiento existente que no tiene nada de diferente?

Una innovación significativa en esta área, tratada en la Sección 4, es la manera en que los FIC han coordinado una alianza entre diversos Bancos Multilaterales de Desarrollo, en el financiamiento del sector público y privado.⁶ Si bien esta alianza todavía está fraguándose, los actores reportaron que los recursos financieros y otros suelen combinarse eficazmente entre estas instituciones de maneras nuevas y productivas. Mientras tanto, los FIC están desarrollando experiencia en la coordinación más amplia con otros socios de desarrollo, por ejemplo los organismos de las Naciones Unidas y agencias bilaterales; las personas entrevistadas sugirieron que un enfoque más sistemático podría ser útil en esta área. Un gran desafío ahora (Sección 5) es extender los beneficios para incluir la interacción con múltiples actores: sector público, sector privado, sociedad civil, comunidades afectadas. Ya hay experiencia operativa en estas áreas, especialmente en el Programa Piloto para la Resiliencia Climática,⁷ y, en su etapa

⁶El Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Grupo del Banco Mundial (el que incluye, entre otros, el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional).

⁷El Fondo de Tecnología Limpia (CTF) también reportó experiencia con la interacción con múltiples actores. Sin embargo, por los diferentes objetivos e impactos del CTF, sus procesos son distintos, y los

de diseño, el Programa de Inversión Forestal. Sin embargo, todavía queda mucho que definir en este campo.

Al corazón del esfuerzo colaborativo entre los gobiernos y otros actores es la estructura de gobernabilidad, en la cual los FIC han desarrollado un modelo equilibrado de representación incluyente. La Sección 6 analiza la experiencia con este modelo, incluyendo el progreso y los desafíos en la conciliación de las respectivas necesidades de los donantes y los países receptores para avanzar hacia una co-apropiación verdadera. (Nótese que el nuevo rol de “observador activo” para los actores en los comités FIC se analiza en la Sección 5, ya que se relaciona con la participación de los actores en general, aunque también es una característica de la estructura de gobernanza de los FIC.)

Los desafíos del apalancamiento y el aumento de escala son especialmente agudos cuando se trata de asignar los recursos financieros. La Sección 7 concluye este informe con una revisión breve de los temas financieros a través de la lente de los comentarios de actores hasta la fecha. Cada pilotaje requiere suficientes recursos para lograr el impacto y generar aprendizajes, lo que sugiere que hay que mantener bajo el número de pilotajes. Pero pocos pilotajes significaría insuficiente experiencia para un aprendizaje comparado (por ejemplo, contar con una serie de casos en un determinado sector) e insuficiente amplitud para abordar la diversidad del problema del cambio climático. Además, la selección de los pilotajes es recién el comienzo del desafío. ¿Cómo asignar de la mejor manera el financiamiento escaso entre los pilotajes para maximizar el beneficio a escala? La Sección 7 también bosqueja estos desafíos, conjuntamente con una serie de otros temas relacionados con el aprovechamiento máximo del financiamiento FIC, por ejemplo: los incentivos para el sector privado y el apalancamiento con el sector privado en el financiamiento climático; los recursos no reembolsables y préstamos concesionales en el financiamiento climático; y las salvaguardas sociales y ambientales.

Como se trató en todo este informe, las personas entrevistadas respondieron una y otra vez que, para superar estos desafíos y lograr un apalancamiento eficaz se requiere construir confianza entre una gama amplia de actores. Las/los lectores observarán que esto, conjuntamente con la necesidad relacionada de flexibilidad en la ejecución concreta, es un hilo continuo a través de todo el informe.

El cuerpo de este documento resumirá la retroalimentación sobre el rango de temas tratados – los desafíos, las oportunidades y los aprendizajes prácticos que surgen – en tres amplias corrientes: (a) objetivos generales (Secciones 1 – 3); (b) relaciones facilitadoras (Secciones 4 – 6); y (c) financiamiento y estrategias financieras (Sección 7).

datos disponibles hasta la fecha son muy limitados para permitir identificar aprendizajes relacionados específicamente con el CTF en esta área.

A. OBJETIVOS GENERALES

Entre los diversos objetivos que animan los FIC, surgieron tres grandes desafíos temáticos – bocetados brevemente en la sección “Mundial, Regional, Nacional y Local” que antecede – de las entrevistas hasta la fecha: (1) equilibrar la velocidad y profundidad en la ejecución; (2) lograr el cambio transformador; y (3) crear una red mundial de aprendizaje.

1. Velocidad y Profundidad

Los actores quieren lograr una acción rápida en la práctica por varias razones, incluyendo la urgencia de la necesidad y la naturaleza especial de los FIC: Como vehículos de transición, necesitan producir resultados rápidos y medibles para alcanzar sus objetivos de generar conocimientos utilizables y encaminar hacia el impacto a escala. Los tiempos rápidos de completar los ciclos son cruciales tanto para satisfacer las prioridades de los países receptores como para lograr ganancias más amplias mediante el aprendizaje. Sin embargo, para muchos actores el objetivo de un impacto amplio con limitados recursos en un ambiente complejo exige una fuerte planificación estratégica por anticipado, con prioridad para la interacción profunda con múltiples actores a nivel regional, nacional y local. Las estrategias apropiadas por los actores nacionales⁸ requieren más tiempo.

Como un ejemplo de los ciclos de tiempo, la planificación para la Fase 1 del Programa Piloto para la Resiliencia Climática (PPCR) visualiza una gama de tres a 18 meses.

Muchas personas entrevistadas comentaron la rapidez con la que se desarrollaron y avalaron los tres planes de inversión iniciales para el Fondo de Tecnología Limpia (CTF) en Egipto, México y Turquía. Los participantes del proceso han indicado que esto sí exigió algunos sacrificios, pero que también buscaban los objetivos estratégicos a más largo plazo en cada país y del CTF en su conjunto, como una manera de enfrentar los respectivos desafíos.

Por ejemplo, un enfoque creativo para lograr la velocidad con profundidad fue seleccionar proyectos que ya estaban diseñándose, para incluirlos en estos primeros planes de inversión, pero tan sólo cuando dichos proyectos cumplieran con criterios estratégicos, los que incluyeron que el financiamiento FIC llevará a los proyectos sobre

⁸ Las frases “liderado por el país” y “con apropiación por el país” aparecen a menudo en los debates de los FIC, y también en este informe. Las/los actores han preguntado si “país” / “nacional” significa el Gobierno / Estado o algo más amplio. En base a las respuestas a este estudio, una posible definición de trabajo sería que estas frases se refieren al *proceso* liderado por el gobierno nacional pero efectivamente interactuando con todos los actores respectivos/as. Esto inmediatamente plantea el desafío de velocidad vs. profundidad que se analiza en esta sección, así como los temas de interacción con actores que se abordan extensamente en la Parte B de este informe.

los obstáculos iniciales y que los resultados darán beneficios multiplicadores, por ejemplo mediante los efectos demostrativos. Las y los actores especularon si estos criterios eran eficaces en la práctica, lo suficientemente eficaces para asegurar que los FIC sean más que sólo un aditamento a las actividades de siempre; más generalmente, los actores buscan descubrir, del trabajo actual, cuáles son las claves del éxito para este tipo de estrategias. La experiencia continua en la práctica (tanto positiva como negativa) con estos planes de inversión y otros debe revelar aspectos valiosos de las varias dimensiones del desafío de velocidad / profundidad, y se alienta a los actores a intercambiar sus comentarios sobre este tema a medida que el aprendizaje avance.

A estas alturas, vale la pena notar una serie de polaridades paralelas relacionadas con el desafío de velocidad vs. profundidad y que fueron también preocupantes para los actores. La Tabla 1 a continuación presenta un bosquejo esquemático, que pretende extraer los contrastes en un cuadro esquemático, para resaltarlos. En realidad, las diferencias no son tan drásticas, y el espacio común suele ser alcanzable. De hecho, como ya se anotó en el Resumen Ejecutivo, los FIC innovan activamente para lograr las “soluciones simultáneas” que permiten avanzar por ambos lados de este cuadro de contrarios.

TABLA 1: BOSQUEJO ESQUEMÁTICO

Rapidez, Sencillez, Bajos costos de transacción	Profundidad, Impacto, Alta Calidad
Rapidez en la planificación y las operaciones	Profundidad en la planificación, plena interacción con el país y los actores, altas normas de calidad y transparencia
Lograr resultados rápidos a corto plazo en la práctica	Para el largo plazo, coordinar con los procesos y objetivos de la planificación nacional
Facilidad administrativa, bajos costos de transacción, sencillez	Rendición de cuentas ante múltiples actores y criterios ambiciosos
Alineamiento con los planes nacionales existentes y su ejecución; evitar nuevas cargas para la planificación y los procesos	Catalizar los cambios, pensamiento estratégico nuevo
Flexibilidad para poder responder a las necesidades inmediatas del país	Acatamiento de los criterios y las normas mundiales, puestos de antemano, facilitando los conocimientos e impactos
Ejecutar proyectos específicos y necesarios	Desarrollar políticas, planes y programas eficaces que logren resultados en gran escala
Mitigación o impacto en la resiliencia inmediata y directamente	Impacto indirecto y transformador a través del tiempo
Los FIC como nueva parte de la corriente financiera existente	Los FIC como catalizadores de una corriente nueva

Aprender haciendo, incluyendo la tolerancia de resultados iniciales mixtos	Un desempeño de calidad en las dimensiones del clima y el desarrollo
--	--

Estos dilemas son desafíos fundamentales e inevitables, y se expresan en cada una de las áreas específicas que se exploran en este informe. Sin embargo, como ya lo demuestra la experiencia inicial, aun cuando las mejoras en estas áreas parecerían exigir un movimiento hacia el un lado del cuadro, a costa del éxito al otro lado, hay mucho lugar para encontrar soluciones que avancen por los dos lados, siempre que se tenga presente todo el cuadro – y toda la gama de intereses de los actores.

A veces las “soluciones” requerirán un equilibrio apropiado entre los objetivos; en otros casos habrá oportunidades de superar el desafío y avanzar en velocidad y profundidad al mismo tiempo – logrando una “solución simultánea.” En todos los casos, el mejor contexto para buscar las soluciones y los aprendizajes es en el trabajo práctico en los países.

- El plan de inversión del CTF en México puede ser un ejemplo útil de lograr simultáneamente la velocidad y profundidad. Un factor facilitador clave fue la presencia de una fuerte estrategia nacional existente con la cual el CTF pudo alinear su plan de inversión. Por ejemplo, el Gobierno había establecido el objetivo de reducir la huella de carbono en su sistema de transporte urbano en un 20% ampliando sistemas de tránsito rápido en buses en todo el país. El financiamiento del CTF permitió que el Gobierno diera incentivos a las municipalidades para adoptar diseños mejorados para catalizar la transición hacia el tránsito público. En forma más general, el Plan de Inversión del CTF en México buscó seleccionar de entre las ideas existentes para acción a corto plazo, pero enmarcadas en la Estrategia Climática mexicana a más largo plazo.
 - Probablemente ayudó que el Gobierno de México ya había decidido buscar la ventaja de “ser el primero en actuar” en la tecnología con bajas emisiones de carbono, tenía un interés fuerte en llegar a la ejecución, y tuvo un compromiso internacional con los temas climáticos (por ejemplo, en las negociaciones sobre el cambio climático). Los planes existentes de México antes del CTF estuvieron bien desarrollados, basados entre otros en un estudio de crecimiento con bajas emisiones de carbono del Banco Mundial⁹ en cooperación con la Universidad Nacional de México que revisó el impacto del cambio climático sobre la economía mexicana; un estudio “al 2050” de McKinsey; y un crédito del Banco Mundial para las políticas del desarrollo.

⁹ Con el apoyo del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido.

- En un nivel más detallado, con relación a la dimensión de este desafío en materia de programas / proyectos, el enfoque en México hacia las instituciones financieras puede ser un ejemplo constructivo. Comenzó con una sola propuesta de proyecto, pero pronto se convirtió en un programa más amplio, con cooperación entre el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Financiera Internacional.
 - Las personas entrevistadas sugirieron que el CTF en México apalancó planes y programas existentes mucho más grandes, mediante nuevos incentivos y también por la asistencia técnica. La principal acción en este caso no fue en el diseño del programa – que en muchos casos ya se había hecho – sino en su ejecución. Por ejemplo, incluso con los programas pre-existentes, no había proyectos específicos, y el CTF pudo acelerar y reforzar un programa de cambio a gran escala hacia el desarrollo bajo en emisiones de carbono para México.
 - Es prematuro llegar a conclusiones sobre los resultados de estas iniciativas, y en cualquier caso el estudio actual no tiene los datos (ni el mandato) de abordar esta cuestión. Sin embargo, probablemente no es prematuro examinar las tendencias que surgen en México para el aprendizaje práctico en cuanto al tema de la velocidad vs. la profundidad. Se invita a las/los actores a sugerir aprendizajes en la manera en que este enfoque se ha desenvuelto hasta la fecha en México.
- El proceso de planificación del CTF en Turquía también procedió muy rápidamente, y nuevamente se resalta la profundidad estratégica. Las observaciones preliminares en este sentido de la visita a Turquía incluyen:
- La presencia de una estrategia existente de crecimiento bajo en carbono, con una gama de escenarios o “cuñas,” fue fundamental para el Plan de Inversión del CTF. El Gobierno pudo utilizar la disponibilidad del financiamiento CTF para “doblar la curva” para avanzar hacia un escenario más favorable.
 - El rol de liderazgo, y la capacidad fuerte del Tesoro fueron cruciales en este proceso, conjuntamente con la prioridad clara que el Gobierno había asignado al crecimiento bajo en carbono.
 - La experiencia del Tesoro con los bancos turcos, públicos y privados, para el desarrollo financiero, como intermediarios en los préstamos multilaterales, y la correspondiente experiencia de estos bancos intermediarios, también constituyeron bases cruciales. Ya que había que trabajar nuevamente con los mismos bancos, el proceso de “interacción con el sector privado” fue rápido y directo. Otros actores se mantuvieron

informados y se les invitó a comentar sobre los borradores, pero no hubo mucha interacción con los actores aparte de lo mencionado. Los bancos en Turquía que fueron entrevistados para este estudio subrayaron que sus relaciones pre-existentes con los Bancos Multilaterales de Desarrollo crearon la base para que interactuaran en base a la planificación detallada del CTF, y consideraron que fueron escuchados.

- Asimismo, los países receptores del PPCR se refirieron regularmente a sus programas existentes de Programas de Acción para la Adaptación Nacional (NAPA), desarrollados mediante el PNUD, y vieron al PPCR como una manera de reforzar y ejecutar sus NAPA. Como ya se anotó en el Resumen Ejecutivo, la planificación inicial de Bangladesh para el PPCR claramente se benefició de su NAPA pre-existente y su documento estratégico del 2009; así como en Turquía, la motivación clara por parte del Gobierno para avanzar en materia del clima es otro factor importante.
- Una fuente de aprendizajes y soluciones potenciales en esta área, para el seguimiento futuro, sería enfocar en las percepciones y enfoques de los planificadores/as nacionales. Las entrevistas hasta la fecha indican que los programas existentes de los FIC (CTF y PPCR) son valorados por los países receptores, que los ven como una manera de dar seguimiento y vincular con la planificación nacional existente. Pero un análisis más detenido podría ayudar a comprender el rol que los planes y proyectos de inversión en el proceso más amplio de planificación, en qué medida sean centrales para la planificación nacional, y por qué.
 - Las observaciones preliminares de Bangladesh y Turquía, conjuntamente con otra retroalimentación en el estudio, sugieren que las condiciones son óptimas para “transversalizar” los objetivos de los FIC en la nueva planificación nacional cuando los Gobiernos ya priorizan claramente los propósitos fundamentales de los programas de los FIC – la resiliencia y mitigación climáticas, respectivamente, para Bangladesh y Turquía – cuando los objetivos FIC ya se reflejan en la planificación anterior, y cuando los programas FIC avanzan simultáneamente en los objetivos nacionales y locales de desarrollo (así como en objetivos ambientales adicionales, más allá del cambio climático).
 - Una manera de describir el aprendizaje potencial en este caso, como ya se analizó en el Resumen Ejecutivo, es que, si la programación FIC comienza *alineando* con los objetivos y prioridades nacionales y de actores múltiples, y luego hace innovación para un impacto mayor (“cambio transformador,” efectos demostrativos, etc. – véase la Sección 2 a continuación) en este sentido, pueden darse logros poderosos en las

dimensiones de “velocidad” y “profundidad” a la vez.

- Así como con todos los desafíos analizados aquí, las respuestas eficaces diferirán entre países y programas. Los países de bajos ingresos necesitarán, en muchos casos, más trabajo de preparación para desarrollar los planes de los FIC, y los programas diferentes tendrán necesidades diferentes para la participación de los actores. Aunque no sean directamente comparables el CTF con el PPCR, un examen de cómo el CTF logró despegar rápidamente puede resultar útil para los programas PPCR y otros del SCF.
- Una estrategia potencial para enfrentar la velocidad y profundidad puede ser establecer los principios para asignar los recursos entre iniciativas a corto y largo plazo como parte de una cartera de iniciativas. Los programas a corto plazo tendrían que seleccionarse para asegurar su coincidencia estratégica con un programa transformador existente más amplio (véase la Sección 2 a continuación).
 - Satisfacer este objetivo de transformación es un reto especial en los contextos de emergencias; las personas entrevistadas citaron como ejemplos potenciales Haití, Samoa y Tonga. En ambos casos, puede ser posible encaminar financiamiento rápido que también sirve para las necesidades de transformación a más largo plazo.
- Un mayor uso de la experticia técnica centralizada puede ayudar con el desafío de velocidad vs. profundidad. Por ejemplo, el “Grupo Experto” del PPCR facilitó la selección de los pilotajes nacionales no sólo creando un marco técnico fuerte (profundidad), sino también agilizando lo que de otra manera habría sido un proceso complejo y engorroso para la toma de decisiones (velocidad). El análisis técnico de las estrategias nacionales para el desarrollo bajo en carbono que antecedió a los planes iniciales de inversión para el CTF fue clave para su resolución de la velocidad con profundidad. Se sugirió que introducir la capacidad técnica de evaluarlos planes de inversión del PPCR, por ejemplo, podría ser útil también.
 - El FIP y el SREP también trabajan con Grupos Expertos, pero iniciaron sus labores muy tarde para incluirlos en el presente estudio.
- La planificación coordinada y sistemática en el país, dirigida por el Gobierno nacional, ha mostrado ser crucial para el éxito. Es posible que esto no sea incompatible con la velocidad, dependiendo de lo que ya haya estado establecido cuando se inició el trabajo de los FIC: Pueden estar estrategias y capacidad existentes y bien desarrolladas para la coordinación y consulta rápidas. Sin embargo, algunos actores señalaron una disyuntiva entre la

- velocidad y la calidad en la planificación nacional; por ejemplo, en las misiones conjuntas nacionales, la notificación anticipada, las orientaciones iniciales, los preparativos e integración con socios y actores son todas actividades que requieren tiempo.
- Como se trató más detalladamente en el caso de Bangladesh resaltado en el Resumen Ejecutivo, el compromiso nacional y la planificación estratégica para la resiliencia climática en general, conjuntamente con consultas y preparaciones específicas previas a la misión, resultaron muy valiosas para avanzar en ambos lados del cuadro de velocidad y profundidad en la planificación de Bangladesh para el PPCR.
- Invertir en el fortalecimiento de capacidades e instituciones de una manera que vincule la planificación con la inversión también tiene potencial para encaminar hacia las soluciones “simultáneas”. Muchas personas entrevistadas en Bangladesh mencionaron el valor de atender a esta dimensión. Este tipo de trabajo se hace en el PPCR generalmente, y se planifica en el SREP y FIP. Como lo expresó un actor: “La educación y facilitación, al crear un ambiente conducente a la participación, ayudan mucho a asegurar una ejecución eficaz y oportuna.”
 - Como lo demostró el CTF, los planes de inversión pueden avanzar rápidamente cuando se basen sobre las estrategias nacionales existentes. En los programas para los cuales es crucial el diálogo entre múltiples actores, se ha sugerido que el desafío de la velocidad vs. la profundidad puede enfrentarse seleccionando a países cuyos órganos gubernamentales y socios de desarrollo ya están interactuando con los actores y que tengan la capacidad para poder continuar. Sin embargo, si éstos llegaran a ser criterios de selección exclusivos, se perderían los beneficios y aprendizajes de los países con menor capacidad. En el CTF, los primeros planes de inversión fueron de países con estrategias existentes; siguen siendo posibles curvas de desarrollo más largas para otros países con el CTF. Quizá un enfoque por fases (con un “arranque rápido” en algunos países y otros que inician en forma más gradual) sea útil también en los programas del SCF, pero dada la naturaleza de los FIC como vehículo de transición, hay limitado tiempo para poder realizar múltiples fases. Puede ser que se necesite un contenido programático diferente, más enfocado en el fortalecimiento de capacidades, en los países donde la conciencia, participación y marcos reglamentarios estén menos desarrollados.
 - Un aprendizaje que surge de la programación inicial en los FIC es que muchos países ya tienen planes ambiciosos en materia del clima. El valor de alinearse con estos planes para resolver el dilema de velocidad vs. profundidad está claro, pero algunos actores expresaron preocupaciones sobre una dimensión relacionada, como explicó uno: ¿Hasta qué punto estamos atrayendo el financiamiento de los bancos multilaterales de

desarrollo a los proyectos FIC, y hasta qué punto es lo contrario? Un marco fuerte de resultados, y un monitoreo y evaluación tangible, puede ayudar a responder a semejantes preguntas.

- Los actores entrevistados también sugirieron que fortalecer la confianza, dentro del país e internacionalmente, puede ayudar tanto con la dinámica de velocidad vs. profundidad en general, como con la pregunta anterior en particular: La confianza facilita la colaboración e innovación.
 - El objetivo vital de lograr la calidad alta puede depender en parte de los preparativos por anticipado y la definición previa, pero también de la retroalimentación, el aprendizaje y la adaptación eficaces. La capacidad de incorporar aprendizajes de la experiencia y de "aprender haciendo" rápidamente puede preparar el camino para la velocidad con "profundidad."
- Las/los actores también sugirieron que los FIC podrían aprovechar la experiencia de otros mecanismos de financiamiento climático ante el desafío de la velocidad vs. la profundidad– por ejemplo, el Fondo de Adaptación, el Fondo Mundial para el Medio Ambiente, y los vehículos de la CMNUCC podrían analizarse desde esta perspectiva.
 - Tanto la estrategia como un trabajo extraordinariamente duro han contribuido claramente a la velocidad en la ejecución de los FIC hasta la fecha. Pero los actores sugirieron que puede haber maneras de acelerar a un nivel más operativo, por ejemplo, revisando los procedimientos de aprobación o la prestación de la asistencia técnica, y considerando los métodos existentes como un "primer borrador." La experiencia práctica, con la resultante conciencia de las necesidades de los FIC en cuanto a velocidad vs. profundidad, puede ayudar a perfeccionar este borrador para que se adapte mejor a las prioridades de los FIC y a las condiciones dentro del país.
 - La movilización rápida de los MDB claramente fue una parte crucial del arranque rápido del CTF. Sin embargo, los actores de los MDB también señalaron que, mirando hacia el futuro, se requerirá un enfoque concertado para movilizar a los MDB y otro co-financiamiento del desarrollo al ritmo requerido por el ambicioso calendario de los FIC y sus objetivos de apalancamiento.
 - En el contexto del PPCR, las personas entrevistadas subrayaron que avanzar demasiado rápidamente por la Fase 1 (la fase de la planificación) puede resultar contraproducente, si significa escatimar el tiempo requerido para preparar e interactuar con los varios actores. Una evaluación inicial de los preparativos nacionales, los compromisos y necesidades institucionales, y el desarrollo de un

proceso de planificación sincronizado en términos realistas con el contexto nacional se considera imprescindible. El trabajo de la Fase 1 del PPCR, incluyendo la interacción con actores y la planificación y desarrollar nuevos entendimientos y mentalidades entre instituciones nacionales y locales y también MDB y otros socios de desarrollo, puede desarrollarse de hito en hito; cada paso prepara el camino para el siguiente. En fin, la eficacia en la evaluación y preparación previas se consideran requisitos esenciales para lograr la velocidad y profundidad durante la ejecución del PPCR.

- Finalmente, las y los participantes a nivel nacional, incluyendo los gobiernos y socios de desarrollo, pusieron énfasis repetido en el valor de la *sencillez* y *flexibilidad*, dos elementos al lado izquierdo del cuadro de los contrarios. Reportaron su percepción de una verdadera tensión, ya que, especialmente a nivel mundial, los FIC buscan establecer normas claras y predecibles de calidad y cumplir varios objetivos estratégicos, de modo que no es fácil avanzar en estos frentes y a la vez mantener la sencillez y flexibilidad. Para un vistazo más específico hacia las repercusiones de estos temas, véase el análisis del cambio transformador, el siguiente tema, y también el material sobre la gobernanza (Sección 6 a continuación) para una perspectiva hacia el mismo tema en términos de la toma de decisiones.

La interrogante inmediata de los FIC es cómo manejar la dinámica de la Tabla 1, preferiblemente mediante “soluciones simultáneas”, en el contexto de un programa transicional de financiamiento climático. Pero los actores de los FIC están desarrollando experiencia sobre esta cuestión en virtualmente todas sus actividades, de modo que también hay oportunidades en este contexto para un aprendizaje que será aplicable mucho más allá del contexto del financiamiento climático en los países en vías de desarrollo.

2. Definir el cambio transformador en diversos contextos

El “cambio transformador” es un objetivo concertado para las inversiones de los FIC. Sin embargo, no hay consenso sobre cómo definir el cambio transformador. Aunque no haya una respuesta definitiva e independiente del contexto para esta pregunta, será importante avanzar en el entendimiento común tanto para la fluidez y predictibilidad de los trámites de aprobación de los FIC y para permitir que los FIC alcancen los objetivos de los actores. Nuevamente, la experiencia inicial de los actores de los FIC abordando esta cuestión en el contexto de los planes concretos de inversión brinda la oportunidad de más reflexión conjunta y la posible convergencia sobre este tema. Algunos pensamientos que han surgido de las entrevistas con actores:

- La definición puede diferir según el Fondo o sub-programa, el contexto nacional, y el nivel de análisis – país, sector, proyecto, comunidad. Así, puede ser necesario un conjunto *ramificado* (variable según el contexto) de criterios “transformadores”. Aquí se aplica otra polaridad o espectro, entre por un lado la definición suficientemente clara y uniforme para permitir predictibilidad y, por otro lado, suficiente flexibilidad para poder responder a las diferentes necesidades, capacidades y planes de cada país.
- Los actores recomendaron un enfoque de “aprender haciendo” para el cambio transformador, para que la experiencia concreta conforme los insumos para las políticas, incluyendo las definiciones, en un ciclo experimental. Esto ya comenzó; por ejemplo, el CTF adoptó una definición provisional inicialmente y es posible que ahora esté en posibilidades de cosechar el aprendizaje y refinarlo (véase a continuación).
- También hay una dimensión regional y mundial para el cambio transformador: Las iniciativas FIC exitosas en un país podrán adoptarse o adaptarse en otros, a nivel regional y mundial.
- Muchos actores han entendido “transformador” como referencia a una *trayectoria*, un viaje en el cual la actividad de los FIC es tan solo un paso. Esto sugiere la necesidad de planificar y medir el impacto de una inversión en cuanto a su mitigación más allá de las reducciones inmediatas de emisiones de gases con efecto invernadero, para especificar también la manera en que la inversión ayuda a cambiar el rumbo hacia el desarrollo. Algunos ejemplos incluyen cambiar la curva de ampliación para un mercado o una tecnología, desarrollando las finanzas y producción locales.
- Estrechamente relacionado con la idea de una trayectoria es el tema común en los FIC del *efecto catalizador* de los programas FIC, por ejemplo la eliminación de las barreras, la producción de efectos demostrativos, la apertura de nuevos mercados, la atracción de nuevas fuentes financieras o inversionistas, el fomento

de nueva capacidad y aprendizaje, o la innovación en maneras de relacionarse con los pueblos indígenas, las comunidades locales y los grupos vulnerables, incluyendo las mujeres.

- A más de los efectos catalizadores de los propios programas FIC, los actores sugirieron que el *proceso* de interactuar para crear la estrategia FIC será catalítico para los países y regiones participantes. Para que funcione así, el enfoque FIC debe tomar en cuenta detalladamente las capacidades y los planes de desarrollo del país.
- Como lo expresó una persona, el rol de los FIC es catalizar una “transición de mentalidad” entre los gobiernos, mercados, la sociedad civil e individuos, para estimular la transición hacia el desarrollo con emisiones de carbono bajas y resistencia a los riesgos climáticos. Otro comentario anotó que, aunque en muchos contextos, el volumen del financiamiento FIC no es grande, no obstante puede estimular el cambio al dar una señal política; un comienzo en la transición desde lo usual; y una base concreta para la nueva programación que será elaborada por las/los defensores del cambio transformador en ese país. Desde este punto de vista, contar con semejantes defensores trabajando ya dentro del gobierno es una ventaja significativa.
- Muchos actores notaron la importancia de apalancar la inversión futura del *sector privado* como clave para el cambio transformador. Aprender a hacer esto eficientemente, por ejemplo comprendiendo y eliminando las barreras a la inversión por el sector privado en la mitigación y adaptación climáticas, es una actividad importante con mucho potencial para el aprendizaje en los trabajos iniciales con los FIC.
- Al mismo tiempo, los actores tuvieron diferentes opiniones sobre el mejor rumbo hacia la transformación (incluyendo el apalancamiento del sector privado). Algunos pusieron énfasis en los efectos demostrativos, comenzando con *proyectos* específicos como base inicial para la expansión. Otros se enfocaron en los cambios de *políticas*, reforma reglamentaria y fortalecimiento de las capacidades nacionales como lo más crucial, expresando sus preocupaciones de que los FIC no puedan movilizar suficientes recursos (generalmente en la categoría no reembolsable antes que concesional) para avanzar en esta dimensión.
- *Alinear* las actividades FIC con las estrategias y prioridades existentes, incluyendo los niveles gubernamentales y de actores múltiples, nacionales y locales, se citó muchas veces como el camino hacia el cambio transformador sostenible y rápido. Los países receptores señalaron el valor de vincular los objetivos de los FIC con los objetivos nacionales en otras áreas. Por ejemplo, en

- Turquía el programa CTF se orientó hacia el desarrollo con bajas emisiones de carbono, pero también hacia los objetivos del desarrollo como el empleo, la seguridad energética y la mitigación de la pobreza. Muchos países del PPCR vieron la adaptación climática como imprescindible para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Integrar las prioridades de los actores en una estrategia completa de mitigación o resiliencia climática se presenta como un emprendimiento de gran envergadura y un factor de éxito importante para los FIC.
- Si el alineamiento es el camino hacia el cambio transformador, ¿cómo podrán los FIC asegurar que el resultado sea una *transición desde lo usual* hacia algo nuevo? Un hilo común en los debates sobre el cambio transformador es que los FIC pretenden catalizar la transición “desde lo usual”. Algunos actores encontraron que el concepto de “lo mismo de siempre” ayudó a aclarar el “cambio transformador” como alternativa.
 - Como ejemplo concreto, un rol prometedor para la programación FIC es utilizar el financiamiento concesional o no reembolsable para superar las barreras a la innovación relacionadas con los *riesgos* para poder avanzar hacia los objetivos concertados – en el sector público o privado, o los dos. Muchos países vieron esto como fuente probable de importantes efectos “multiplicadores”, pero ¿cómo medir el impacto transformador de tales enfoques?
 - Los actores también preguntaron qué pasa con el objetivo de alineamiento cuando los países tienen estrategias por separado en las áreas como la tecnología limpia, el desarrollo forestal y la resiliencia climática.
 - En particular, los actores señalaron que el financiamiento FIC debería ser “adicional,” en dos sentidos: (1) como fuente financiera, para que las contribuciones FIC sean nuevas y adicionales en el contexto de los flujos financieros del país donante; y (2) en la forma de utilizar los recursos, para que el financiamiento FIC no desplace simplemente otras fuentes en los proyectos de financiamiento que habrían procedido de todos modos (lo usual, lo mismo de siempre), sino más bien efectivamente influya en las decisiones de inversión. Estos no son conceptos fáciles de cuantificarlos. Para el primero, véase la Sección 7 a continuación; para el segundo, las/los actores señalaron la importancia de los marcos para los resultados, y la necesidad de una justificación fuerte en la etapa de propuesta para los planes y proyectos de inversión de los FIC.
 - Los actores notaron que, en los países de ingresos medios, el apoyo financiero para el Gobierno nacional suele respaldar el existente presupuesto nacional – como es apropiado, desde luego. ¿Cómo lograr la

adicionalidad en este contexto? Un ejemplo de adicionalidad que es independiente de los asuntos presupuestarios del sector público es el uso de los términos financieros concesional del CTF como incentivo para la inversión por el sector privado; En Turquía el financiamiento CTF para inversiones en la energía renovable y eficiencia energética se diseñó según este paradigma. Véase también el punto seis en la lista a continuación, y las subsecciones de la Parte C sobre los “incentivos” y “el apalancamiento financiero”.

- Las/los actores también identificaron altas *normas de calidad* en los proyectos y programas como imprescindibles para el cambio transformador. Aquí, nuevamente, hay un espectro o polaridad, que va desde establecer normas universales por anticipado, hasta evolucionar las normas en forma individual, para cada contexto específico, caso por caso. ¿Cómo lograr que los criterios sean claros y predecibles?
 - En el caso del Programa de Inversión Forestal (FIP), los actores del proceso de diseño desarrollaron una serie de lineamientos para definir el cambio transformador, en una gama de categorías, incluyendo, por ejemplo, la cobertura forestal y las reducciones en los gases con efecto invernadero, los modos de vida sostenibles, la participación de los actores, la gobernanza forestal y el apalancamiento financiero. Sin embargo, vieron el resultante cuadro de tres páginas¹⁰ como preliminar nada más, únicamente para guía general, y que deberá desarrollarlo más el FIP.
 - El CTF desarrolló y adoptó “indicadores de impacto transformador” como parte de su Marco de Resultados preliminar.¹¹ Los indicadores se enfocan en el impacto a largo plazo, incluyendo tres amplias categorías para evaluación: roles “dominantes” o “de bandera” en estrategias nacionales ambiciosas, transformación de mercados (por ejemplo, en un sector, o mediante la difusión de la tecnología), y co-beneficios ecológicos y de desarrollo más amplios. Los miembros del Comité del Fondo Fiduciario del CTF y otros actores ofrecieron una variedad de comentarios sobre estos criterios, *que son específicos para el CTF*:

¹⁰ Anexo II del Documento de Diseño del Programa de Inversión Forestal: http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/FIP_Final_Design_Document_July_7.pdf. Nótese que están en ejecución trabajos significativos por aprovechar esta guía, tanto por el proceso de planificación del FIP como en la iniciativa más amplia de medición de resultados de los FIC. La mayoría de estos elementos surgieron muy tarde para incluirlos en el presente estudio, pero véanse los comentarios sobre el marco de resultados, a continuación en esta sección.

¹¹ Sistema de Medición de Resultados del Fondo de Tecnología Limpia, CTF/TFC.3/8, 11 mayo 2009: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/CTFresultsmeasurement.pdf>. Nuevamente, el Marco de Resultados del CTF y los FIC está actualmente en proceso de elaboración.

1. Las/los participantes dijeron que sería difícil cuantificar los criterios, y no hubo consenso sobre su interpretación. Hubo preocupaciones sobre la predictibilidad de las evaluaciones de las propuestas nacionales en este contexto, lo que sugiere que podría ser útil elaborarlas más.
2. Varios miembros del Comité del Fondo Fiduciario notaron que, no obstante, el propio Comité generalmente pudo llegar fácilmente al consenso sobre cómo aplicar el criterio del “cambio transformador” en el contexto de cada propuesta específica que analizaba. Quizá, entonces, una revisión reflexiva podría revelar tendencias útiles que podrían ayudar con el desafío de la predictibilidad mencionado en el punto 1 de esta lista. Es decir que, si los miembros del Comité podrían explicitar por qué, en cada caso, llegaban a decidir que una propuesta era “transformadora” o no, esto podría conformar una base para mejorar el entendimiento.
3. Se ofrecieron dos puntos para la búsqueda de tendencias sugerida en el punto anterior:(a) cada propuesta necesita un *argumento* específico que muestre cómo, en el contexto específico del país, la inversión del CTF tendrá un impacto mayor – argumento que expone un escenario a largo plazo; (b) el apalancamiento financiero es crucial, a relaciones significativamente mayores al 2:1.
4. Los efectos demostrativos fueron referidos específicamente en el marco del CTF, pero aún no está claro cómo cuantificarlos. Más generalmente, quizá un estimado del porcentaje de reducción a comparación de “lo usual” en las emisiones de gases con efecto invernadero por un sector cumpla este requisito. Este desafío es definir criterios suficientemente altos para señalar un cambio transformador, pero también lo suficientemente específicos para que el impacto de la inversión CTF en particular pueda aislarse y cuantificarse.
5. Para concretar esto, el argumento por el impacto transformador de la inversión CTF en tránsito urbano en México incluyó su cobertura de múltiples ciudades del país, con 18 sistemas de Tránsito Rápido en Bus (BRT), su emplazamiento de suficientes buses híbridos con emisiones bajas de carbono para influir en el mercado de tales vehículos, y sus significativos beneficios ambientales y de movilización locales que trascienden a la reducción en emisiones de gases con efecto invernadero. Los

oficiales también notaron que los efectos demostrativos probablemente estimularían más inversiones en BRT por municipalidades y el sector privado.

6. En Turquía, las personas entrevistadas citaron como potencialmente “transformador” la manera en que el financiamiento CTF “endulza” la mezcla de otros vehículos financieros, para crear incentivos para precipitar el arranque o ampliar los mercados en la eficiencia energética y categorías específicas de energías renovables. Estos incentivos están diseñados para simplemente superar los obstáculos para las inversiones pioneras, incluyendo la poca familiaridad con los mercados pertinentes y la tecnología en los sectores nacionales financiero y privado. El financiamiento a través de los bancos nacionales de desarrollo como intermediarios es un componente clave de esta estrategia. El trabajo del CTF en Turquía con la eficiencia energética, que ahora avanza en importantes sectores industriales, es un caso interesante en este sentido: El análisis demuestra consistentemente réditos dramáticamente superiores a los generales del mercado en las inversiones en eficiencia energética, pero en Turquía antes del CTF tales inversiones no se hacían. Parece que son altos los obstáculos para las inversiones pioneras, lo que sugiere que la ayuda del CTF para salvar esas barreras podría llevar a un cambio sostenible a largo plazo. Este objetivo claramente requiere monitoreo en el tiempo y análisis adicional en base a la experiencia con la naturaleza y las dimensiones de los obstáculos. Si es correcta la hipótesis con relación a la renuencia a hacer las primeras inversiones, deben comenzar a observarse inversiones en el mismo sector, pero sin necesidad de incentivos especiales. (Es análogo el ejemplo mexicano del transporte urbano, sección 5 *supra*, con la variación interesante de que las entidades del sector público –gobiernos municipales – están entre las que reciben los incentivos para el cambio.)
- Las personas entrevistadas anotaron que quizá el PPCR podría aprovechar la experiencia del CTF para elaborar criterios para el cambio transformador, aunque posiblemente la situación sea más compleja para el PPCR. Aunque las/los actores contemplaban la creación de “criterios de transformación” claros como un trabajo futuro del PPCR, los siguientes estuvieron entre los rasgos del PPCR resaltados por los actores como aspectos con potencial de cambio transformador:

1. *Integración.* El PPCR ofrece oportunidades de un enfoque integral del Gobierno, interactuando de manera sustantiva y coordinada con los socios de desarrollo y actores no gubernamentales. Este tema se trata más detenidamente en el Resumen Ejecutivo con relación a la misión conjunta en Bangladesh para el PPCR.
 2. *Alianzas entre los sectores Público y Privado.* Las/los participantes del PPCR consideraban que el sector privado tiene potencial como multiplicador de la resiliencia climática, si el PPCR puede promover la aplicación pionera de nuevas tecnologías y nuevas normas (por ejemplo, para infraestructura y edificios resilientes, lo que suele implicar mejoras incrementales pero importantes en su calidad), y las condiciones e incentivos en las políticas para fomentar el financiamiento del sector privado.
 3. *Enfoque Regional.* Esto incluye no sólo pilotajes regionales específicos en el Caribe y Pacífico, sino también oportunidades para la coordinación regional e intercambio de conocimientos, por ejemplo en la “torre de agua” himalaya, que sirve a 3 mil millones de personas.
 4. *Fortalecimiento de Capacidades.* Éste fue un aspecto citado muchas veces en la agenda del cambio transformador para los países piloto del PPCR, con instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil, tanto nacionales como comunitarias. Nótese que el fortalecimiento de capacidades fue un hilo común también en las conversaciones del CTF. Tendía a enfocarse más específicamente en la capacidad de movilizar el financiamiento público y privado en los sectores y mercados prioritarios. Resumiendo un comentario: Si el fortalecimiento de capacidades cambia las mentalidades y ayuda a las instituciones a hacer la planificación del desarrollo de una manera que transversalice el cambio climático, y como resultado las instituciones actúan de manera diferente en sus propias políticas y acciones, entonces el propio fortalecimiento de capacidades puede implicar un cambio transformador.
- Las personas entrevistadas también resaltaron el vínculo con el desarrollo implícito en el concepto FIC del cambio transformador (explícitamente, por ejemplo, en la definición CTF citada). Asimismo, dependiendo del programa, se señalaron efectos más amplios para los ecosistemas y la interacción con las comunidades locales como componentes del cambio transformador. Algunos consideraron que los programas climáticos (tanto mitigación como adaptación) eran condiciones previas para el crecimiento y la reducción de la pobreza; otros

se concentraron en los impactos sociales y en la equidad de la programación climática. La “vulnerabilidad” y la “pobreza” son diferentes, pero suelen estar interrelacionadas, especialmente en el campo de la adaptación, pero también para las intervenciones más amplias en el cambio climático, citándose la necesidad de enfocar los esfuerzos en los grupos vulnerables, tanto en la programación FIC como en sus vínculos con otros actores en el financiamiento climático.

- Un ejemplo es la transversalización del género – incluyendo las perspectivas, necesidades y experiencias de ambos géneros con igual énfasis, y atendiendo a los diferentes impactos de los programas e iniciativas según el género. Se comentó que, aunque el equilibrio de género en los integrantes de los comités y grupos expertos puede ser útil, no es suficiente para lograr este objetivo. Un paso más profundo se ejemplifica en la decisión del FIP de incluir a un/a “especialista en desarrollo social y género” en su Grupo Experto. Otras ideas citadas incluyeron la interacción directa con organizaciones y redes de mujeres, incluir explícitamente la igualdad de género en las estrategias y programas, e incorporar indicadores específicos de género en el monitoreo y evaluación.
- Otro ejemplo es interactuar con los pueblos indígenas y comunidades locales, de una manera que respete sus modos de sustento y derechos, y promueva su desarrollo humano y económico. Véase también la Sección 5 para más sobre este tema.
- Para muchos actores, las cuestiones del desarrollo también se vinculan con la distinción entre el financiamiento del desarrollo y el financiamiento climático. Esta distinción (vista diferentemente por los diferentes actores) es una lente importante para comprender los desafíos y actividades de los FIC, por ejemplo las cuestiones del financiamiento (no reembolsable o créditos) para la adaptación climática.
- Muchos gobiernos receptores alinean los objetivos FIC con los objetivos del desarrollo nacional como motivo crucial que impulsa el cambio transformador. Véase el Resumen Ejecutivo para los ejemplos de Bangladesh y Turquía. En México, el programa CTF de transporte urbano se vinculó con el compromiso prioritario del Gobierno con el transporte a bajo costo para la gente pobre. El financiamiento del CTF que lo “endulzó”, *en combinación* con el compromiso en mayor escala del Gobierno, produjo incentivos significativos para que las municipalidades adoptaran los nuevos sistemas de Tránsito Rápido en Buses con emisiones bajas de carbono.

- Las áreas relacionadas que se sugirieron para más análisis y aprendizajes incluyeron cómo los planes de inversión han captado impactos sociales y de desarrollo, cómo los diagnósticos sociales se realizan en el desarrollo de los programas FIC, y cómo medir de la mejor manera y demostrar los efectos para el desarrollo del financiamiento climático.
- Los actores pusieron énfasis en la importancia de contar con un marco de resultados, con los indicadores concertados, como clave para monitoreo y cosecha de aprendizajes sobre el cambio transformador. Una manera de expresar este objetivo es permitir que los FIC revisen eficientemente todo un espectro de enfoques hacia el cambio transformador e identifiquen lo que ha resultado ser eficaz, bajo cuáles circunstancias y por qué.
 - Los significativos horizontes de tiempo implícitos en el objetivo “transformador” sugieren que se necesita una estrategia para la *ejecución permanente* del sistema de monitoreo.
 - Al momento de escribir este informe, los FIC están trabajando por desarrollar un Marco de Resultados común y armonizado entre las cuatro “ventanillas” financieras. Una vez aclarado y acordado, este Marco podría llegar a ser un componente regular de los planes de inversión. Sin embargo, se anotó que elaborar el Marco de Resultados en base a criterios concertados para el “cambio transformador” sería un paso más hacia el proyecto existente de armonización, y puede ser un buen tema para iniciar un nuevo trabajo focalizado en este sentido.
 - Este Marco de Resultados todavía es una obra inconclusa, pero un resumen interino analizado en Manila¹² revela un pensamiento importante e impresionante sobre los caminos que pueden llevar al cambio transformador. En esencia, los FIC están desarrollando un modelo lógico que presenta una secuencia a partir de las actividades de proyecto hasta sus resultados, que a su vez llevan hacia los “resultados catalíticos de replicación” (es decir, resultados más allá de los proyectos específicamente financiados por los FIC, logrados por los efectos catalíticos definidos y mediante la replicación), que colectivamente generan el cambio transformador. Este modelo actualmente está elaborándose, para cada ventanilla de financiamiento FIC, para incluir formulaciones claras e indicadores específicos de los efectos esperados a cada nivel, incluyendo la naturaleza y envergadura de la función catalítica y el trayecto previsto de la replicación.

¹² Véase el documento CTF-SCF/TFC.4/3 – *Armonización de los Marcos de Resultados de los FIC*: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Joint%203Harmonization%20of%20CIF%20Results%20Frameworks%20march%202010.pdf>.

1. Un aspecto importante de esto es llegar a una metodología práctica común para recopilar los datos sobre cada indicador (especialmente los indicadores cuantitativos), para que el trabajo se ordene y sea posible agregar los resultados.
 2. Un ejemplo de una trayectoria posible de los “efectos catalíticos de los FIC” hacia el “cambio transformador” es la manera en que el programa CTF turco pretende superar los problemas para lograr las primeras inversiones pioneras y catalizar un nuevo mercado, por ejemplo, de conservación energética. Sin embargo, en general el vínculo de “catalítico” con “transformador” probablemente requerirá revisión y definición de programa en programa.
 3. Es importante anotar que los comentarios resumidos a continuación surgieron antes de la discusión interina en Manila que se menciona aquí; mediante el trabajo actual con el Marco de Resultados FIC, los actores FIC tienen la oportunidad de desarrollar entendimientos comunes del cambio transformador más claros que antes.
- Pese al llamado de diversos actores pidiendo indicadores y criterios claros y cuantificables, y la preocupación por la imprecisión de las definiciones generales, toda la retroalimentación y observación hasta la presente fecha también sugiere que un enfoque “microgerencial” al cambio transformador no sería satisfactorio. En cada contexto nacional, un sencillo alineamiento en escala macro entre la estrategia nacional y los objetivos transformadores puede ser lo primero que debe evaluarse, a más de indicadores cuantitativos útiles pero preferiblemente sencillos.
 - Podría ser conveniente desarrollar un inventario de ejemplos promisorios, tanto en los FIC hasta la fecha y en otros programas. La finalidad de semejante inventario sería de presentar modelos de proyectos con alto impacto, en el contexto de un marco eficaz de evaluación y monitoreo. Por ejemplo, ¿existen modelos aplicables para evaluar los efectos de las estrategias turcas para motivar inversiones pioneras? ¿Podremos confirmar que el financiamiento CTF tuvo el efecto previsto, en el umbral de “justamente lo suficiente”? En esta etapa,

podría ser útil registrar las barreras específicas del mercado identificadas en el programa CTF de Turquía¹³ hasta la fecha:

1. La falta de crédito, incluyendo la falta de capacidad técnica dentro de las instituciones financieras locales para promover y evaluar inversiones en energía renovable y eficiencia energética.
2. Barreras de conciencia: la falta de conciencia en la industria sobre los beneficios potenciales de las inversiones en la eficiencia energética con relación a sus costos; percepciones de alto riesgo técnico y financiero; la falta de ejemplos locales e instituciones locales de mercadeo que podrían superar estas barreras de conciencia. Esto ha significado que, aunque en algunos casos el financiamiento CTF se necesitaba para que un proyecto fuera económicamente *viable* (rédito reajustado según el riesgo), en la mayoría de los casos, reportados por los bancos turcos, el efecto clave del CTF ha sido que un proyecto sea *promovible*. Éste es el caso especialmente en el campo de los proyectos de eficiencia energética industrial.
3. Los altos costos de transacción para los bancos y la industria, por ejemplo porque los modelos locales no existen, y por lo tanto la debida diligencia, la mitigación de riesgos, y las disposiciones pertinentes de los documentos crediticios necesitarían desarrollarse sin modelos anteriores.
4. Riesgos de Mercado y Tecnología para los inversionistas pioneros. Por ejemplo, cuando los bancos inician las inversiones, enfrentan un riesgo de mercado en el financiamiento de la conservación energética, ya que la inversión inicial será requerida para desarrollar la experticia y los productos financieros (Véase el punto 3 *supra*), y aún no se conoce el mercado. Los riesgos tecnológicos para los primeros inversionistas se relacionan con la falta de experiencia nacional para aplicar las

¹³ nuestro agradecimiento especial para Özgür Pehlivan, Director General Adjunto de Relaciones Económicas Externas, Subsecretaría del Tesoro, República of Turquía, por sus múltiples pacientes contribuciones al recuento en este estudio de la experiencia de Turquía con el CTF.

tecnologías respectivas.

Cada una de estas barreras parece ser un buen blanco para los objetivos catalíticos del financiamiento FIC, con la idea de que, una vez que los proyectos apoyados por los FIC hayan franqueado las barreras, el mercado podrá expandir sin más apoyo. Los préstamos del proyecto FIC en Turquía ya están persiguiendo este objetivo a largo plazo; estos proyectos crearán un territorio fértil para aprendizajes ampliamente aplicables.

- El proyecto solar regional en el Medio Oriente y el Norte del África ilustra otro tipo de intervención relacionada con las barreras del mercado: Como una persona entrevistada lo explicó, se necesita romper el ciclo vicioso de que la baja demanda de tecnología mantenga los costos altos, lo que a su vez sigue deprimiendo la demanda. Romper este ciclo requiere una intervención a gran escala que combine el financiamiento concesional del CTF con múltiples fuentes adicionales.
- México, al igual que Turquía, está trabajando con los intermediarios financieros para derribar las barreras del mercado. En el caso de México, se ofrecen incentivos a los bancos en forma de garantías para abrir un mercado a nivel domiciliario para los productos energo-eficientes como las bombillas “verdes” y las refrigeradoras de bajo consumo eléctrico. Aquí el desafío es la ejecución, cómo llegar hasta las compras en pequeña escala y en grandes números. Una metodología de “justamente lo suficiente” no podrá definirse caso por caso en semejante contexto; entonces, en México el CTF ofreció garantías a los bancos del sector privado en un ambiente competitivo, con la idea de que la competencia haría bajar los precios.

Nótese que el objetivo del “cambio transformador” también se vincula directamente con la polaridad descrita en la Sección 1 *supra*. Parecería que el cambio transformador exige un énfasis sobre el lado derecho del cuadro de contrarios, pero algún descuido del lado izquierdo haría perder la oportunidad de un avance práctico, paso por paso – subirse a la escalera – que los actores han visto como la clave para un éxito a largo plazo. Además, un desafío inmediato planteado por ejemplo por la descripción de la estrategia CTR en Turquía es que llevará tiempo para que evolucione el impacto transformador, pero los actores de los FIC buscan lecciones rápidas. El propio Gobierno de Turquía, por ejemplo, proyecta revisar su experiencia con el CTF después de un año.

Muchos de los enfoques desarrollados por los FIC para enfrentar el desafío de velocidad vs. profundidad serán pertinentes para el avance hacia el cambio transformador. Los posibles ejemplos incluirán:

- Vincular la programación con las estrategias pre-existentes y técnicamente fuertes en los países, como se hizo en forma pionera en el CTF;
- Usar diálogos con múltiples actores dentro del país para lograr una definición apropiada de “transformación” en el contexto de la programación nacional;
- Conformar la confianza necesaria para generar un ambiente de aprender haciendo en evolución rápida, con tolerancia de los riesgos;
- Complementar los resultados generados a nivel nacional y local con experticia técnica e independiente a nivel mundial, para desarrollar y evaluar los planes y proyectos, con el Grupo Experto del PPCR como posible modelo;
- Desarrollar estrategias aceleradas para cosechar los aprendizajes iniciales de la experiencia de los FIC, aun antes de que se conozcan los resultados definitivos.

Finalmente, regresando a la interrogante de cómo *definir* el cambio transformador, los FIC confrontan otro desafío de velocidad vs. profundidad: Es valioso analizar y cosechar los aprendizajes de las actividades de los FIC, para aclarar el concepto en sus múltiples contextos y dimensiones, pero está limitado el tiempo, ya que los criterios necesitan estar claros con anticipación, y los FIC operan en apretado lapso transitorio.

Como se puede apreciar por la extensión de esta sección, las personas entrevistadas tuvieron mucho que decir acerca del cambio transformador. Para algunas reflexiones que pretenden unificar al menos algunos de los temas fundamentales, véase la sección de “Ejemplos de Aprendizajes” en el Resumen Ejecutivo.

3. Una Red Mundial

El cambio climático es un problema planetario, que involucra ineludiblemente a toda una gama de actores locales, nacionales y regionales. El financiamiento climático también es un campo nuevo, diferente al financiamiento del desarrollo. Nadie tiene respuestas completas y generales para los desafíos enumerados, peor para las interrogantes específicas – país por país y comunidad por comunidad – de cómo mitigar y adaptarnos al cambio climático y conseguir el desarrollo humano sostenible.¹⁴ Por lo tanto, para cumplir con su promesa, los FIC necesitan operar como una red de aprendizaje, cosechando y transmitiendo conocimientos de múltiples fuentes y evitando la idea de que algún punto central tuviera todas las soluciones. Éste es un gran desafío, pero las/los actores sí tuvieron sugerencias y consideraciones específicas para ofrecer:

- El diálogo y la cooperación *regionales* podrían fortalecer dramáticamente la capacidad de los FIC para el aprendizaje cooperativo. Las plataformas regionales, los centros de conocimientos, y las estrategias Sur-Sur – todos estos elementos podrán formar partes valiosas de este cuadro. Las/los actores de los países subrayaron una y otra vez el valor potencial de esta dimensión regional de aprendizaje en red, por ejemplo, para vincular a los países y comunidades afectados por los cambios en la “torre de agua” himalaya. Si este trabajo en red se considera como actividad programática (antes que administrativa) esto podría ayudar a asegurar su prioridad.
- Revisar y aprender de la *experiencia pasada* con proyectos y programas pertinentes *fuera de* los FIC – incluyendo, *entre otros*, la experiencia de los MDB y otra experiencia multilateral o bilateral – podrá tener un gran valor estratégico. Es importante que esto incluya cosechar el aprendizaje de los fracasos, o de los éxitos parciales.
- *Fortalecer la capacidad de los países y actores*, incluyendo el nivel local, es una función vital de los FIC. Las iniciativas pertinentes en estos sentidos incluyen el Mecanismo de Subsidio Dedicado para los pueblos indígenas y comunidades locales, parte del Programa de Inversión Forestal, las Alianzas de Crecimiento Forestal (GFP) y el Programa de Apoyo Mundial de los FIC para la Gestión de los Conocimientos. Las/los actores se entusiasmaban al ver crecer la capacidad de los FIC, especialmente dentro de los países pero también a nivel mundial, en áreas como el monitoreo y la medición de los resultados y la gestión de los conocimientos.

¹⁴ Al referirse al *desarrollo humano* sostenible, las/los actores subrayaban que el propósito del desarrollo tiene que ver con las vidas de las personas. *Sostenible* se refiere no sólo a la protección ambiental en general, sino también más específicamente a satisfacer las necesidades de las personas que viven actualmente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer también sus necesidades.

- Las personas entrevistadas pusieron énfasis una y otra vez en la importancia del fortalecimiento de capacidades. Los datos recopilados hasta la fecha no permite un análisis de “lo que funciona” en esta área, pero éste será un tema fructífero para explorarlo más a futuro.
- Los comentarios preliminares sí sugieren que las *alianzas*, por ejemplo, con organismos multilaterales o bilaterales (como del PNUD con los países del PPCR, PNUMA con el Programa de Llevar la Energía Renovable a Mayor Escala, y KfW¹⁵ con el CTF en Turquía), ofrecen en la práctica un medio vital para fortalecer las capacidades para los FIC. Tales alianzas han sido utilizadas tanto para el financiamiento como para el apoyo técnico; los MDB también han facilitado recursos fuera de los FIC para el fortalecimiento de capacidades.
- También se señaló que, mientras que a veces se pueden abordar las necesidades específicas (por ejemplo, para el personal de adquisiciones) de una manera rápida y focalizada, el fortalecimiento de capacidades institucionales es un proceso *a largo plazo* que puede prolongarse significativamente más de los plazos de los FIC en su alcance, profundidad y tiempo requerido: otro motivo, y oportunidad, para las productivas alianzas de los FIC con otros actores.
- El “fortalecimiento de capacidades” es un término amplio que puede significar cosas diferentes para personas diferentes.¹⁶ Para los FIC, que procuran lograr un cambio transformador, las formas apropiadas de fortalecimiento de capacidades generalmente necesitarán tomar este objetivo en cuenta, y enfocarse en el trabajo de fortalecimiento de capacidades en los contextos nacionales y locales para el clima y el desarrollo que sean aplicables a cada programa FIC. Aquí hay una oportunidad de precisar los tipos de fortalecimiento de capacidades requeridos por los varios programas FIC, para conformar una base de experiencia práctica en ese sentido, y desarrollar las maneras de medir y hacer el monitoreo del avance.
 - Aunque los propios FIC constituyen una gran red de aprendizaje, las conexiones con otras redes e instituciones afines también son una

¹⁵ fW es un banco de desarrollo de propiedad de la República Federal de Alemania y los Länder (estados federales).

¹⁶ Puede resultar útil pensar en el “fortalecimiento de capacidades” como una gama de actividades diferentes pero interrelacionadas, las que incluyen: desarrollo de recursos humanos; desarrollo de organizaciones nacionales y locales (sistemas gerenciales, conocimientos técnicos, apoyo para el trabajo en redes y el aprendizaje en las organizaciones del sector público, la sociedad civil y otros contextos); y el desarrollo de los marcos y sistemas jurídicos y reglamentarios. Véase Valerie Nelson, et al., *Climate Change Adaptation* (DSA-DFID, 2008).

herramienta vital de aprendizaje, y los vínculos fuertes entre tales redes ofrecen oportunidades para el aprendizaje en doble vía. Las/los actores citaron, por ejemplo, el Mecanismo del PNUD para el Aprendizaje sobre la Adaptación, el Fondo Mundial para el Ambiente (GEF), el Fondo para los Países Menos Desarrollados, y el Fondo Especial para el Cambio Climático, el Fondo de Adaptación del CMNUCC y la Red de Conocimientos sobre el Clima y el Desarrollo. Cosechar aprendizajes de estas redes y programas, y de vínculos con los FIC hasta la fecha, es un tema potencialmente fértil para análisis adicional.

- Las personas entrevistadas anotaron que la identificación y trasmisión de aprendizajes entre tales redes puede proporcionar insumos – sin de ninguna manera sustituir – a los debates sobre la futura arquitectura del financiamiento climático.
 - En sentido similar, las personas entrevistadas señalaron que la ambición de generar aprendizajes más amplios resalta la importancia del monitoreo, evaluación y riguroso aprendizaje en una gama de temas pertinentes, incluyendo el cambio transformador, los impactos sociales y de desarrollo, la participación de las/los actores, y los criterios para avalar los planes y proyectos y para evaluar los resultados. El vínculo entre la planificación por un lado y los marcos de resultados por otro es vital para este éxito, y pueden surgir oportunidades para apretar estas conexiones una vez que esté completo el proyecto para armonizar el Marco de Resultados.
 - Como subrayaron las/los participantes del Foro de Socios en Manila, las conexiones que son insumos para el aprendizaje surgen de múltiples alianzas (no sólo una) que pueden construirse conjuntamente con la programación de los FIC. Los factores potenciales del éxito resaltados por las/los participantes incluyen: interactuar actores para concientizar, promover entendimiento y confianza (véase también la Sección 5 a continuación sobre la interacción con actores en general); aprovechar las conexiones existentes; y crear *incentivos* para el aprendizaje y para el trabajo en redes – todos éstos se citaron como factores potenciales del éxito.
- Las/los actores necesitan herramientas para asegurar que el aprendizaje se *comparta rápidamente* – sin esperar a los informes retrospectivos – y dé insumos para el *proceso de gobernanza de los FIC*, para poder producir mejores resultados.

- Las sugerencias para la “retroalimentación en tiempo real” incluyeron el análisis conjunto de los aprendizajes al cierre de cada misión FIC; informes informales de los participantes en la misión, entregados a la Unidad Administrativa (en forma anónima, si se prefiere); y cortas encuestas por correo electrónico (pos-misión, o quizá trimestralmente) de la Unidad Administrativa. Cualquier retroalimentación en este sentido necesitaría comprenderse claramente como un aprendizaje de la experiencia con la misión, pero de ninguna manera su evaluación.
- Hay lugar importante para desarrollar y compartir diferentes *formas de conocimientos*. Los países receptores señalaron la necesidad de mayores conocimientos científicos y técnicos, pero también el valor de los conocimientos tradicionales y soluciones locales. Los ejemplos de estos últimos incluyeron la respuesta al tsunami en Yemen (donde los conocimientos tradicionales permitieron las advertencias que salvaron vidas) y las técnicas agrícolas en Bangladesh (por ejemplo, cultivos en ambientes anegados con agua; debemos anotar que la planificación del PPCR en Bangladesh¹⁷ también incluye potencialmente una investigación científica sobre la agricultura resiliente a la salinidad, como respuesta a los crecientes niveles del mar). Para ambas formas de conocimientos, la interacción e intercambio puede darse en redes regionales, Sur-Sur y norte-sur.
- Las/los actores resaltaron que el *Marco de Resultados* que actualmente se está desarrollando podrá adaptarse según las necesidades múltiples de aprendizaje de los actores, logrando un equilibrio entre los requisitos de nueva información e informando con un uso ágil de los canales existentes. La capacidad de monitoreo y evaluación nacional y local puede desarrollarse y utilizarse. Definir la *métrica* que pueda captar las ambiciones del FIC es un importante desafío. ¿Cuál es el rol de los actores, a nivel mundial, nacional y local, para establecer la métrica y para medir, informar y verificar?
 - Las personas entrevistadas señalaron aquí un desafío, no sólo para armonizar los marcos de resultados de los FIC entre los programas (para permitir la revisión de múltiples programas) sino también para agilizar los enfoques, para que, por ejemplo, los programas no enfrenten requisitos múltiples o contradictorios en los marcos de evaluación y monitoreo del gobierno, los MDB y FIC. El trabajo actual hacia un Marco de Resultados armonizado es pertinente para este desafío, y representa un campo fértil para los aprendizajes.

¹⁷ Como ya se anotó, los planes del PPCR en Bangladesh todavía están desarrollándose, de modo que no hay certeza de cuáles elementos terminarán incluyéndose.

1. El marco propuesto aborda este desafío dividiendo los resultados de los FIC en varios niveles, en una secuencia de modelo lógico. A nivel de los productos y resultados del proyecto FIC con los MDB, se utilizarían las herramientas normales del país y de la medición de los MDB. Estos resultados directos pretenden, a su vez, dar frutos a niveles superiores, más generales o indirectos, incluyendo los resultados catalíticos y de replicación y los impactos transformadores. Éstos, a su vez, se consolidarían a nivel mundial para evaluar los resultados globales de los FIC.¹⁸ Los FIC evaluarían el avance a estos niveles más altos mediante sus propios indicadores y herramientas de medición, aplicados de manera consistente entre todos los proyectos.
 2. Este marco presenta una oportunidad inmediata para lograr mayor claridad sobre el significado práctico (medible) del “cambio transformador” y el vínculo con los “resultados catalíticos y de replicación.”
 3. Al mismo tiempo, las/los actores subrayaron la importancia de mantener el marco lo más sencillo posible, con miras al propósito primario del marco como herramienta gerencial para los países receptores.
- Este desafío se relaciona también con el tema de la “velocidad vs. profundidad” que ya se trató: en los casos nacionales específicos, crear (o adaptar) un marco fuerte para evaluación y aprendizaje, alineado con los objetivos nacionales, puede requerir mucho tiempo. Los actores anotaron el valor (1) de la sencillez en las estrategias nacionales de monitoreo y evaluación, y (2) de aplicar marcos existentes, consistentes con la Declaración de París, y alentaron a la colaboración entre Ministerios para lograrlo.
 - A más de resultados específicamente climáticos, las/los actores señalaron la necesidad de un marco común para evaluar la reducción de pobreza y los impactos en la sustentabilidad a largo plazo de las inversiones de los FIC y del trabajo relacionado en fortalecimiento de capacidades. Dada en particular la importancia que asignaron al fortalecimiento de capacidades como parte necesaria de la programación FIC para abordar todos los temas tratados en este informe, podría ser especialmente útil desarrollar indicadores eficaces para el monitoreo y evaluación del fortalecimiento

¹⁸ Véase el documento CTF-SCF/TFC.4/3 – *Armonización de los Marcos de Resultados de los FIC*: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Joint%20Harmonization%20of%20CIF%20Results%20Frameworks%20march%202010.pdf>.

de capacidades como una manera de adelantar el aprendizaje pertinente.

- También se sugirió que los FIC podrían explorar las posibles aplicaciones del concepto de la cooperación basada en resultados, al financiamiento climático. La experiencia de México puede ofrecer una perspectiva útil para este tema.
- Conformar la *confianza* – entre las/los participantes en el país, pero también entre todos los actores – es clave del éxito. Las personas entrevistadas dijeron que es urgente poner atención en los elementos que influyen en la confianza. La resolución exitosa y pragmática de las situaciones se citó como un camino útil, así como la transparencia, la cooperación en el campo práctico, la comunicación del análisis franco (incluyendo la comunicación de los resultados de los prestatarios de los FIC), el seguimiento con los compromisos y adherencia a los varios lineamientos que surgieron de las negociaciones sobre el diseño. Para reforzar la confianza, hay que reconocer que las percepciones son importantes, y no sólo las realidades concretas. Las/los actores también señalaron que muchos de los otros temas tratados en este informe se relacionan con la construcción de la confianza y comprensión que trascienden a las fronteras; que la confianza es clave del éxito para lograr la velocidad combinada con la profundidad, y el cambio transformador, por ejemplo; y que el liderazgo nacional y la interacción entre actores puede ayudar a crear la confianza “de abajo hacia arriba.”
- El Recuadro 4 a continuación perfila algunas sugerencias sobre las estrategias de aprendizaje en redes de nivel múltiple con múltiples actores, derivadas de los comentarios de actores de los FIC y de la experiencia con otros casos. Estos pensamientos están en armonía con la estrategia para la gestión de los conocimientos que los FIC están desarrollando, y se alienta a las/los lectores a consultar el programa detallado que se propone en el documento “*Gestión de los Conocimientos en los FIC – Creando la Capacidad de Actuar.*”¹⁹

Recuadro 4: Estrategias de Aprendizaje para Redes con Múltiples Actores

Un rasgo central del aprendizaje en las redes con múltiples actores como en los FIC es que los conocimientos y aprendizajes están *repartidos* entre las diferentes organizaciones, sectores y lugares. Un segundo rasgo vital, característico de los campos nuevos en evolución rápida como el financiamiento climático en los países en vías de desarrollo, es que los conocimientos son *dinámicos*, producto en evolución continua del aprender haciendo. No hay un solo lugar que albergue todos los aprendizajes pertinentes, ni una sola lección que se resista al cambio a través del tiempo, de modo

¹⁹ En la Web:

http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/CIF_KProgramPaperFinal.pdf.

que es vital que los conocimientos y aprendizajes *fluyan* a través de la red. A continuación, unas sugerencias específicas, extraídas de la experiencia en otros contextos, que podrán ser útiles para catalizar la generación y trasmisión de los conocimientos utilizables:

- El aprendizaje es cíclico, a partir de los objetivos del programa, continuando con sus planes, luego su ejecución, retroalimentación, aprendizajes, y de regreso a los objetivos y la planificación. Mientras más pueda fluir la retroalimentación, y mientras más rápidamente fluya a través del ciclo, y mientras más oportunidades de reflexión pueda incorporar la red, más podrán abreviarse los tiempos del ciclo y el mejoramiento continuo podrá ser una característica de toda la red.
- Aunque la evaluación sí cumple un rol valioso en la generación de los conocimientos, también es útil establecer oportunidades para la retroalimentación y el diálogo francos, de manera totalmente separada de cualquier marco de evaluación, para que las personas puedan dedicarse al aprendizaje constructivo en un “espacio protegido para el aprendizaje,” sin que el desempeño de ningún individuo ni organización sea el tema. El objetivo de semejante interacción podrá resumirse como “no para juzgar, sino para mejorar”. El presente estudio se contrató para contribuir a este tipo de enfoque no evaluativo.
- Un punto relacionado, especialmente para una iniciativa nueva como los FIC con su énfasis en aprender haciendo, es el valor de fomentar un ambiente de aprendizaje en el cual se permite que las personas tomen riesgos para aprender, y esta experimentación es valorada. Una analogía en el sector privado es el mundo del capital de riesgo, en el cual se esperan resultados variados, al probar una gama de enfoques para identificar los valores.
- Las oportunidades del diálogo y aprendizaje colaborativo que crucen las fronteras – geográficas, sectoriales, funcionales – son especialmente valiosas, ya que podrán apalancar la diversidad de las redes mundiales, convirtiendo lo que parecerá una complejidad frustrante en una fortaleza.
- Tales diálogos también se benefician de la creación de “espacios protegidos para el aprendizaje,” tanto en las reuniones como en la Web, donde las personas puedan intercambiar sus ideas libremente. Para lograr esto en un contexto transfronterizo, es útil separar el espacio de diálogo no sólo del espacio de la evaluación, sino también del espacio para la toma de decisiones. Mientras que el resultante aprendizaje puede ser valioso, por supuesto, como insumo para las decisiones, si el diálogo se estructura alrededor de la averiguación compartida antes que la decisión, las personas tendrán mayor facilidad para descubrir los enfoques constructivos en los cuales todos ganen.

- La distancia de la toma de decisiones también puede ayudar a los grupos de múltiples actores a evitar la dinámica de “los de adentro y los de afuera” – que de otra manera podrán obstaculizar el diálogo y aprendizaje. El objetivo es un flujo continuo de ideas y retroalimentación de una amplia gama de actores, considerados todos como miembros de la comunidad de aprendizaje.
- En este tipo de “espacio de aprendizaje” es útil que los actores no se apresuren por llegar a las soluciones, sino que comiencen buscando un entendimiento común y apropiarse de manera concertada de la gama de perspectivas y sus desafíos subyacentes. Entonces, los actores podrán colaborar para formular (a) objetivos generales comunes para las averiguaciones y (b) preguntas más focalizadas para responderlas. Si todo esto es “propiedad” de todo el grupo, entonces tendrán oportunidades de examinar criterios diversos de maneras nuevas, generando – antes que transacciones negociadas – innovaciones poderosas. Algunas estrategias relacionadas incluyen:
 - Adoptar un criterio ecológico o sistémico de la red y los objetivos y desafíos que enfrentan los varios actores.
 - Buscar conexiones entre sus diferentes perspectivas.
 - Explorar el conjunto antes de tratar de cambiar las partes.
 - Buscar terreno común antes que negociar y ceder, como forma de avanzar juntos: la “solución simultánea”.
 - Procurar conversaciones francas, incluso en las áreas más delicadas; esto nunca es fácil, pero un “espacio protegido de aprendizaje” puede ayudar, y los resultados pueden ser dramáticos.

El presente estudio se desarrolló teniendo en mente estas perspectivas, con la esperanza de ayudar a las/los actores a lograr el éxito en su aplicación futura de estas estrategias de aprendizaje.

- Este tipo de diálogo “horizontal” también puede ampliarse significativamente por un análisis profundo “vertical” de los temas específicos o los programas locales. Además, pueden surgir oportunidades de fomentar “comunidades de práctica” alrededor de temas particulares, notablemente en el contexto regional. Un ejemplo de un tema posible en el contexto de los FIC es la comunalidad, observada por varios actores, en el trabajo del PPCR que están planificando en Nepal y Bangladesh en áreas como el vínculo entre el agua y la agricultura.
- Vale la pena tener presente que, en semejante esfuerzo, todo el mundo está aprendiendo – nadie tiene todas las respuestas. Esto también puede aliviar la presión de algún grupo o actor que de otro modo tendría que ser la fuente de las soluciones.
- El apoyo central para la red, incluyendo la comunicación rápida y eficaz, la

extensión a los actores, las conexiones en casos específicos (especialmente cuando surgen las preguntas) y la gestión de los conocimientos orientada por la demanda – pueden ayudar significativamente con el proceso de aprendizaje. Crear incentivos para el aprendizaje, incluyendo el aprender haciendo, también puede generar grandes beneficios.

- El resultado neto puede ser la generación paso a paso de una cultura de aprendizaje constructivo, creando enfoques nuevos y eficaces a los problemas complejos.
- Las relaciones son la clave: “Tan sólo debes conectarte!”

B. RELACIONES FACILITADORAS

Las alianzas son vitales para el éxito en el financiamiento climático y del desarrollo, por la complejidad del problema, la diversidad de personas y sectores afectados y la necesidad del apalancamiento y aprendizaje. Las prioridades y enfoques para las alianzas diferirán entre el nivel mundial – al que se diseñaron los FIC – y los niveles regional, nacional y local, en los cuales se ejecuta la programación; también diferirán entre las diferentes ventanillas y programas de los FIC. Esta sección dará un boceto del territorio general, con ejemplos específicos donde estén disponibles, pero está claro que la experiencia hasta la fecha ofrece un rango valioso de fuentes concretas de aprendizaje práctico más allá de lo que se pudo recuperar acá.

A nivel mundial, las personas entrevistadas señalaron que el ambiente internacional para abordar al cambio climático, en el contexto global de la CMNUCC, está en transición. Para muchos, esto prioriza la creación de confianza entre las/los diversos participantes –países industrializados y en vías de desarrollo, pero también actores multilaterales y no gubernamentales. Se subrayó el valor, no sólo para los FIC, sino también en términos más amplios, de construir buenas relaciones de trabajo en la programación FIC y de reforzar la confianza.

A nivel nacional, los actores afirmaron que el impacto transformador liderado por el país en un área transversal como el financiamiento climático se beneficia profundamente cuando los socios internacionales puedan actuar con unidad. Los enfoques innovadores de los FIC hacia la cooperación entre los bancos multilaterales de desarrollo para apoyar las estrategias y la programación coordinada por el país fueron considerados, por lo tanto, como estratégicos, y no sólo como un avance técnico. Sin embargo, las oportunidades de cooperación, y la base relacionada de experiencias, son significativamente más amplias que esto, extendiéndose a otros socios de desarrollo, al sector privado, a la sociedad civil, y a los grupos indígenas. En términos muy amplios, a medida que los FIC abran nuevos caminos en estas áreas, construir la conciencia y capacidad dentro del país (incluyendo las comunicaciones eficaces y accesibles), lograr un alineamiento general alrededor de los objetivos concertados y los roles aclarados en base a ese alineamiento, surgen de las observaciones hasta la fecha como claves comunes del éxito.

En suma, puede ser útil contemplar los desafíos con los cuales están trabajando los FIC para las “relaciones facilitadoras” por etapas: Los FIC ya tomaron pasos pioneros, y ahora la cuestión es cómo aprovechar esa base para seguir avanzando. Se señaló que hay un territorio sustancial para este aprovechamiento.

Para bosquejar este territorio más ampliamente, y repasar los aprendizajes iniciales de los FIC en este campo, este resumen considerará: *primeramente*, las relaciones entre los gobiernos, bancos multilaterales, países en vías de desarrollo y otros socios de desarrollo (incluyendo donantes bilaterales y organismos multilaterales como los de la

ONU); *en segundo lugar*, la interacción con la sociedad civil, el sector privado y los pueblos indígenas; y *en tercer lugar*, colaboración entre países en la gobernanza de los FIC. Algunos temas, como la importancia de expresar el propósito de cada esfuerzo cooperativo y la necesidad de aclarar el rol del “observador activo”, son transversales entre todas estas categorías, pero también hay lugar significativo para aprendizajes distintivos en cada área.

Finalmente, el Recuadro 5 al final de esta Parte B examina la aplicación del marco de las “relaciones facilitadoras” al tema de los aprendizajes tratado en la Sección 3 (y Recuadro 4) *supra*.

4. Colaboración entre los Gobiernos, Socios de Desarrollo y Organismos Oficiales

Los FIC pretenden servir como vehículo para el financiamiento coordinado a nivel nacional. A criterio de las personas consultadas, lograr esto – en lugar de aplicar enfoques más fragmentados – es un gran adelanto para el financiamiento climático, tanto para lograr la eficacia en las prestaciones a los países receptores como para dar pasos prácticos en el camino hacia el cambio transformador. Los FIC pretenden apalancar el financiamiento y trabajo estratégico no sólo con Bancos Multilaterales de Desarrollo, sino también con organismos de la ONU, donantes bilaterales y otros socios de desarrollo oficiales. Aunque todavía hay mucho trabajo por hacer aquí, también hay buenas noticias.

En cada país, la asistencia de los FIC se maneja mediante los Bancos Multilaterales de Desarrollo (MDB) que trabajan con cada gobierno nacional y otros socios de desarrollo. Los MDB generalmente trabajan en forma separada, pero los FIC introdujeron nuevos mecanismos para permitir que los MDB cooperen en cada país de sus operaciones. Repetidas veces se mencionó esta cooperación (incluyendo el trabajo financiero con los sectores público y privado) como innovadora y extraordinariamente valiosa, permitiendo una programación nacional coherente y abriendo nuevas oportunidades para la eficiencia y el apalancamiento.

- En México, por ejemplo, las secciones de la Corporación Financiera Internacional y del Banco Interamericano de Desarrollo para el sector público y el sector privado colaboraron para ayudar al Gobierno a desarrollar y apoyar iniciativas complementarias en los sectores público y privado para la energía renovable. Más ampliamente, a través del proceso del CTF el Gobierno de México y los MDB respectivos produjeron un marco integral de financiamiento para el desarrollo con emisiones bajas de carbono, creando una plataforma común para el uso de todos. Las/los actores en México y otros países receptores vieron este tipo de enfoque integral como potencialmente transformador.

Un aprendizaje clave aquí es que esta cooperación no sucedió espontáneamente: los FIC desarrollaron una estructura especial, incluyendo un Comité para los MDB, con el apoyo fuerte y eficaz de la Unidad Administrativa, y un formato de misión conjunta. Se vio esto como crucial para superar los obstáculos a la cooperación de los MDB, y necesario para apoyar las operaciones coordinadas a futuro.

Los desafíos futuros para la cooperación con los MDB citados en las entrevistas incluyen mantener bajos los costos de transacción, asegurar la complementariedad antes que la duplicación, reducir la complejidad y establecer incentivos apropiados para la cooperación (en vez de competencia). Como claves del éxito en estas áreas, se mencionaron el apoyo continuo del Comité de los MDB, la Unidad Administrativa, y la Alta Gerencia dentro los propios MDB.

- Las/los actores preguntaron si había variado la eficacia de la colaboración de los MDB en diferentes contextos nacionales y – en caso afirmativo – por qué. Mientras que los datos sobre esta cuestión son muy preliminares en la actualidad, una retroalimentación inicial sugiere que sí existe una variabilidad significativa y señala varios posibles factores impulsores del éxito en la colaboración con los MDB, más allá del rol ya mencionado del Comité de los MDB y la importancia de los incentivos internos:
 - Un alineamiento inicial alrededor de los objetivos básicos y el significado del “éxito” es un impulsor importante; la experiencia sugiere que una ruta eficaz hacia dicho alineamiento es identificar los puntos de contacto entre los objetivos del programa FIC respectivo y las prioridades existentes del gobierno nacional. Por ejemplo, aunque la naturaleza de la planificación pre-existente del gobierno, así como la capacidad pre-existente, fueron bastante diferentes en los casos de Turquía y Bangladesh, tuvieron en común el compromiso de los respectivos gobiernos con los objetivos centrales.
 - “Contenido antes que proceso” se sugirió como guía para la colaboración con los MDB. La idea es que, antes de establecer los roles y las responsabilidades de liderazgo, sería conveniente elaborar cuáles serán las áreas sustantivas del programa nacional, para que se puedan asignar los roles en base a las diferentes fortalezas y capacidades de los MDB participantes. Aquí, también, es útil comenzar con el alineamiento alrededor de los objetivos nacionales.
 - Entonces, los equipos de los MDB podrán asegurar que estén configurados de una manera que contribuya de manera óptima al contenido concertado y que aproveche las relativas fortalezas de las respectivas instituciones.

- Establecer un trabajo en equipo ético entre el personal de los MDB es otro impulsor del éxito. El personal de campo también anotó la importancia del apoyo del Comité de los MDB y la Unidad Administrativa, por ejemplo para diseñar eficientemente la mejor manera de satisfacer las nuevas solicitudes del Gobierno.
- Las/los participantes de los MDB también sugirieron que era valioso que los equipos de los MDB se reúnan y reflexionen periódicamente sobre su experiencia colaborativa.

Parece que la coordinación con otros socios de desarrollo es menos sistemática en los FIC hasta la fecha. A nivel mundial, el rol del “observador activo” en los Comités fue introducido en parte con esta finalidad, pero como se trata en la Sección 5 a continuación, no se ha diseñado cómo efectivizar esto en la práctica. A nivel nacional, se notó una gama amplia de desafíos y oportunidades, la que se enumera a continuación.

En general, en consonancia con las necesidades especiales para el financiamiento climático en el contexto de los países en vías de desarrollo y con las ambiciones de los FIC de ser transformadores, los FIC están desarrollando nuevas maneras de colaborar entre las agencias e instituciones. En este contexto, es natural que los roles no siempre estén inmediatamente claros, y muchos de los comentarios específicos a continuación señalan áreas en las cuales se ve la falta de semejante aclaración.

En todo caso, incluso a medida que los socios de desarrollo exploren cómo mejorar su cooperación en el financiamiento climático, los FIC ya han sido un espacio de colaboración sustancial. Por ejemplo, a más de las enormes contribuciones del personal de los MDB, que han sido esenciales para el arranque y ejecución asombrosamente rápidos de los programas FIC,²⁰ el PNUD reportó una participación sustantiva de más de 85 funcionarios/as y consultores/as del PNUD, a nivel mundial, regional y nacional, y al menos media docena de organismos bilaterales han dado apoyo en los países en asociación con la programación FIC.

²⁰ Está claro de los múltiples comentarios en las entrevistas que la ejecución de los FIC dirigida por el país requiere un apoyo sustancial por el personal de los MDB. Varias personas mencionaron que los MDB aportaron sus propios recursos en apoyo a las misiones conjuntas y otras actividades de los FIC; especialmente dada la intensidad del esfuerzo durante el período cubierto por este informe, esto refleja claramente un nivel fuerte de compromiso. Al mismo tiempo, algunos informes, por ejemplo del PPCR en Asia, sugirieron que a pesar de este fuerte compromiso, a veces han quedado cortos los recursos humanos para poder abarcar los ambiciosos objetivos del PPCR, con el resultado de que a veces el personal no estuvo en posibilidades de brindar la atención dedicada que, según lo sugiere la experiencia, se necesita.

La retroalimentación de los actores para mapear el espacio de “aprendizajes” en este dominio²¹ incluyó lo siguiente:

- En el trabajo con los gobiernos, los FIC enfrentan desafíos para asegurar una buena comunicación dentro del país (incluyendo la comunicación con las oficinas de los MDB dentro del país) y para apoyar la capacidad local, para que, incluso en vista de la necesidad de velocidad (véase la Sección 1), el proceso sea dirigido por el país antes que por las oficinas centrales de los MDB. Las sugerencias incluyeron desarrollar un módulo de capacitación y ubicar el centro de gravedad del personal y la planificación dentro del país anfitrión. Los gobiernos receptores consultados hasta la fecha, en el CTF y el PPCR, sí consideraban que la planificación de los FIC era dirigida por el país hasta ahora, pero también resaltaron que éste es un desafío permanente, y, dependiendo de las condiciones en el país, puede verse limitado el liderazgo nacional por limitaciones de su capacidad.
 - Una avenida valiosa para el seguimiento sobre este tema podría ser continuar consultando con los países receptores sobre los esquemas que más les conviene para el apoyo a un proceso dirigido por el país (incluyendo, por ejemplo, la combinación de misiones, apoyo local y apoyo a distancia).
 - Varios países del PPCR buscaron ayuda para el fortalecimiento de capacidades para el liderazgo nacional y la interacción con los actores con anticipación a las misiones formales. En muchos casos resultó ser un desafío identificar un vehículo para financiar estas actividades con la suficiente rapidez. En algunos casos se utilizó en apoyo de los MDB pero de fuentes aparte de los FIC; en otros casos, se acudió a otros socios de desarrollo que pudieron ayudar; actualmente, los FIC están buscando maneras de acelerar el financiamiento directo a los gobiernos con este fin.
 - Mientras tanto, la consulta y el apoyo de los MDB y otros socios de desarrollo puede resultar imprescindible para lograr el liderazgo nacional. Los preparativos activos en este sentido, conjuntamente con los planes de adaptación existentes del gobierno, fueron útiles para la misión del PPCR en Bangladesh; este tipo de preparación también ayudó a un programa aparte

²¹ Para los fines de esta Sección 4, el “dominio” bajo la revisión concierne a los gobiernos e instituciones oficiales. La Sección 5 se enfocará en los actores no gubernamentales. Dentro de esta sección, entonces, los términos como “liderazgo nacional” tienen un enfoque gubernamental, pero por supuesto los objetivos de los FIC requieren una interacción que va mucho más allá del gobierno nacional, como se analiza en la Sección 5.

pero relacionado, el Programa de Manejo Integral de los Desastres (CDMP) en Bangladesh, para desarrollar y concertar rápidamente una estrategia entre varios ministerios. (Ésta es una oportunidad potencial para el aprendizaje de doble vía entre los FIC y otros programas, de la manera sugerida en la Sección 3 *supra.*) Véase también el análisis de la misión conjunta a Bangladesh en el Resumen Ejecutivo.

- Otras áreas sugeridas por las/los actores para análisis adicional en este tema incluyeron más detalles sobre la coordinación con los MDB dentro del país; sobre las claves del éxito para las misiones y procesos de planificación dirigidos por el país; y sobre cómo funciona la secuencia de planificación con la misión de dimensionamiento y luego la misión completa. La retroalimentación preliminar sobre este último punto sugiere que sería útil aclarar por anticipado, para todos los/las participantes, sobre los distintos propósitos de cada tipo de misión.
- Los propios gobiernos enfrentan un desafío para la coordinación, ya que los problemas climáticos impactan en numerosos ministerios y organismos. Los países suelen crear estructuras especiales para la planificación FIC, pero las/los funcionarios gubernamentales también subrayaron la importancia de utilizar y vincularse con los procesos existentes de planificación. El objetivo es transversalizar la planificación del desarrollo con bajas emisiones de carbono y resiliencia climática, sin crear nuevas cargas para los países receptores ni nueva complejidad administrativa. (Véase también la polaridad en la Sección 1 *supra.*) Aquí nuevamente, el apoyo para el fortalecimiento de capacidades puede ser útil.
 - Para el PPCR, en el cual la integración trans-sectorial en la planificación y ejecución suele ser clave para el éxito, los gobiernos suelen seleccionar a un Ministerio focal – por ejemplo, Finanzas, Ambiente o Agricultura – y un grupo inter-ministerial de coordinación para lograr las conexiones necesarias. Las personas consultadas expresaron, en general, satisfacción con este enfoque, y subrayaron el valor de la estrategia de trabajar con el gobierno en su conjunto e integración con el presupuesto nacional. Las misiones PPCR siempre incluyen un foro de varios ministerios y múltiples actores para tratar la estrategia global.

Los gobiernos receptores del PPCR analizaron los desafíos relacionados con la cooperación inter-ministerial e indicaron que es importante cuál ministerio cumple el rol

coordinador. Algunos gobiernos anotaron que, cuando el Ministerio de Finanzas desempeña este rol, los incentivos para la cooperación fluyen con naturalidad.

- En el CTF, los Ministerios de Finanzas han asumido un rol crucial. No sólo que esto contribuyó a la apropiación nacional al elaborar los Planes de Inversión, priorizar las inversiones, y determinar las estrategias del programa, también ayudó a transversalizar la planificación con bajas emisiones de carbono en los procesos clave del gobierno para la toma de decisiones. Una innovación relacionada del CTF es que los gobiernos (antes que los MDB) presentan sus Planes de Inversión al Comité del Fondo Fiduciario. Aunque este proceso no siempre ha sido fluido (véase la Sección 6 a continuación, y también los análisis de las definiciones en la Sección 2), sí refleja la apropiación nacional, con los MDB en el rol de socios de desarrollo que apoyan.
- En general, la experiencia inicial sugiere que la coordinación avanza más fluidamente cuando el Gobierno cuenta con una visión fuerte para la actividad FIC, alineada con los objetivos del FIC, y cuando haya capacidad de liderazgo tanto en el Ministerio “focal” como en un equipo inter-ministerial. En algunos casos este tipo de capacidad ya existe (lo que también ayuda con el tema de la velocidad vs. la profundidad) pero muchas veces se requiere un apoyo inicial de los socios de desarrollo para llegar a este punto. Apoyo para la capacidad nacional, la estrategia de la misión en dos etapas (misión de dimensionamiento seguida por la misión principal); apoyo continuo de los MDB; y alianzas con los organismos de la ONU y bilaterales – todos estos elementos han sido útiles para esto; notemos que todos estos requieren una asignación de recursos al comienzo.
- Los actores FIC tienen vínculos transversales con programas afines, como el Fondo Mundial para el Ambiente (GEF). Se sugirió que un análisis adicional de cómo estos programas manejan desafíos similares de coordinación podría ser útil, especialmente ahora que los FIC han desarrollado ya su propia base valiosa de experiencias.
- La coordinación con los organismos bilaterales de desarrollo (incluyendo el apalancamiento del financiamiento) y otros programas oficiales, incluyendo el GEF y los organismos pertinentes de la ONU, difiere de un país a otro y de programa en programa. La retroalimentación hasta aquí sugiere una situación mixta, que todavía tiene que completarse. Por el lado negativo, hay preocupaciones sobre el insuficiente aviso anticipado (para los socios bilaterales y multilaterales) en la planificación nacional. Pero también hay ejemplos promisorios:

- Se vio, a nivel mundial, la utilidad de pertenecer tanto al Sub-comité del PPCR como a la Junta del Fondo de Adaptación.
- A nivel nacional, también se citó la coordinación eficaz entre el PPCR y el PNUD como un beneficio en múltiples países piloto. Los gobiernos receptores informaron que consideran el PPCR como una manera eficaz de aprovechar y ejecutar sus Programas de Acción Nacionales de Adaptación con el apoyo del PNUD. En Zambia, por ejemplo, un resultado valioso fue el mapeo de toda la asistencia de donantes en el campo de la adaptación; el PNUD, como participante de la misión, también pudo asegurar la alianza con organismos del Sistema de la ONU en el proceso de planificación, y el PNUD contribuyó al desarrollo de documentos relacionados. Aquí el concepto impulsor distintivo es reforzar el apoyo para la prestación nacional de los programas de resiliencia aplicando la experticia de diversos organismos internacionales, por ejemplo en áreas como los impactos sociales y de género y el enlace con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- También puede ser útil aprovechar los mecanismos existentes de coordinación, dentro de los gobiernos y multilaterales, por ejemplo las unidades gubernamentales inter-ministeriales de cambio climático, o los grupos consultivos de donantes. En general, parece que la coordinación de los socios del desarrollo ha funcionado mejor cuando tales mecanismos estuvieron establecidos dentro del país y fueron utilizados desde los principios de la planificación de los FIC. En Camboya, la colaboración eficaz entre los MDB, el Gobierno y el PNUD permitieron que el PPCR apalancara significativamente la Alianza existente de Camboya para el Cambio Climático – iniciativa de donantes múltiples financiada por ASDI, DANIDA, CE²² y el PNUD – para desarrollar la Fase 1 del PPCR. El PNUD también reportó que su equipo en el país ha estado apoyando al Gobierno camboyano para desarrollar el trabajo del PPCR en su Fase 1 y ha aportado expertos/as y otro apoyo pertinente para ayudar a considerar el desarrollo social, la capacidad institucional, y la gobernabilidad, elementos cruciales para el éxito del PPCR.
- Más generalmente, Camboya, Zambia y Jamaica fueron citados repetidas veces como ejemplos de la coordinación eficaz a nivel nacional en el PPCR. Un examen más detenido de estos casos puede revelar aprendizajes de aplicabilidad general.

²²Respectivamente, la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (ASDI), la Agencia Danesa de Desarrollo Internacional (DANIDA) y la Comisión Europea (CE).

- En el Programa para Energía Renovable a Mayor Escala (SREP), el equipo del programa está trabajando con una plataforma mediante la cual el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) apoyaría el fortalecimiento institucional y de capacidades como paso inicial del proceso de planificar la inversión, de una manera integral para que la planificación lleve hacia programas financiables de inversión. Hacer esto sistemáticamente también abrirá oportunidades para el aprendizaje entre países.
- Las/los actores subrayaron el valor de desarrollar, desde un principio, un entendimiento común del propósito y la naturaleza de la colaboración entre los diferentes socios, incluyendo los diferentes roles, aspiraciones y valor agregado de cada uno; de otro modo, es posible que los socios consideren que las consultas son simples formalidades y pérdidas de tiempo. La experiencia hasta la fecha sugiere que la coordinación funciona mejor cuando las/los participantes conocen el rol futuro que cumplirán y tienen un claro compromiso con el proceso y su evolución, y cuando la división de roles se basa sobre la manera que mejor cumplirá los objetivos específicos, alineada con las prioridades del país específico.
 - Lograr esto, conjuntamente con el alineamiento alrededor de los objetivos y prioridades básicos, es una finalidad natural para el fortalecimiento de capacidades. Se ha sugerido que un análisis de las necesidades de los actores en cada país podría conformar la base para un programa focalizado de fortalecimiento de capacidades con este objetivo.
- Una técnica útil para la interacción con múltiples actores (aplicada en algunos casos del PPCR) ha sido que las diferentes organizaciones realicen aportes concretos al texto propuesto del plan nacional de inversión. Esta sugerencia se aplica no sólo a los socios de desarrollo analizados en esta Sección 4, sino a la gama más amplia de actores tratados en la Sección 5.
- Hubo considerable retroalimentación positiva sobre la inclusión de representantes de organismos bilaterales en las misiones de dimensionamiento y conjuntas para el PPCR, y las/los actores solicitaron la ampliación de estas oportunidades. Desde un punto de vista logístico, las/los participantes sí indicaron la necesidad de aclarar a quiénes se debe abordar con las consultas específicas sobre la planificación de la misión, entre los MDB, gobiernos y la Unidad Administrativa de los FIC. (Fue útil que las misiones tuvieran puntos focales para los MDB, pero la división del trabajo en la planificación y logística de las misiones todavía no quedaba clara para las/los participantes bilaterales.) Los organismos bilaterales también

subrayaron el valor de la notificación anticipada sobre las misiones y de la retroalimentación sobre los resultados de las misiones ya realizadas.

- En términos más generales, los actores claramente se interesan por un análisis más detenido del tema de la cooperación con los socios de desarrollo bilaterales y multilaterales. Podría ser útil consolidar la experiencia existente; posiblemente los resultados brinden oportunidades de complementar los lineamientos existentes para las misiones conjuntas.
- Un paso potencialmente útil será contar con un punto focal claro dentro del país para vincular los FIC con los donantes bilaterales y otros socios de desarrollo. Esto podría ser dentro del gobierno, o en la oficina local de un MDB, o a través de grupos de trabajo existentes para la coordinación del sector bilateral, de haberlos. Los países también pueden combinar estos enfoques, por ejemplo por sectores. En Turquía, el Tesoro cumplió este rol coordinador para el CTF.
- Mantener la frontera entre los FIC y la CMNUCC (con el flujo acordado de información a través de la frontera, incluyendo la orientación apropiada de la CMNUCC y la generación de conocimientos de los FIC) fue mencionado como crucial por muchos actores, incluso para asegurar la confianza duradera y crear un ambiente facilitador apropiado para que funcionen los Comités de los FIC. Aunque los datos disponibles en este estudio no sean suficientes para profundizar en el tema aquí, varios actores pusieron énfasis en la importancia de este tema y sugirieron que un análisis de los desafíos y la experiencia de los FIC, al operar dentro del contexto más amplio de la CMNUCC y otros mecanismos de financiamiento climático, puede ser un valioso paso siguiente de seguimiento. (Véase también el Recuadro 5, al final de esta Parte B, para más sobre la aplicación del aprendizaje de los FIC en diversos contextos.)
- Nuevamente, hay el dilema de velocidad vs. profundidad en el área de la coordinación. Nadie quiere que el proceso de planificación nacional se enrede en procesos engorrosos. Un tema común fue que el apoyo de alto nivel para la cooperación puede ayudar a eliminar las barreras y enfrentar este dilema. Además, se reportaron buenas experiencias cuando todos los actores participaron desde un principio en la coordinación. También, las mejoras más modestas en la oportunidad de las notificaciones, por ejemplo, pueden marcar una gran diferencia: Hay lugar para que los socios identifiquen sus necesidades en cuanto al tiempo y diseñen soluciones eficientes.
- Cuando la programación FIC combina exitosamente las fuentes de financiamiento, esto puede plantear desafíos para el gobierno anfitrión para acatar los varios procedimientos (por ejemplo, reglas sobre las adquisiciones)

de los diferentes donantes. Un ejemplo citado fue un programa financiado en parte por el PPCR que incluía a un donante bilateral y dos multilaterales. Quizás ejemplos de esta índole pueden llevar también a aprendizajes prácticos sobre cómo armonizar los programas entre donantes.

5. Compromiso por parte de las/los Actores Sociedad civil, Pueblos indígenas, Sector privado

Aunque los actores citaron avances importantes en la manera en que los FIC se conectan con ellos, también reportaron frustración y preocupación. Por el lado promisorio, el reciente proceso de diseño del Programa de Inversión Forestal fue alabado por su apertura a las voces de los actores; se anotaron mejoras significativas en la transparencia general de los FIC; y antes de las reuniones en octubre 2009 del Comité del Fondo Fiduciario, la gente tuvo comentarios optimistas sobre el nuevo rol del “observador activo” en los Comités. Sin embargo, muchos observadores activos se decepcionaron de su primera experiencia, y en general el área de la interacción con los actores sigue planteando un desafío complejo para los FIC, con mucho que todavía tiene que organizarse.

El enfoque general que los FIC han adoptado hacia la interacción con la sociedad civil tiene sus raíces en un estudio²³ contratado por los FIC en diciembre del 2008 de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN); en base al informe de la UICN, los FIC desarrollaron y adoptaron un conjunto de lineamientos²⁴ para completar el concepto del observador activo. Ahora puede ser útil aprovechar estas bases, a la luz de las recientes experiencias y comentarios de varios actores (no sólo de la sociedad civil, sino también de los pueblos indígenas, comunidades locales y el sector privado; y, con relación al rol del observador activo, los organismos oficiales también comentaron en forma similar). Éstos incluyen los siguientes:

- Por el momento, no hay un entendimiento común del propósito de la interacción – la naturaleza de la contribución que hará cada actor al éxito de las actividades FIC y la forma en que se utilizará su contribución. Si esto fuera conceptualizado colectivamente y formulado claramente – no sólo en términos generales, sino también por programa y por sector de actores – sería posible diseñar mejores estrategias de interacción.
- El propósito y la naturaleza de la interacción diferirán según el Fondo, el programa y el sector: Por ejemplo, la participación en las decisiones sobre el financiamiento energético para el Fondo de Tecnología Limpia naturalmente será diferente a las actividades del Programa de Inversión Forestal.
- En cada caso, hay dos niveles grandes de interacción potencial: Mundialmente, en el proceso de los Comités de los FIC, y localmente, en cada país. El propósito, valor y métodos para la interacción difieren entre estos niveles. Además, a nivel

²³ [“Review of practices on NGO/CSO Participation and proposal for the CIF Committees.”](#)

²⁴ [“Guidelines for Inviting Representatives of Civil Society to Observe Meetings of the CIF Trust Fund Committees.”](#)

nacional la responsabilidad de organizar la interacción con los actores corresponde principalmente a los gobiernos nacionales, mientras que, a nivel mundial, depende de las estructuras de los FIC. ¿Cómo podrían los FIC desarrollar a nivel mundial las herramientas y estrategias útiles que pueden ayudar a los gobiernos nacionales a lograr el éxito en esta dimensión?

- A nivel mundial, el rol formal del “observador activo” es nuevo. Los comentarios sobre el proceso de auto-selección fueron generalmente favorables (aunque hubo cuestionamientos sobre las reglas y procedimientos de votación en el proceso con la sociedad civil), pero no se ha logrado una manera verdaderamente eficaz para que los observadores activos se vinculen con cada Fondo o programa, tanto durante²⁵ las reuniones de comité como entre las sesiones. Se considera que la Unidad Administrativa es útil y responde, pero el vínculo estructural entre los observadores activos y la planificación y toma de decisiones de los FIC requiere atención estratégica, a partir del propósito del rol del observador activo y el valor distintivo que aporta cada observador, hasta el perfeccionamiento y desarrollo de los roles y responsabilidades de los observadores activos.²⁶
 - Una manera de describir el desafío actual para el aprendizaje es idear cómo avanzar desde el establecimiento formal del rol del “observador activo” hasta la realización plena de su valor, mediante la interacción sistémica y el diálogo genuino. Los observadores activos reportaron que no les quedaba claro cómo interactuar entre las reuniones, como contribuir a la consideración y toma de decisiones y con quiénes debían conectarse.
 - Por ejemplo, los “observadores activos” de varios sectores comentaron que todavía buscaban la mejor manera de aportar con sus propios criterios, experiencias e ideas para los planes nacionales de inversión. Esto incluía cómo hacer sugerencias para mejorar las estrategias específicas, y también cómo objetar a los componentes de un plan propuesto. ¿Será que un “observador activo” con su base en un país receptor, debe plantear semejantes puntos sobre el plan de inversión propuesto para ese país, a nivel del Comité respectivo, o a nivel nacional, y cuándo debe hacerlo?

²⁵ Un tema citado en este sentido, la regla de Sesión Ejecutiva, está revisándose en la actualidad, pero éste es tan sólo un aspecto de la cuestión más amplia de cómo los observadores activos podrán contribuir de la mejor manera en las reuniones de los Comités.

²⁶ Para una descripción actual, véanse: [“Guidelines for Inviting Representatives of Civil Society to Observe Meetings of the CIF Trust Fund Committees.”](#)

- Mientras que las diferentes ventanillas financieras y programas de los FIC están en diferentes etapas de desarrollo, las entrevistas sugirieron que estos puntos básicamente son comunes para todos.
- Nótese que los “observadores activos” de los FIC incluyen no sólo a representantes de la sociedad civil, del sector privado y de los pueblos indígenas, sino también de socios de desarrollo, como el PNUD, PNUMA y otros. Aunque esta Sección 5 trata principalmente de aquéllos, los comentarios en esta sección sobre el rol del observador activo se aplican a todas las categorías de observador activo.
- En la reunión del Comité del Fondo Fiduciario del SCF en Manila en marzo del 2010, el Comité trató el proceso de selección e interacción con los observadores activos, y decidió, *entre otras cosas*, lo siguiente:

El Comité del Fondo Fiduciario solicita a la Unidad Administrativa FIC que elabore una revisión del proceso de seleccionar a las/los observadores para los Comités de los FIC, su participación e interacción, y también de los demás actores, en el proceso de toma de decisiones en los FIC para su presentación a la reunión conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios del CTF y SCF en noviembre del 2010. La revisión debía tomar en cuenta las recomendaciones presentadas por los representantes de la sociedad civil, pueblos indígenas y el sector privado. Debían hacerse esfuerzos por incluir los criterios de actores del campo, de ser apropiados.²⁷

- A nivel nacional, la interacción con múltiples actores que se plantea en los documentos del diseño es un emprendimiento distintivo, complejo y ambicioso. Las personas entrevistadas de la sociedad civil expresaron su preocupación de que la consulta sea breve e inadecuada, por ejemplo una sola reunión con una variedad limitada de participantes. Las soluciones dependerán críticamente de cada gobierno nacional, pero nuevamente sería útil una mayor claridad sobre el propósito y la atención a la capacidad.

²⁷ *Summary of the Co-Chairs*, Strategic Climate Fund Trust Fund Committee Meeting, 16 marzo 2010: http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/SCF_Summary_of_co_chairs_040610.pdf, párrafo 13. Véanse también los párrafos 10-12 y 14.

- Las/los representantes de la sociedad civil del Sur señalaron, por ejemplo, que podían contribuir a la interacción entre los FIC y las comunidades vulnerables, otra área que diferirá de un programa y país a otro. Como otro ejemplo, ¿cómo será la mejor manera para que el PPCR aproveche la base de conocimientos de la sociedad civil internacional y local con relación a la adaptación climática? En los FIP, los actores señalaron que los pueblos indígenas y comunidades locales no sólo tienen un rol vital en la gestión forestal sostenible, sino que también pueden hacer contribuciones importantes al monitoreo y evaluación de los programas “REDD”²⁸. Nótese que éstos son los ejemplos citados por los actores; no pretenden constituir definiciones limitantes, ya que la sociedad civil generalmente podrá contribuir conocimientos y destrezas a todo nivel de la programación incluyendo diseño, ejecución, monitoreo y evaluación.
- Los actores también sugirieron que una revisión de la interacción de los actores en los países hasta la fecha podría generar aprendizajes útiles, incluyendo las ventajas y desventajas de varios enfoques. El proceso consultivo para el CTF en Tailandia, por ejemplo, se citó como fuente potencial de prácticas promisorias, pero aún no se dispone de los datos para dar seguimiento a esa idea en este estudio. Alguna forma de manual para el uso de los gobiernos nacionales en varios programas FIC podría ser el resultado de semejante revisión.
- También se sugirió que los observadores activos, y los Comités y Sub-Comités de Fondo Fiduciario en general, podrían cumplir un rol valioso de fomentar la participación de actores nacionales y locales en los programas nacionales de los FIC. Una sugerencia relacionada es que las organizaciones internacionales de la sociedad civil podrían proporcionar información y apoyo técnico para la participación de la sociedad civil local y nacional.
- Un paso importante hacia la interacción con la sociedad civil nacional y local es construir conocimientos y conciencia, ya que los FIC en muchos casos serán poco conocidos para las organizaciones de la sociedad civil. Las breves conversaciones con representantes de la sociedad civil en el taller de múltiples actores en la misión conjunta en Bangladesh del PPCR tendían a confirmar este criterio, ya que indicaron que su interés principal en esa etapa inicial era escuchar y averiguar sobre el programa. Los gobiernos nacionales, los MDB, otros socios de desarrollo, y la sociedad civil internacional tendrán todos un rol en la concienciación,

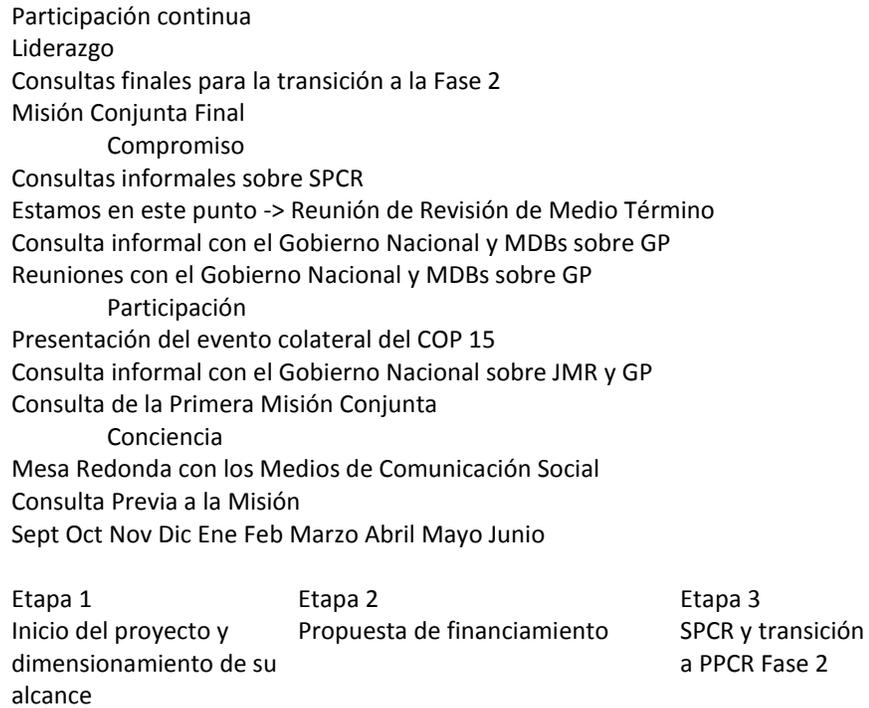
²⁸ Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation, a common rubric for international forest and climate initiatives: véase <http://www.un-redd.org/>.

condición previa para una interacción eficaz.

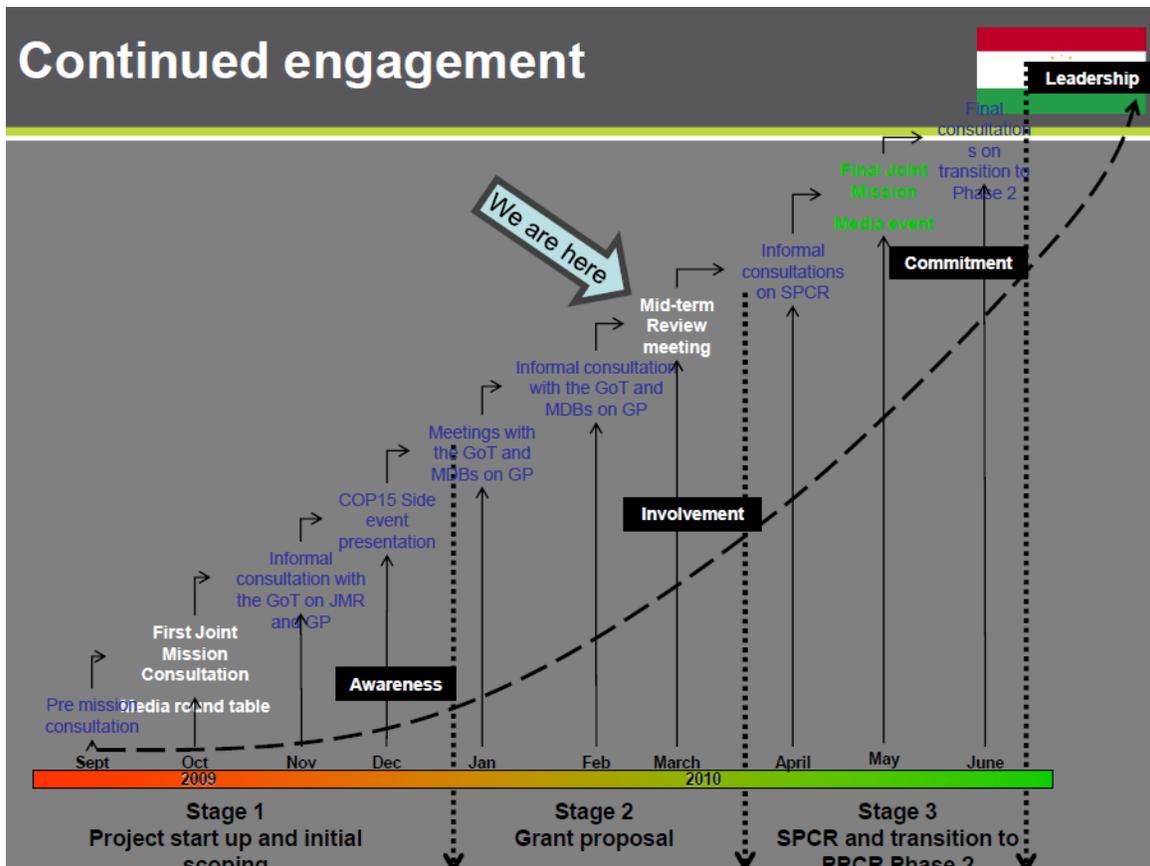
1. El Gobierno of Tayikistán reportó considerable éxito con un enfoque por fases para la interacción con actores, comenzando con la conciencia y avanzando hacia la participación, el compromiso y el liderazgo. Este enfoque, resumido en la Figura 3 a continuación, sugiere una estrategia sistemática y planificada para la interacción; Tayikistán subrayó la importancia de las consultas informales, antes y después de los eventos formales, en cada etapa del proceso. Véase la sección de los “Ejemplos de Aprendizajes” en el Resumen Ejecutivo para más comentarios sobre estas ideas.
2. Otros países reportaron experiencias similares a las de Tayikistán. Por ejemplo, en Zambia la interacción con la sociedad civil parecía inicialmente “precaucionaria,” pero luego evolucionó en una alianza.
3. Toda esta área es pertinente para un programa fuerte de fortalecimiento de capacidades en el país.

Figura Tres: Participación de las/los Actores en Tayikistán²⁹

Figura No. 1: Participación de las/los Actores en Tayikistán



²⁹ Un agradecimiento especial para Ilhom Rajabov del Centro de Cambio Climático de Tayikistán, quien produjo esta figura y la puso a nuestra disposición.



- Cada sector de actores tiene necesidades distintivas en información y comunicaciones, lo que sugiere que tendrá valor revisar dichas necesidades de sector en sector y desarrollar herramientas específicas para satisfacerlas. En general, los actores reaccionaron favorablemente a las políticas e iniciativas de los FIC sobre la transparencia (incluyendo la publicación oportuna de los documentos en la Web), que parecen mejoras significativas sobre “lo usual.”
 - Por ejemplo, a más de publicar las propuestas con antelación, la práctica actual de publicar los comentarios de actores en el sitio Web, incluso los que no se incorporaran en las decisiones definitivas, se apreció como muy útil. En general, la transparencia es importante no sólo con anticipación a la consulta sino también después, de modo que los resultados queden claros.
 - Sin embargo, los diferentes actores tienen necesidades especializadas, al trabajar por vincularse efectivamente con el proceso – por ejemplo, la sociedad civil del Sur necesita que el aviso se haga con mayor anticipación para las reuniones internacionales. Más generalmente, cuando se dispone de la información sobre las actividades de los FIC de elemento en elemento, las/los actores no

visualizarán el proceso en su conjunto: cuál es la situación para la planificación a más largo plazo, cómo se evoluciona, cómo intervenir, y cómo los puntos específicos de acceso contribuyen a un marco más amplio. Éste es un desafío complejo para las comunicaciones, y abordarlo a cabalidad probablemente requerirá nuevos recursos en el área de la comunicación. Nuevamente, necesita trabajo a nivel tanto mundial como nacional.

- Una manera de resumir los comentarios sobre la transparencia es anotar que, aunque las/los actores apreciaron los significativos avances a nivel general, persisten importantes desafíos a nivel de los detalles, por ejemplo, con relación a: la publicación y programación en el tiempo de particulares categorías de documentos con relación a las necesidades de actores específicos; la prestación de asistencia individual –información y contactos a solicitud, y apoyo para que los grupos marginados puedan hacer escuchar sus voces. Así como con muchos de los puntos mencionados, hay implicaciones monetarias para los FIC al considerar su programación comunicacional.
 - Como otro ejemplo, las/los representantes de los pueblos indígenas notaron cuán complejo es consultar a sus bases. Las organizaciones de los pueblos indígenas incluyen tres niveles generales: el nivel de la comunidad local; las organizaciones de los pueblos indígenas; y las redes nacionales y regionales. También hay diferencias entre las estructuras tradicionales de autoridad y las organizaciones locales; diferencias en acceso a la información; y diferentes tipos de voces, incluyendo diferencias de género, todas las cuales deben respetarse.
- La interacción con las personas que probablemente serán afectadas por la programación FIC – por ejemplo, pueblos indígenas y comunidades locales – es una prioridad vital, particularmente en las áreas como el Programa de Inversión Forestal (FIP). Aquí, un enfoque en los modos de sustento individuales y comunitarios y la dignidad humana es central, incluyendo el respeto de los valores distintivos y las normas culturales. Las/los actores del PPCR y SREP también señalaron la importancia de tal interacción, con el énfasis (también resaltado para el FIP) en las comunidades vulnerables, incluyendo mujeres y, en general, la gente más pobre. El vínculo entre el flujo financiero desde el centro y los modos de sustento locales en la práctica representa un desafío complejo, y no existen modelos claros: Las/los actores tendrán que perfeccionar esto en los contextos pertinentes de los FIC.
- En general, aunque los FIC sí se han conectado con la sociedad civil del Sur en varios foros, toda una gama de actores dijeron que hace

falta más interacción a nivel mundial y nacional con la sociedad civil y el sector privado de los países en vías de desarrollo. Las sugerencias específicas para facilitar esto incluyeron la traducción de los materiales pertinentes y la notificación oportuna sobre las misiones a los países.

- A nivel nacional, el rol de los gobiernos nacionales, en colaboración según sea apropiada con los MDB, socios de desarrollo, y otros actores, es central para la interacción exitosa con los pueblos indígenas y comunidades locales. El contexto en cada país será diferente, de modo que las respuestas serán variadas, pero los FIC tienen la oportunidad de desarrollar y compartir las prácticas prometedoras en interacción local para el financiamiento climático.
- Dentro de cada país piloto, las/los actores resaltaron muchos potenciales beneficios en hallar las maneras de asegurar el acceso al financiamiento FIC a nivel local, para que las comunidades locales se beneficien directamente. Los ejemplos citados del valor de lograr esta conexión directa incluyen: el rol de las comunidades locales en la protección de los ecosistemas forestales y en la generación de energía sostenible y renovable; y los beneficios en cuanto al desarrollo humano y económico, por ejemplo mediante un mejor acceso a la energía y el fortalecimiento de capacidades. Las/los actores observaron que, para muchas personas – por ejemplo, la gente que vive en la delta en lugares como Bangladesh, que depende, más generalmente, de los grandes ríos himalayos, o que viven en pequeños Estados isleños – el cambio climático es cuestión de supervivencia. Este punto se extiende, aun en los casos menos extremos, hasta la protección de las vidas, los modos de sustento y la dignidad humana de los grupos vulnerables en todo el mundo, incluyendo las mujeres y las/los niños. Todas estas personas vulnerables, afectadas y potencialmente afectadas, por supuesto, también son actores en los FIC.
 1. El Mecanismo de Subsidio Dedicado para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, que actualmente se desarrolla en el Programa de Inversión Forestal, se ha citado ampliamente como una oportunidad importante y pionera para abordar los temas resumidos aquí, en el importante caso de las comunidades de los bosques.
 2. Las/los actores (incluyendo representantes del gobierno) resaltaron el rol potencial tanto del CTF

como del SCF en la construcción de industria local en pequeña escala para alcanzar los objetivos climáticos y del desarrollo, y en la promoción de las soluciones de bajo nivel tecnológico y empleos que requieren pocas destrezas.

3. Si, por ejemplo, una masa crítica de capacidad generadora renovable (por ejemplo, micro-solar) se desarrolla de manera que apoye el crecimiento económico local, puede crear un ciclo virtuoso, y los proveedores tendrán un interés creado en seguir desarrollando la innovación.
 4. Al mismo tiempo, especialmente en el contexto de una estrategia fuerte de conscientización, los FIC podrían promover los objetivos del desarrollo humano y del clima, por ejemplo, inspirando a las niñas a estudiar para ingenieras.
 5. Un gran desafío en este sentido es asegurar que los resultados locales de la inversión sean sostenibles, vinculando el trabajo local efectivamente con las estrategias nacionales, incluyendo un desarrollo apropiado del marco político y reglamentario, mecanismos de incentivos, acceso a la información y procesos participativos.
- La interacción con el sector privado, incluyendo el sector privado local, se citó algunas veces como vital para los objetivos de apalancamiento y cambio transformador (véase también la Sección 2 *supra*). A nivel mundial, las personas consultadas del sector privado consideraron que no se ha hecho aún la conexión productiva, y han buscado maneras para mejorar esta conexión con el diseño y la ejecución de los programas de los FIC. Una sugerencia fue convocar a sesiones prácticas, con una amplia gama de actores financieros del sector privado, enfocándose quizás en temas seleccionados. El financiamiento semilla para construir instituciones financieras, por ejemplo, el financiamiento FIC por inversión accionaria en nuevos fondos climáticos del sector privado, podría lograr un apalancamiento alto. Una sesión focalizada en la acción entre el sector privado y el gobierno, o con los MDB, también se sugirió; el tema común es que las reuniones orientadas hacia la acción, con propósitos específicos y duración corta (menos de una jornada completa, quizá unas 2½ horas), funcionan mejor para el sector privado que los encuentros más largos con múltiples propósitos. Los representantes del sector privado también sugirieron que los FIC establezcan una persona central de contacto como fuente de información (enfoque bien

recibido por otros actores también).

- A nivel nacional, ha habido más progreso: El trabajo inicial en los proyectos del Fondo de Tecnología Limpia ya estarán arrojando nuevos entendimientos sobre las barreras a la inversión del sector privado en el financiamiento climático y cómo superarlas.
 - Se anotó que los FIC, como vehículo financiero transitorio, operan en el financiamiento climático antes del establecimiento por la CMNUCC³⁰ de un marco financiero global, con los respectivos incentivos para el sector privado. Esto subraya la importancia para los FIC de explorar, con el sector privado, las estructuras de incentivos para ver cuáles funcionan, dentro de diferentes contactos nacionales e industriales. Ya existe experiencia valiosa en la práctica con incentivos financieros en el CTF, por ejemplo en Turquía, como se anota en la Sección 7 a continuación. Aplicar una gama más amplia de experiencias para generar un análisis más profundo de esta cuestión, y los temas respectivos sobre las barreras al sector privado, será un tema importante para el trabajo futuro con los aprendizajes en los FIC; La Corporación Financiera Internacional (CFI) y las ventanillas para el sector privado de los Bancos Regionales de Desarrollo ya están construyendo una base de experiencias sobre estos temas en los programas FIC, especialmente (en la actualidad) con el CTF.
 - Los riesgos del mercado y la tecnología para los “pioneros” en adoptar los enfoques climáticamente convenientes en el sector privado se citaron muchas veces como una barrera que podrá superar útilmente el financiamiento FIC (como en Turquía). Por el lado de la tecnología, dos principales opciones para las actividades de “incentivos” incluyen fomentar la innovación nacional y facilitar la transferencia tecnológica; comprender el contexto nacional y del mercado se mencionó como factor clave del éxito en la ejecución.
 - Turquía también ilustra el uso eficaz de los intermediarios financieros para permitir que el CTF apoye a un gran número de intervenciones pequeñas y medianas mediante la experticia y base de clientes de las instituciones financieras locales, y fortalecer la capacidad de dichas instituciones para trabajar específicamente en los campos de tecnologías bajas en emisiones del carbono. Las personas entrevistadas en Turquía anotaron el valor de los esquemas financieros pasados entre los MDB y los bancos turcos de desarrollo (por ejemplo, líneas de crédito o esquemas de crédito continuo) que

³⁰ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

agilizaron significativamente el avance hacia este resultado.

- Las/los actores del PPCR mencionaron los mercados de capitales y de seguros y crédito como avenidas para el cambio transformador hacia la resiliencia climática. Las actividades específicas podrían incluir la reforma política y reglamentaria e incentivos financieros, para desarrollar y facilitar los mercados ambientales y los de inversiones iniciales; las herramientas tratadas, en conexión con el CTF, también podrán ser aplicables a la programación PPCR. Este concepto parecía suficientemente atractivo a las/los actores del PPCR que puede valer la pena desarrollar y compartir una base de conocimientos sobre lo que esto podría implicar en la práctica. Por ejemplo, el área de los seguros no tendrá ningún campo análogo directamente en el CTF pero no obstante se vio como algo potencialmente promisorio para el PPCR.
- Existe un consenso amplio de que el apalancamiento del sector privado es crucial para el éxito de los FIC. Los comentarios mencionaron los siguientes factores potenciales para ayudar a lograr semejante apalancamiento:
 1. Un ambiente estable y predecible en el país, incluyendo los factores legales, reglamentarios y económicos.
 2. Claridad y sencillez en el marco político y financiero.
 3. Conocimientos, fortalecimiento de capacidades y participación de todos los actores, para asegurar la confianza y el diseño programático eficaz.
 4. Atención a las tecnologías específicas del país.
 5. La mitigación de los riesgos, e incentivos para superar las barreras que impiden las inversiones pioneras.
 6. Vínculos con la CMNUCC.
 7. Una “ingeniería financiera” apropiada, adaptada al país, a la tecnología y a las condiciones del mercado. (Para más sobre este tema y otros relacionados, véase también la Sección 7.)

Finalmente, la dinámica del tiempo vs. la profundidad, analizada en la Sección 1, es un tema importante en la interacción con los actores. Por ejemplo, los horizontes de tiempo de los pueblos indígenas y comunidades locales suelen ser diferentes a los conceptos de los oficiales de programa en los FIC.

6. Gobernanza y Reuniones de Comités³¹

Las personas entrevistadas consideraron que la representación equilibrada (iguales números de donantes y países en vías de desarrollo, con co-presidentes en representación de cada parte) en todos los comités de los FIC que toman decisiones, y el enfoque de decidir en base al consenso, funcionan en gran medida eficazmente. Se reportó que los comités pudieron lograr su trabajo de manera pragmática, y las/los representantes de gobierno estaban en general a gusto con la estructura.³²

Para explorar los desafíos y oportunidades para el aprendizaje continuo, es útil pensar en un espectro que va desde la igualdad formal por un lado, hasta la alianza colaborativa y co-propiedad por otro. Refiriéndose al progreso valioso ya logrado al superar el paradigma impulsado por los donantes, muchos actores señalaron la necesidad de que los FIC vean la manera de seguir avanzando en este sentido. Los temas prácticos en este sentido incluyen:

- Procesos de aprobación: Equilibrar la necesidad de la rendición de cuentas con la predictibilidad y eficiencia, de una manera que genere una revisión (como se expresó en una entrevista) “colaborativa” antes que “intrusiva”. Parte de este desafío es que la Unidad Administrativa no tiene la tarea de un rol de tamizaje / revisión, de modo que los propios Comités deben encargarse. ¿Cuál es el nivel apropiado de detalle para la revisión de los planes de inversión ante el Comité? ¿Cuáles son las distintas necesidades de los varios participantes (país que propone, representantes de otros países, MDB), y cómo podrán conciliarse? ¿Hay situaciones de capacidad técnica para los miembros de Comité relacionadas con su revisión de los planes de inversión y proyectos? ¿Cómo podrá agilizarse el proceso de aprobación? ¿Ayudaría que haya una corriente más sencilla de aprobación por separado para los proyectos más pequeños? Ahora hay una base de experiencias para poder examinar estas interrogantes.
- Por el lado positivo, las personas mencionaron que son relativamente pocos los pasos para la aprobación de proyectos por los Comités FIC, que son rápidos y que la plantilla de información requerida está clara. Podría ser útil avanzar más en este sentido, en particular enfocando en los criterios predecibles de aprobación para cada uno de los varios tipos de documento financiero de los FIC. Funcionarios de los gobiernos de los países receptores y de los MDB resaltaron el valor potencial de reforzar la

³¹ El rol de los múltiples actores en la gobernanza, incluida la estructura de observadores activos, es una parte importante de la situación general, pero la Sección 5 *supra* pretende señalar las principales áreas de aprendizaje en este sentido. Por lo tanto, la Sección 6 se enfocará en los gobiernos nacionales como integrantes de los comités y subcomités del Fondo Fiduciario.

³² Véase también a continuación – el punto que comienza con “Cuando los números relativamente pequeños ...” – para más detalles, incluyendo los puntos que surgieron en los debates en Manila que fueron posteriores a las observaciones resumidas en este párrafo.

guía en esta área.³³

- Los Comités también recibieron alabanza por su voluntad de adoptar un enfoque flexible al revisar los planes de inversión presentados en diversos formatos por los diferentes países piloto, siempre que se cubran los criterios básicos adecuadamente. La necesidad de este tipo de flexibilidad en el enfoque de planificación impulsada por el país ya surge como aprendizaje de la experiencia. Se nota que esta flexibilidad está en tensión con el punto anterior sobre los criterios predecibles – otro ejemplo de que los FIC busquen una “solución simultánea” para diferentes objetivos.
- Las/los actores también valoraron la innovación FIC bajo la cual los gobiernos nacionales de los países receptores (y no el personal de los MDB) presentan las propuestas a los Comités del Fondo Fiduciario para su aval. Para más sobre este tema, véase la sección sobre Turquía en el Resumen Ejecutivo.
- Pero también se comentó que los proyectos FIC requieren un proceso de aprobación doble – por el Comité FIC respectivo y por el MDB aplicable. La preocupación sobre el tiempo requerido para la aprobación por los MDB, e ideas para resolverlo, están debatiéndose activamente entre los MDB, y esto puede vincularse con iniciativas más amplias que actualmente están procurando aumentar la eficiencia en los ciclos de proyecto de los MDB y acelerar el desembolso.
- También se anotó que, a medida que crezcan los FIC y se coseche la experiencia de los Comités en el trabajo con los varios procesos de aprobación, puede ser valioso considerar la introducción de una revisión técnica, para apoyar las decisiones sobre los planes de inversión y proyectos. Esto podría incluir la contratación de asesores/as técnicos independientes en apoyo a la toma de decisiones en los FIC, con un sistema centralizado de experticia técnica manejada por la Unidad Administrativa. Sea cual fuere la combinación de personal técnico interno y externo que se elija para apoyar la función de evaluación técnica, esto

³³ Cada uno de los fondos y programas de los FIC tiene documentos de guía, de modo que lo que se está solicitando es ampliarlos y además poner atención específica en los varios tipos de propuestas que se presentan a los Comités para su aval. Un ejemplo es el documento de programación del PPCR del 16 de julio del 2009, que incluye como Anexos “Guías” para elaborar los planes del SPCR y “Preguntas Rectoras” para el Sub-Comité del PPCR para revisar tales planes (que oficialmente se llaman “Programas Estratégicos para la Resiliencia Climática” del país – SPCR.) Se anotó que, mientras que este documento – en su texto principal – hace varias referencias al “objetivo principal” del PPCR como “iniciar la transformación” o una “transición transformadora”, los Anexos no incluyen criterios específicos para el “cambio transformador”. Si el Sub-Comité llega a desarrollar semejantes criterios, en el sentido analizado en la Sección 2 *supra*, sería útil enumerarlos aquí o en un documento relacionado.

implicará una ampliación significativa del rol de la Unidad Administrativa. En particular, se sugirió que la evaluación técnica independiente pero centralizada podría: reforzar más la robustez de los planes y actividades; mejorar la eficiencia (ya que, con el esquema actual, los miembros del Comité del CTF hacen sus evaluaciones técnicas de las propuestas nacionales y de proyecto por separado); y construir un nuevo nivel de revisión colegiado, independiente y apolítico para la selección de países, el desarrollo de los proyectos y la toma de decisiones por los comités. Nótese que todos los tres programas SCF ya están desarrollando experiencia valiosa con apoyo técnico a través de sus respectivos Grupos Expertos.

- Un actor preguntó si los países receptores consideran que el proceso actual de aprobación es “demasiado exigente.” En base a los (limitados) datos disponibles para este estudio, la respuesta corta para esta pregunta es afirmativa. Una respuesta más larga sería que podría ser muy conveniente contar con mayor claridad y predictibilidad sobre los criterios de aprobación y, después de un período inicial natural de “aprender haciendo”, ahora los FIC estarán en posibilidades de avanzar en este sentido más sistemáticamente. El punto sobre la claridad hay que subrayarlo, ya que fue un hilo común en una porción significativa de la retroalimentación de los países receptores en este estudio. La retroalimentación también incluyó la sugerencia de que los planes de inversión incorporen un rango flexible en sus estimados financieros para los proyectos, ya que – como lo expresó un comentario – el plan representa una imagen instantánea en el tiempo, de una situación que se cambia una vez que los proyectos específicos comiencen a madurar
- Se reportaron variados niveles de involucramiento de los países en desarrollo con la toma de decisiones en los Comités, dependiendo de factores que incluyen el tamaño del país y su capacidad. ¿Qué podrá facilitar la integración de cada grupo de países? De manera preliminar, se identificaron algunas respuestas: mantener los debates en las reuniones en un nivel estratégico; crear y aprovechar las oportunidades para desarrollar el liderazgo nacional; y promover el diálogo y aprendizaje entre los países. La reunión del pilotaje nacional del PPCR en octubre se mencionó varias veces como una ayuda en este sentido; Más recientemente, la breve retroalimentación en Manila sugiere una respuesta similar por los representantes del gobierno ante las reuniones nacionales y otros eventos celebrados antes y durante el Foro de Socios del 2010.
- Cuando los números relativamente pequeños de integrantes de los comités se comentó como valiosos para su eficiencia, se expresaron preocupaciones sobre cuán representativos podían ser, especialmente en los países del Sur. Una estrategia para abordar la necesidad de integrar más plenamente a los países en

vías de desarrollo sería facilitando la colaboración Sur-Sur, pero se comentó que no hay un modelo claro para hacer esto.

- La retroalimentación en la primera fase del estudio, en 2009, sugiere que los miembros del Comité y Sub-comités del Fondo Fiduciario generalmente encontraron eficaz y productivo el enfoque de tomar decisiones por consenso. Se anotó que la concertación funciona cuando se comparte la voluntad de transar, y la confianza sobre el cumplimiento de las decisiones. Se preguntó en base a esta experiencia ¿en qué punto – si, por ejemplo, se hicieran más grandes los comités – ya no sería práctico trabajar en base al consenso?
- Más recientemente, en marzo 2010, el Comité del Fondo Fiduciario del CTF que sesionó en Manila trató aspectos de este tema y llegaron a la conclusión siguiente:

El Comité del Fondo Fiduciario considera que sus miembros necesitan considerar todas las propuestas dentro de los criterios acordados para la inversión y, luego de una deliberación detenida sobre todas las consideraciones de políticas pertinentes. Algunos Miembros del Comité también vieron la necesidad de reconsiderar algunos aspectos del proceso consensuado para la toma de decisiones del Comité. El Comité del Fondo Fiduciario solicita que la Unidad Administrativa elabore un documento para considerarla en la siguiente reunión del Comité en base a un estudio de tales procesos en otras entidades internacionales pertinentes.³⁴

- Al mismo tiempo, los “observadores activos” tuvieron preguntas sobre el proceso existente, incluyendo el modelo por consenso; generalmente, estos actores subrayaron la transparencia como objetivo clave.
 - Los actores también comentaron que la “representación equilibrada” en los comités también debe revisarse a la luz del equilibrio en las actividades fuera de las reuniones de comité.
- El contexto político internacional en el cambio climático es complejo y delicado. Se alabó a los Comités por su capacidad de tomar decisiones concretas y prácticas sin caer en controversias teóricas o políticas. Esto se atribuyó en parte a la orientación técnica (financiera u operativa) de las personas participantes, en

³⁴ *Summary of the Co-Chairs*, Clean Technology Fund Trust Fund Committee Meeting, 15-16 marzo: 2010 http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Summary%20of%20the%20Co-Chairs%20-%20CTF%20Meeting%20_March%2015-16%2C%202010_.pdf, párrafo 6.

parte a los números cortos, y en parte por las reglas básicas que establecen un límite entre los FIC y el proceso de la CMNUCC.

- La estructura de los FIC con múltiples ventanillas, incluyendo el CTF, PPCR, FIP y SREP, se vio como una fortaleza que permite la coordinación y trans-fertilización de alto nivel mediante los Comités del Fondo Fiduciario y la estructura mundial, combinados con el enfoque y la especialización a nivel del programa individual (mediante los Sub-Comités). Este enfoque también permite que las/los actores se concentren en sus áreas de interés o necesidad particular y dejar que las “ventanillas” operen a su propio ritmo apropiado. Ésta parece ser una respuesta eficaz a la necesidad, en el financiamiento climático en general, de una estrategia general pero la programación diseñada a la medida de cada caso.
 - Al mismo tiempo, los actores advirtieron contra la creación de demasiados niveles. Por ejemplo, se sugirió que una sola entidad máxima (antes que dos, como en la estructura actual) habría podido atender exitosamente a todas las cuatro “ventanillas”.
 - También se sugirió que los FIC podrían derivar aprendizajes útiles sobre los vínculos entre los planes nacionales de emisiones bajas y de resiliencia climática, en los casos en los cuales los países están desarrollando estrategias paralelas en una o más áreas relacionadas con los FIC, como la tecnología limpia, la adaptación o la gestión forestal.
 - Los diferentes fondos y programas también utilizaron diferentes enfoques en sus respectivos procesos de diseño. Por ejemplo,³⁵ el diseño del CTF se negoció en gran medida a altos niveles, mientras que el SREP se desarrolló más entre expertos/as técnicos y políticos, y el FIP empleó un enfoque de diseño entre múltiples actores. Estas estrategias se relacionan con las prioridades y la sustancia de los propios programas, pero a medida que se desenvuelva la experiencia con sus resultados, habrá la oportunidad de cosechar aprendizajes para el diseño de programas futuros.
- En general, las personas entrevistadas señalaron la necesidad de mantener en su nivel mínimo a la burocracia y las cargas administrativas. La Unidad Administrativa es considerada magra y ágil en sus respuestas, pero se quisiera encontrar maneras de que los FIC hagan más fluidas las operaciones de los

³⁵ No todas las personas entrevistadas coincidieron con esta caracterización, y el investigador no cuenta con información independiente sobre los varios procesos de diseño de los FIC. Sin embargo, sobre el punto general, de cosechar aprendizajes entre los procesos de diseño colectivamente, no hay controversia.

Comités y la estructura de gobernanza.

- En este tema, varios actores sugirieron que, aunque sea natural que los Comités adopten un enfoque directo al comienzo, puede ser ahora más apropiado que comiencen a delegar más tareas a la Unidad Administrativa, a órganos técnicos y al Comité de los MDB.

El Recuadro 5 a continuación concluye esta Parte B vinculando su tema principal – las relaciones facilitadoras – con el tema de la Sección 3: los FIC como red mundial de aprendizaje.

Recuadro 5: Actores, Relaciones y Aprendizaje

Un gran tema de este estudio, y el enfoque específico de su Sección 3, es la importancia para los objetivos de los FIC de efectivamente generar un constante aprendizaje de las actividades significativas en el financiamiento climático en los países en vías de desarrollo. Como se subraya en la Sección 3 y en el Recuadro 4, las *relaciones* – temática de esta Parte B – son esenciales para poder generar y transmitir los aprendizajes. Además, estos dos roles – generar y transmitir – no son tan diferentes, para el aprendizaje en los FIC, como podrían sugerir los términos: Ya que aprender-haciendo implica continuos ciclos de retroalimentación, el propio ciclo de “trasmisión” es un generador vital de conocimientos.

La Parte B analizó las relaciones entre actores desde una perspectiva más amplia, no restringida al tema del aprendizaje. Sin embargo las reflexiones sobre las relaciones entre los actores que se reportan en términos generales aquí, se aplican en particular al desarrollo del aprendizaje en los FIC: la importancia de desarrollar conciencia y confianza; la necesidad de una estrategia dividida en fases; el valor de definir, para cada tipo de actor, cuáles necesidades específicas de aprendizaje (en este caso) y roles específicos de aprendizaje, son aplicables para ese actor; la importancia de los enfoques adaptados a la medida para conectar con las/los actores y para fortalecer la capacidad del país. En fin, las estrategias de comunicaciones y de extensión hacia los actores que están desarrollando los FIC se vinculan, de hecho, estrechamente con las estrategias de los FIC en materia de aprendizaje y gestión de los conocimientos.

Este estudio no cuenta con los datos para poder tratar en profundidad las distintivas necesidades de aprendizaje y potenciales contribuciones al aprendizaje de varios actores de los FIC. Más allá de anotar que ésta es una línea fructífera de investigación para los FIC, podremos tan sólo señalar, a estas alturas, unos pocos comentarios generales que surgen de las entrevistas con las/los actores:

- La frase tan repetida de “aprendizajes” es, en realidad, demasiado general. Identificar los aprendizajes depende de quién busca aprender. Los FIC desean, por ejemplo, desarrollar aprendizajes para sus propias operaciones en los países que deben mejorar continuamente; para fortalecer la capacidad entre los actores FIC, incluyendo el nivel local y comunitario, e incluyendo al sector privado; para la replicación en el financiamiento climático en general; para las decisiones de gobernanza por los Comités y Sub-Comités del Fondo Fiduciario; para redes externas e instituciones existentes (incluyendo, entre otros, los socios de desarrollo); para la CMNUCC. Cada uno de éstos es diferente, y requiere atención distinta en la generación y trasmisión de los conocimientos.
- Alguna trasmisión de aprendizajes será apropiadamente formal, en base a considerable experiencia y evidencia. Esto generalmente se aplicará, por ejemplo, a los aprendizajes destinados para otras instituciones, como la

CMNUCC. Pero sería un error diferenciar marcadamente entre el aprendizaje informal y formal, ya que los informes formales se beneficiarán de los flujos informales de conocimientos, retroalimentación y aprendizaje impulsados por las relaciones.

- Es valioso tener presente una perspectiva orientada por la demanda en la gestión de los conocimientos, como lo sugieren los planes existentes de los FIC³⁶. El flujo de nuevos conocimientos a cada usuario/a necesita diseñarse a la medida de sus necesidades, y estas necesidades deben cumplir un rol en la generación de los aprendizajes: éste también es un ciclo de retroalimentación, impulsado por las relaciones.
- Para los FIC en particular, las necesidades de los varios actores en cuanto al *tiempo* son un aspecto crucial de satisfacer la demanda. Producir y transmitir aprendizajes oportunamente es un factor clave del éxito – recordemos el Tema 1 *supra*. La retroalimentación necesita fluir rápidamente para asegurar la mejora continua; más resultados analizados necesitan estar a disposición de las/los actores como la CMNUCC a tiempo para aplicarlos en el diseño de nuevos marcos y programas. Los programas FIC de gestión de los conocimientos y apoyo para las redes pueden ayudar, estructurando su trabajo alrededor de las varias necesidades de los actores en cuanto al tiempo de sus aprendizajes.
- Una forma de “demanda” que es evidente entre diversos actores es de apoyo, cuando surge una situación, para identificar las fuentes existentes de conocimientos sobre esa situación y a las personas específicas de la red de los FIC con quienes conectarse para intercambiar ideas. Un rol útil que puede cumplir el equipo administrativo central, si están disponibles los recursos para hacerlo, es servir como centro de referencia en respuesta a tales solicitudes. Finalmente, mientras más puedan aprender los actores de los FIC directamente entre sí, de caso en caso, mediante sus relaciones en las redes, más poderoso serán los FIC como vehículo de aprendizaje. El equipo central de gestión de los conocimientos puede cumplir un rol catalítico, apoyando y reforzando estas relaciones en base a los conocimientos.
- E.M. Forster acertó cuando escribió: “¡Tan sólo debes conectarte!”

³⁶ Véase *CIF Knowledge Management – Creating the Capacity to Act*: http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/CIF_KProgramPaperFinal.pdf.

C. FINANZAS Y ESTRATEGIAS FINANCIERAS

Los actores han señalado varias áreas en la estrategia de financiamiento de los FIC que entrañan aprendizajes u oportunidades de aprender. En esta etapa, se resumen simplemente como una serie de temas, algunos muy técnicos.

7. Tópicos Financieros

- *Número y Selección de los Pilotajes Nacionales y Regionales:* En otra polaridad o espectro más, hay por un lado el deseo de financiar una diversidad de pilotajes, en número suficiente para generar el aprendizaje transversalizado, pero por otro lado se necesita contar con suficientes recursos disponibles en cada pilotaje para asegurar la eficacia.
 - La selección de pilotajes nacionales y regionales para el PPCR estuvo a cargo de un Grupo Experto, que aplicó criterios específicos de vulnerabilidad para producir recomendaciones para el Sub-comité. Este proceso se toma ahora como modelo para otros programas SCF. El respeto internacional que logró el PPCR por el proceso del Grupo Experto sugiere que la aplicación objetiva de criterios claramente formulados puede tener un valor importante para tomar las decisiones sobre la asignación de recursos. Sin embargo, no está claro cómo semejante proceso podría aplicarse a los temas donde no haya analogía a los aspectos de la vulnerabilidad. Aquí el desafío es combinar el enfoque orientado por la demanda o de abajo hacia arriba con el modelo científico aplicado por el PPCR.
 - El CTF no opera seleccionando un grupo de pilotajes nacionales o regionales de antemano; más bien, el Comité del Fondo Fiduciario CTF revisa los planes de inversión propuestos, caso por caso, en la medida que sean presentados. Este enfoque facilitó el arranque rápido de la programación del CTF, pero mirando hacia el futuro muchos actores expresaron su preocupación de que haya demasiadas solicitudes para los recursos disponibles, y resulte difícil entonces establecer las prioridades. ¿Cómo será la manera transparente de decir “No” en semejante contexto, con posibilidades apropiadas de remediación? ¿Deberían establecerse criterios cuantificables, o razonablemente predecibles, para abordar estos desafíos?
 - Una interrogante relacionada que plantean los actores es si existen suficientes oportunidades para que los países de ingresos medio-bajos puedan participar de las actividades de los FIC. Aunque las personas entrevistadas para este estudio incluyeron representantes de países de ingresos medios, entre otros, no están disponibles datos para poder

ofrecer conclusiones generales sobre este tema. Quizá sólo sea oportuno mencionar, en base a la retroalimentación existente, que la atención a las oportunidades para la cooperación Sur-Sur puede ser especialmente pertinente para este tema.

- La cuestión de por qué algunos países reciben financiamiento FIC y otros no surgió repetidas veces como preocupación de los actores. Los países suelen ver el FIC como una ventanilla de financiamiento de los MDB, y cuando los países que tienen programas activos con los MDB encuentran que no fueron seleccionados para el financiamiento FIC, surgen estas preguntas e inquietudes. Los FIC también son diferentes a vehículos financieros, como el Fondo Mundial del Ambiente (GEF), que es mandato de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC y debe, según ese mandato, servir a todos los países elegibles. Puede ser conveniente reforzar la comunicación sobre esta dimensión, aunque algunas de las preocupaciones pueden ser inherentes a la estructura de los pilotajes del FIC y su rol específico en el financiamiento climático: Ya que los FIC son vehículos de transición, diseñados para generar el “aprender haciendo” sobre cómo los países pueden lograr el cambio transformador, los FIC deben enfocarse, experimentalmente, en una selección estrecha de países piloto.
- *Criterios para la Asignación de Recursos:* Surgen las interrogantes sobre los criterios de asignación en dos contextos: Primero, antes de la selección de los países, en el caso del CTF, como ya se anotó; y segundo, en los programas CTF o SCF después de la selección de los países, para determinar los niveles de financiamiento para los varios pilotajes. Los programas SCF no están utilizando grupos expertos actualmente con relación a la asignación de recursos, a diferencia de la selección de países. Para los programas CTF y SCF, los actores expresaron el deseo, a medida que la programación FIC vaya en aumento después de la fase del arranque, de enfoques sistemáticos y transparentes, pero no está claro cómo desarrollarlos. Los actores no consideran los FIC como el lugar para desarrollar los criterios de asignación para el financiamiento climático internacional en general. Pero quizá puedan derivarse aprendizajes de las experiencias específicas de la programación FIC, y también de la experiencia de otros mecanismos, como el Marco de Asignación de Recursos del GEF. Ésta es un área potencialmente fructífera para más análisis. ¿El proceso del Grupo Experto, o algún variante, sería útil para desarrollar o aplicar criterios de asignación de recursos, o se requiere alguna otra estrategia?
- La capacidad nacional de absorber el financiamiento y programación de los FIC, particularmente en el contexto del SCF, se citó como pertinente para la asignación de recursos y como un área importante para un análisis detenido. Este tema se conecta con varios temas amplios

tratados en este documento, incluyendo las necesidades en fortalecimiento de capacidades, las perspectivas para el cambio transformador, y el manejo del desafío de velocidad vs. profundidad.

- También hay riesgos de que la aplicación de criterios de asignación podrían llevar a etiquetar a los países seleccionados de una manera inconveniente. Además, hay el riesgo de los incentivos perversos: gran financiamiento para los grandes contaminadores. En todo caso, los actores señalaron en general que los criterios de asignación a largo plazo en el financiamiento climático caen dentro de la responsabilidad de la CMNUCC.
- La asignación de recursos en el contexto de los pilotajes regionales con múltiples países representa un desafío especial. Hay el riesgo subyacente de que, hasta que se especifique plenamente el “espacio financiero”, las interrogantes sobre este tema dificultarán la planificación y el diálogo. Se expresaron preocupaciones de que, como el financiamiento en los pilotajes regionales fluirán a países individuales, pueden percibirse los montos como demasiado pequeños desde una perspectiva nacional; el objetivo es que los programas regionales sean más que la suma de sus países partes, pero la retroalimentación inicial sugiere que esto puede resultar difícil en la práctica. El pilotaje regional del PPCR en el Caribe está colaborando con la Secretaría de la Comunidad Caribeña y otras instituciones regionales para desarrollar enfoques coordinados que pueden ayudar a satisfacer esta preocupación.
- Una cuestión relacionada concierne los *rangos de gasto* para los varios programas. Puede ser que ya haya suficiente experiencia para poder evaluar si éstos han resultado útiles y por qué, conjuntamente con otros aprendizajes más amplios sobre cómo manejar esta área de la mejor manera. El CTF no ha especificado el tamaño de los planes de inversión que espera de los países, y ha variado significativamente este volumen de los planes de inversión del CTF, hasta los \$750m para el programa del Medio Oriente y Norte del África. El PPCR, por otro lado, tiene un rango de gasto más estrechamente determinado por pilotaje. ¿Cómo han funcionado estos enfoques alternativos en la práctica?
- Muchos actores están clamando por criterios de asignación, incluso en los países en vías de desarrollo. El PPCR está desarrollando nuevo trabajo en esta área, para tratarlo en junio 2010.³⁷ Un comentario expresó el

³⁷ Véase Document PPCR/SC.6/9, *Proposal for the Allocation of Resources to PPCR Pilots*: http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/PPCR%209%20Proposal%20for%20Allocation%20of%20Resources%20jdk%200609_0.pdf.

dilema así: A medida que el financiamiento climático aumente de escala, serán cada vez más necesarios los criterios, pero puede ser que esto dé como resultado un creciente riesgo de caer en los sufrimientos de la planificación central.

- *Adicionalidad*: Los actores comprenden que el financiamiento para los FIC serán recursos nuevos y adicionales para complementar los flujos existentes de Asistencia Oficial al Desarrollo. Los FIC están colaborando con la CMNUCC y OCDE/DAC³⁸ sobre cómo darle seguimiento a este concepto en la práctica. La CMNUCC y OCDE/DAC liderarán la definición de enfoques hacia esta cuestión, y los FIC podrán aportar con la experiencia concreta.³⁹ A más de la cuestión de la adicionalidad en el *financiamiento por los países donantes*, los actores también vieron la importancia de la adicionalidad en la *programación por los países receptores* – es decir que la programación de los FIC sea adicional a “lo de siempre” antes que simplemente desplazar otros vehículos financieros. Esta dimensión programática de la “adicionalidad” se trata más detenidamente en la Sección 2 sobre el cambio transformador.

- *Subsidios y Créditos Concesionales*: Los FIC nuevamente han abiertos caminos nuevos al incluir créditos concesionales con subsidios no reembolsables en un contexto de Fondo Fiduciario, y esto podrá presentar oportunidades tanto para las fuentes financieras como para las partes receptoras. Sin embargo, muchas personas expresaron fuertes preocupaciones sobre el financiamiento mediante créditos, especialmente en el contexto de la adaptación y reforma política, y también hay preocupación sobre la complejidad técnica (incluyendo, por ejemplo, el riesgo cambiario, o el tiempo requerido para organizar los elementos jurídicos). Otros factores pertinentes incluyen la capacidad financiera e institucional del país, los ingresos directos asociados con el proyecto que se financia, y los riesgos técnicos y financieros. Por otro lado, la retroalimentación inicial también sugiere que los términos de préstamos concesionales pueden abrir oportunidades útiles y flexibles para atraer y apalancar las finanzas del

³⁸ Respectivamente, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

³⁹ Véase también los siguientes:

- Document CTF-SCF/TFC.4/6, *Update on Distinguishing and Tracking CIF Contributions as New and Additional ODA Resources*:
<http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Joint%206%20Distinguishing%20and%20Tracking%20Contributions%20to%20the%20CIF%20as%20new%20and%20additional%20ODA%20Resources%20FINAL.pdf>
- Párrafos 9-10 del *Summary of the Co-Chairs*, Joint Meeting of the CTF and SCF Trust Fund Committee, 16 marzo 2010:
http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Joint_ctf_scf_co_chairs_summary_March_2010.pdf
- Párrafo 16 del *Summary of the Co-Chairs*, Clean Technology Fund Trust Fund Committee Meeting, 15-16 marzo 2010:
http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Summary%20of%20the%20Co-Chairs%20-%20CTF%20Meeting%20_March%2015-16%202010_.pdf.

sector privado – se vieron como útilmente flexibles los términos financieros de los FIC para los créditos del sector privado. Más allá del sector privado, medir el componente concesional de los préstamos y vincularlo con los costos de la mitigación se identificó como un área para desarrollo técnico. La experiencia con los FIC dentro de los países podrían arrojar la luz de nuevas ideas sobre los varios temas identificados aquí.

- Hubo una fuerte divergencia de criterios sobre los préstamos concesionales en el contexto de la adaptación. Para algunos actores, el hecho fundamental de que el cambio climático ha sido causado en gran medida por las emisiones de los países industrializados implica claramente que los préstamos no serían apropiados para los programas de adaptación en los países en vías de desarrollo. Para otros actores, el uso de préstamos dentro del PPCR dará una oportunidad útil como "prueba" para explorar cuáles programas y actividades de adaptación serán más idóneos para el financiamiento mediante el crédito, por ejemplo con relación a la infraestructura para la adaptación y los créditos para el sector privado. Estos actores también mencionaron posibles oportunidades, en el PPCR y otros programas de los FIC, para explorar más detenidamente el apalancamiento de flujos financieros mediante diferentes clases de productos y enfoques crediticios.
- *Compromisos de aportes:* Varios actores subrayaron la importancia de cumplir con los aportes comprometidos, en los FIC y en general. Esto también se relaciona con el tema de los recursos “nuevos y adicionales” que se resume *supra*.
- *Incentivos:* El CTF está generando los primeros aprendizajes sobre cómo utilizar el financiamiento concesional para dar incentivos al desarrollo bajo en emisiones de carbono. Al financiar los costos adicionales y los sobrepagos por riesgos que afectan la viabilidad de la inversión baja en emisiones de carbono, el CTF evita caer en argumentos sobre los escenarios con línea de base y costos incrementales contrafactuales y más bien entra en el financiamiento “de retro”. “De retro” significa que se estructura el componente concesional del CTF para que cubra con las justas la brecha de viabilidad después de que se calculan las otras fuentes financieras (incluyendo el GEF y el financiamiento por el carbono) en el análisis económico y financiero. El objetivo es apoyar a los inversionistas iniciales con la cantidad precisa de incentivos del financiamiento del CTF. Por ejemplo, en Turquía el financiamiento concesional del CTF está utilizándose para superar las barreras para ingreso al mercado, para los bancos y empresas

industriales, en las inversiones en eficiencia energética, y lograr tasas de retorno “de umbral” para los primeros inversionistas en la energía renovable. La misión de desarrollo de los bancos intermediarios, y las condiciones de los acuerdos de préstamo, se mencionaron como incentivos para que los intermediarios pudieran evitar costos superiores al umbral.

- Como se demuestra con el caso de Turquía, se requiere talento artístico para diseñar los incentivos para que el resultado realmente sea algo diferente a lo mismo de siempre, en lugar de simplemente endulzar los proyectos que igualmente se habrían financiado. Cosechar aprendizajes detallados sobre cómo lograr esto, de éste y otros ejemplos FIC tan pronto como la evolución en la práctica permita evaluar los resultados, podría arrojar una valiosa y nueva base de conocimientos.
 - La finalidad del enfoque “de retro” hacia el financiamiento es proporcionar “suficiente, con las justas” en términos concesionales – pero ¿cómo estar seguro de que no sea “demasiado?” Los Bancos Multilaterales de Desarrollo entrevistados para este estudio comentaron que están actualmente evolucionando sus políticas y estrategias para abordar esta cuestión. El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo usa el análisis económico para abordar este tema (aunque su experiencia anterior ha sido en otros sectores), pero todas las personas entrevistadas de los MDB vieron esta área como fructífera para la innovación de los FIC y la colaboración de los MDB.
- *Apalancamiento financiero:* Apalancar otro financiamiento oficial y especialmente el financiamiento del sector privado son objetivos claros de los FIC. Lo que está menos claro es cómo definir y controlar este apalancamiento – otra área donde los FIC estarán abriendo nuevos caminos, quizá aprovechando las metodologías existentes de los MDB en esta área. Por ejemplo, los MDB preguntaron cómo definir el apalancamiento en los contextos en que los FIC contribuyen a las líneas de crédito por intermediarios financieros o, en casos de sindicación de créditos con bancos privados o para préstamos revolventes (cuando el financiamiento se utilice más de una vez). La definición del apalancamiento podría extenderse también para incluir los co-beneficios, como la creación de empleos y el acceso a la energía. Con una definición común en las manos, los FIC podrían evaluar más plenamente los índices de apalancamiento que estén lográndose en la actualidad (en los programas FIC y mediante otros mecanismos) y derivar aprendizajes sobre cómo maximizar el apalancamiento.

- En Turquía, los acuerdos crediticios con los intermediarios financieros colocaron un techo sobre el porcentaje total de costos del proyecto que podrían cubrirse con el financiamiento FIC (un 15% a 20% dependiendo del sector). Esto aseguró un piso por debajo de la relación de apalancamiento. En la práctica los intermediarios han reportado que, hasta aquí, su apalancamiento ha sido generalmente muy por encima del piso.
- *Salvaguardas:* Los FIC se comprometen, mediante sus documentos básicos y las políticas de ejecutar mediante los Bancos Multilaterales de Desarrollo, con las salvaguardas sociales y ambientales. Se mencionó cómo se aplicarán las salvaguardas en la práctica entre varias actividades financieras de los FIC (sector público y privado, e incluyendo tanto la ejecución como el monitoreo) lo que hace que falte claridad para muchos actores, y que puede ser conveniente un diálogo adicional sobre este tema. Los actores pusieron énfasis en este punto en numerosas ocasiones durante el estudio.
- *Cómo se combina el financiamiento:* Los FIC combinan su financiamiento intencionalmente con el financiamiento de los MDB (y otras fuentes también). En la práctica, ¿esto produce enfoques agilizados, o será que la complejidad es una barrera? ¿Cómo se alinea el financiamiento combinado de la mejor manera con los objetivos del gobierno nacional y el programa respectivo de los FIC? Los actores sugirieron que sería valioso seguir conversando sobre estos temas y buscando nuevas guías. Este tema también se vincula con la cuestión de la “adicionalidad” dentro del país que ya se mencionó.
- *Cómo se recibe el financiamiento:* El CTF en Marruecos ha desarrollado un enfoque innovador mediante el cual los flujos financieros del CTF se planificarían y se ejecutarían en colaboración con una nueva estructura especialmente diseñada de “comité” que, en algunos sentidos, funcionará como una nueva institución financiera nacional. ¿Éste es un camino financiero útil y fácil para el usuario? Este enfoque cumple una función para el fortalecimiento de capacidades, y el fortalecimiento institucional también - llevando posiblemente al desarrollo de fondos fiduciarios a nivel del campo. ¿Tales fondos fiduciarios, y sus instituciones relacionadas, son vehículos apropiados para el financiamiento climático? Más generalmente, los países receptores indicaron su fuerte preferencia para el financiamiento administrativamente sencillo y el acceso rápido, pero los actores también sugirieron explorar en mayor profundidad con los países receptores cómo reciben el financiamiento, incluyendo las posibilidades del acceso directo. Mientras tanto, el sector privado ha expresado interés en el acceso directo al financiamiento climático.
- *Fortalecimiento de capacidades y Acceso Local:* La importancia del fortalecimiento de capacidades pasa como un hilo de oro a través de toda la

retroalimentación recibida en este estudio. Se aplica a las instituciones públicas y privadas, como ya se trató, pero los actores también pusieron énfasis en el fortalecimiento de capacidades a nivel de la sociedad civil y las comunidades locales. Como ya se anotó, puede haber la oportunidad de desarrollar una base de conocimientos prácticos sobre el fortalecimiento de capacidades en el contexto de los FIC, tomando en cuenta el propósito específico y alcance del fortalecimiento de capacidades en los FIC – tema para definirse más detalladamente. ¿Cómo podrá el financiamiento FIC asegurar beneficios a este nivel, incluyendo la capacidad de interacción política y programática, del aprendizaje mediante el diálogo abierto, y de acción directa por el clima y el desarrollo? ¿Cómo podrán las comunidades locales lograr acceso al financiamiento de los FIC? Una iniciativa promisoriosa en esta área es el Mecanismo de Subsidio Dedicado para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, ventanilla especial de financiamiento bajo el Programa de Inversión Forestal. Este mecanismo no reembolsable está desarrollándose actualmente de conformidad con los Términos de Referencia adoptados por el Sub-comité de los FIP en marzo del 2010, de modo que es prematuro identificar aprendizajes de esta experiencia. Pero examinar esta iniciativa para extraer sus aprendizajes, así como con el trabajo de los FIC paralelamente en otros mecanismos financieros, seguramente será valioso.

- *Complejidad:* Esta situación sigue preocupando a las estructuras financieras del FIC, lo que no es de admirarse, a la luz de las aspiraciones de los FIC. Mantener la flexibilidad en las opciones del financiamiento se planteó como un antídoto útil.

* * * * *

Observaciones Finales e Invitación de Comentarios

Los desafíos explorados en este estudio no surgieron por accidente: son fundamentales para el financiamiento climático en los países en vías de desarrollo durante la fase actual de actividad, todavía en sus inicios. El énfasis pragmático de aprender haciendo de los FIC significa que las/los actores están trabajando y dominando estos desafíos día a día; los FIC se han embarcado en un impresionante viaje de aprendizaje, que tendrá implicaciones para toda la humanidad. El investigador desea agradecer a todos quienes aportaron su tiempo y sus pensamientos tan generosamente a este estudio, personalmente, por teléfono y por escrito; También deseo extender mi agradecimiento a todos las/los actores en los Fondos de Inversión en el Clima por su manera de ser, pese a los múltiples desafíos, colaborando conjuntamente para alcanzar los resultados.

Estarán bienvenidos los comentarios, por correo electrónico a:
CifAdminUnit@worldbank.org. *Para revisar los comentarios a la fecha, véase:*
http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/knowledge_emerging.

Gracias nuevamente por vuestras contribuciones.

James Radner
Facultad de Políticas Públicas y Gobernanza
Universidad de Toronto

ANEXO

El material en este documento se ha reunido de entrevistas, tanto individuales como en grupos pequeños, con las/los funcionarios de los gobiernos y organizaciones enumerados a continuación. Las perspectivas fueron diversas; agradecemos a todas las personas que participaron por su franqueza, perspicacia y espíritu constructivo.

Sociedad Civil

ActionAid (EEUU)

Asociación para la Defensa de la Naturaleza – PRODENA (Bolivia)

Proyecto Bretton Woods (UK)

CAFOD (Reino Unido)

Gram Bharati Samiti (India)

Participantes de la sociedad civil local en el taller de la misión conjunta de PPCR en Bangladesh

CARE Nepal (Nepal)

Federación de Usuarios de Bosques Comunitarios, Nepal (FECOFUN) (Nepal)

Greenpeace International (USA)

Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN)

Jóvenes Voluntarios para el Ambiente (Togo)

RESOLVE (EEUU)

Transparencia e Iniciativas de Desarrollo Económico (Nigeria)

World Resources Institute (EEUU)

Gobiernos

Bangladesh

Brasil

Camboya

Canadá

China

Costa Rica

Dominica

Haití

India

Jamaica

México

Mozambique

Nepal

San Vicente y las Granadinas

Sudáfrica

Tayikistán

Turquía

Reino Unido

Estados Unidos

Yemen

Pueblos indígenas

Representantes de los pueblos indígenas en el diseño del Programa de Inversión Forestal y el Mecanismo de Financiamiento No Reembolsable Dedicado asociado con ese Programa.

Instituciones Multilaterales

Banco Africano de Desarrollo

Banco Asiático de Desarrollo

Secretaría de la Comunidad Caribeña

Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo

Banco Interamericano de Desarrollo

Corporación Financiera Internacional

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

Banco Mundial

Bancos Nacionales de Desarrollo

TKB – Banco de Desarrollo de Turquía

(Véase también el Banco TSKB, enumerado bajo la categoría del sector privado)

Sector Privado

EcoSecurities

Frontier Finance International

Participantes del sector privado en el taller de la misión conjunta de PPCR en Bangladesh

Banco TSKB (Turquía)

Consejo Mundial de Negocios para el Desarrollo Sostenible (WBCSD)

Muchos contribuyentes adicionales, demasiado numerosos para enumerarlos, ayudaron a comprender las reuniones más grandes observadas por el investigador como parte del estudio.

Glosario de Abreviaturas y Términos Seleccionados

Abreviaturas Utilizadas en este Informe

FIC Fondos de Inversión en el Clima, incluyendo el Fondo de Tecnología Limpia (CTF) y el Fondo Estratégico Climático (SCF); son los temas generales de este estudio; para los antecedentes sobre los Fondos y sus varios programas, incluyendo los enumerados aquí, véase el sitio Web de los FIC:

<http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/>

CTF	Fondo de Tecnología Limpia, uno de dos fondos generales bajo los FIC
FIP	Programa de Inversión Forestal, programa focalizado bajo el Fondo Estratégico Climático (SCF)
GEF	Fondo Mundial para el Ambiente
MDB	Banco Multilateral de Desarrollo
NAPA	Programa de Acción Nacional para Adaptación
PPCR	Programa Piloto para la Resiliencia Climática, programa focalizado bajo el Fondo Estratégico Climático (SCF)
SCF	Fondo Estratégico Climático, el segundo de dos fondos generales bajo los FIC; el SCF actualmente incluye tres programas focalizados: el Programa de Inversión Forestal (FIP), el Programa Piloto para la Resiliencia Climática (PPCR) y el Programa para Mayor Escala en la Energía Renovable (SRFP)
SREP	Programa para Aumento de Escala de Energía Renovable, programa focalizado bajo el Fondo Climático Estratégico (SCF)
UN/ONU	Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNEP/PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNFCCC/CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

Términos y Frases Selectos

Las “definiciones” dadas a continuación son descripciones informales ofrecidas por el autor, con la esperanza de que sean útiles, especialmente para los lectores/as cuyo primer idioma no sea el inglés. Para más información técnica en términos generales relacionados con el cambio climático planetario, véase el sitio Web de la CMNUCC: <http://unfccc.int/2860.php>, y para más sobre los términos relacionados con los Fondos de Inversión en el Clima, véase: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/>.

Observador activo: Una posición especial sobre los Comités y Sub-Comités del Fondo Fiduciario de los FIC. Los observadores activos contribuyen a las deliberaciones de comités de varias maneras, pero no cumplen el papel de tomar decisiones. Para una

definición más extensa, véase en el sitio Web sobre los FIC, [“Guidelines for Inviting Representatives of Civil Society to Observe Meetings of the CIF Trust Fund Committees.”](#)

Fondo de Tecnología Limpia (CTF): Véase: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/>.

Diseño / Adaptación a la Medida: Adaptar un programa o actividad para un contexto o cliente específico – a la medida, como un sastre.

Dilema: Un problema que se presenta como dos opciones, sólo una de las cuales se podrá elegir. En este documento, se sugiere que los aparentes dilemas en el financiamiento climático, tales como la “velocidad” o “profundidad” tienen, a veces, soluciones que abarcan a ambos objetivos.

Evolución: Para los fines de este informe, el cambio a través del tiempo de una manera que permite adaptarse a las necesidades o circunstancias subyacentes.

Paradigma impulsado por donantes: Un modelo (que no es la opción de los FIC), bajo el cual los donantes establecen la agenda, tanto en general como en los detalles, para la utilización de los recursos. Se contrasta con los enfoques “impulsado por la demanda”, “impulsado por el país”, o “dirigido / liderado por el país”, que representan la opción de los FIC, cuyas prioridades y liderazgo, dentro de los objetivos generales de un Fondo o programa, se originan con el Gobierno del país receptor.

Emisiones de gases con efecto invernadero: La liberación a la atmósfera, de fuentes humanas o naturales, de gases como el anhídrido carbónico y el metano, que contribuyen a la retención del calor y por lo tanto al cambio climático planetario. Véase <http://unfccc.int/2860.php> para información más formal.

Sur Mundial: Colectivamente, los países en vías de desarrollo del mundo.

Reglas Generales / Reglas de Juego: Para nuestros fines, las reglas básicas de procedimiento o lineamientos que definen cómo actuar u operar.

Apalancamiento: Realizar una actividad de una manera que multiplica su impacto. En las finanzas, apalancar una inversión significa estructurarla para que la inversión atraiga fondos adicionales de otras fuentes, de modo que el monto total financiado sea un múltiplo de la inversión. Las actividades también pueden “apalancarse” de maneras no financieras, por ejemplo, demostrando el valor de una estrategia que puede entonces aplicarse en otro lugar, o múltiples veces, de modo que se multiplica su efecto. Otros recursos, como los conocimientos y las relaciones, pueden “apalancarse” encontrando maneras de multiplicar su impacto.

Polaridad: Los dos extremos de un espectro. El blanco y negro representan una “polaridad,” con múltiples matices de gris entre los extremos.

Conjunto ramificado: Para nuestros fines, un concepto o grupo de conceptos que adquiere significados más especializados en contextos específicos – por ejemplo, en el contexto de programas específicos, o países específicos.

Escala: Para los fines de este estudio, el tamaño o alcance de un programa, actividad o problema. Un programa que está “a escala” o “a mayor escala” significa que es grande, lo suficientemente grande para lograr un impacto importante.

Financiamiento semilla: Facilitar dinero al inicio para ayudar a una actividad a comenzar, con la idea de que después podrá crecer sin ayuda, aprovechando otros recursos.

Cláusula “crepúsculo”: Una disposición sobre la terminación puntual o gradual de un programa o actividad. El diseño general de los FIC incluye una cláusula crepúsculo.

Cambio Transformador: Un término central para los FIC, que se refiere al cambio significativo que se busca lograr por medio de las actividades apoyadas por los FIC. El tema se aborda en varios documentos FIC (Véase el sitio Web FIC arriba referido), y se analiza detenidamente en la Sección 2 de este informe.

Comités y Sub-Comités del Fondo Fiduciario: Las entidades que rigen sobre los fondos y programas focalizados de los FIC. Cada uno – CTF, SCF, FIP, PPCR, y SREP – tiene su propio Comité o Sub-comité.

Tsunami: Una serie de olas extraordinariamente grandes, en el océano u otra extensión grande de agua, generalmente causada por un terremoto submarino, volcán u otra explosión grande bajo el agua. El tsunami del año 2004 en el Océano Índico fue uno de los desastres naturales más devastadores de los últimos años.

Vulnerabilidad: Término que se utiliza en este informe para describir a personas, grupos de personas, comunidades, países o regiones a riesgo especialmente alto por el cambio climático o por otros peligros, por ejemplo por los impactos de las actividades humanas relacionadas con el clima. Las personas que viven en las deltas fluviales y se ganan el sustento allí, por ejemplo, están vulnerables al alza del nivel del mar. La pobreza puede ser una causa importante o un factor que contribuye a la vulnerabilidad, y vice versa, pero la pobreza y la vulnerabilidad no son lo mismo.

Breve Biografía del Autor

El Profesor Radner dicta las cátedras de desarrollo internacional y análisis político en la Facultad de Políticas Públicas y Gobernanza de la Universidad de Toronto y lidera proyectos de investigación-acción sobre la eficacia del desarrollo, la retroalimentación de los actores y el cambio colaborativo. Tiene amplia experiencia en la sociedad civil y el desarrollo internacional, incluyendo cargos relacionados con la salud comunitaria, educación y organizaciones de desarrollo económico; trabajo programático y gerencial con Amnistía Internacional EEUU; y misiones de consultoría e investigación-acción para gobiernos, instituciones cooperantes, empresas y organizaciones cívicas. El Profesor Radner también es un Socio Principal del Centro Munk de Estudios Internacionales.