

FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

CTF/TFC.11/16
16 de abril de 2013

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

**PROPUESTA PARA PRESENTAR INFORMES SOBRE LA CREACIÓN DE ENTORNOS PROPICIOS
PARA LAS INVERSIONES EN ENERGÍA**

DECISIÓN PROPUESTA

Tras analizar el documento titulado *Propuesta para presentar informes sobre la creación de entornos propicios para las inversiones en energía*, el Comité del Fondo Fiduciario del Fondo para una Tecnología Limpia (CTF) aprueba la propuesta junto con el enfoque, el cronograma y el financiamiento correspondientes.

PREFACIO

1. En su reunión de octubre de 2012, el Subcomité del Programa para el Aumento del Aprovechamiento de Fuentes Renovables de Energía en los Países de Ingreso Bajo (SREP) solicitó a los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) que, a partir de noviembre de 2013, comenzaran a presentar informes sobre los avances en el fortalecimiento del marco institucional y la creación de un entorno propicio para las inversiones en energía renovable en todos los países piloto del SREP. El Subcomité decidió asimismo que analizaría en más detalle la frecuencia y el alcance de dichos informes en su próxima reunión, que se celebraría en mayo de 2013. A tal efecto, el Subcomité solicitó a la Unidad Administrativa de los Fondos de Inversión en el Clima (CIF) que, en colaboración con el Comité de los BMD, elaborara un esquema del contenido de los mencionados informes y propusiera un cronograma, determinara las necesidades de financiamiento y sugiriera cómo utilizar los informes elaborados en otros foros para constatar los avances en la creación de entornos propicios en los países que participan en el SREP.

2. En respuesta a esta solicitud, se ha elaborado el documento adjunto, titulado *Propuesta para presentar informes sobre la creación de entornos propicios para las inversiones en energía* (documento SREP/SC.9/4; véase el adjunto). En dicho documento se propone crear un índice mundial sobre el clima para la inversión en energía, a fin de evaluar si el entorno es propicio para fomentar las inversiones en energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía. Conforme a esta propuesta, se utilizarán entre 10 y 20 países para validar los indicadores y las metodologías: 6 países que participan en el SREP y entre 6 y 10 países que trabajan con el CTF. Se recomienda, por lo tanto, que los CIF contribuyan a sufragar los costos que se deban afrontar durante el primer año de actividades (lo que incluye las pruebas en 20 países), y que se extraiga el financiamiento en partes iguales de los Fondos Fiduciarios del CTF y del Fondo Estratégico sobre el Clima (SCF).

3. Se solicita al Comité del Fondo Fiduciario del CTF que ratifique la propuesta de crear el índice mundial. Se solicita a la Reunión Conjunta de los Comités de los Fondos Fiduciarios del CTF y el SCF que apruebe el presupuesto.

I. INTRODUCCIÓN

1. En su reunión de octubre de 2012, el Subcomité del SREP solicitó a los BMD que, a partir de noviembre de 2013, comenzaran a presentar informes sobre los avances en el fortalecimiento del marco institucional y la creación de un entorno propicio para las inversiones en energía renovable en todos los países piloto del SREP. A tal fin, el Subcomité solicitó a la Unidad Administrativa de los CIF que, en colaboración con el Comité de los BMD, elaborara una propuesta sobre la presentación de informes relativos a la creación de un entorno propicio para las inversiones en energía renovable en los países que participan en el SREP. El presente documento responde a dicha solicitud, y en él se propone un enfoque y un cronograma y se determina el volumen de financiamiento necesario.

II. PROPUESTA

2. El objetivo de esta propuesta es crear un marco para evaluar la presencia de un entorno propicio para las inversiones en energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía en los países que participan en el SREP. Este marco permitirá también establecer puntos de referencia, comparar las características de los entornos de los diversos países y analizar los avances a lo largo del tiempo. La aplicación de este marco ayudará en última instancia a lograr el objetivo del SREP de ampliar la difusión de tecnologías con bajos niveles de emisión de carbono en el sector energético. El marco también se aplicará en el CTF.

3. Se propone diseñar un índice mundial sobre clima para la inversión en energía (CIE), que funcionará como el marco mencionado. El índice CIE permitirá analizar los indicadores de políticas relacionadas con la mejora del clima para las inversiones en energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía en cada país.

4. Entre los objetivos del índice CIE se incluyen los siguientes:

- a) contribuir al debate sobre las políticas nacionales brindando a los encargados de formularlas una referencia en el plano internacional para identificar los sistemas institucionales, regulatorios y legislativos que respaldan las inversiones en energía sostenible;
- b) permitir la comparación objetiva del clima para la inversión en energías renovables, eficiencia energética y acceso a la energía, y establecer puntos de referencia para constatar los avances en el tiempo;
- c) contribuir a lograr los objetivos del SREP y el CTF y las tres metas de la iniciativa Energía Sostenible para Todos (SE4ALL) informando acerca de las intervenciones en los países¹.

¹ La iniciativa SE4ALL tiene las siguientes metas: i) brindar acceso universal a los servicios energéticos modernos; ii) duplicar la proporción de energía renovable, y iii) duplicar para el año 2030 el ritmo de las mejoras en la eficiencia energética. El índice CIE también complementará el Marco de Seguimiento Mundial de SE4ALL, diseñado para controlar los avances en pos de las tres metas de la iniciativa. El índice CIE podrá contrastarse con el Marco de Seguimiento Mundial para ayudar a comprender los resultados, y el Marco de Seguimiento Mundial podrá utilizar los resultados del índice y contrastarlos correspondientemente. Los

III. JUSTIFICACIÓN

5. Si bien los objetivos de promover la energía limpia, lograr el acceso universal y mitigar el cambio climático generan sinergias y son alcanzables, requerirán invertir billones de dólares en todo el mundo. Las iniciativas y los fondos privados no pueden generar este volumen de inversiones por sí solos: se requiere un nuevo grado de cooperación público-privada. Los Gobiernos tienen la responsabilidad de generar un entorno normativo que aliente la innovación, los emprendimientos y la inversión privada. Con la premisa de que los objetivos del SREP y el CTF de ampliar las inversiones en energía limpia solo pueden lograrse mediante una fuerte participación del sector privado, los asociados ya han comenzado a analizar qué países ofrecen los entornos más adecuados para dichas inversiones. Urge entonces elaborar un índice de políticas para dilucidar si los entornos son propicios, en particular en los países que participan del SREP y el CTF. Con el índice propuesto referido al clima para las inversiones en energía (CIE), se procura dar respuesta a esta inquietud.

6. El índice CIE permitirá analizar los avances en la creación de condiciones propicias en cada país, pues se establecerá un valor de referencia con el cual se podrán verificar los progresos en el tiempo. Esto constituye también una oportunidad para que el SREP y el CTF amplíen el impacto de esta labor a nivel mundial respaldando la iniciativa SE4ALL y transformándola en definitiva en un esfuerzo de escala mundial. La difusión internacional del índice CIE permitirá efectuar comparaciones entre un conjunto mayor de países.

IV. DESTINATARIOS

7. El grupo para el que se crea principalmente este índice es el de los funcionarios encargados de formular políticas (puesto que son los responsables de crear un entorno propicio y sólido y en vista de que el índice debe contribuir a estimular el diálogo sobre políticas e identificar las esferas en donde es prioritario introducir cambios) y los niveles gerenciales y el personal de las instituciones de desarrollo (incluidos los BMD, las entidades bilaterales y otros organismos). Entre los destinatarios secundarios figuran los inversionistas (el índice podría utilizarse, por ejemplo, como filtro inicial para detectar las oportunidades de inversión), los prestadores de servicios, los círculos académicos, la sociedad civil y los medios de comunicación.

V. ENFOQUE

8. El Grupo del Banco Mundial dirigirá la elaboración del índice CIE en estrecha colaboración con otros BMD.

9. El índice CIE se centrará expresamente en el seguimiento de los indicadores de políticas relacionadas con la mejora del clima para las inversiones en energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía en cada país. Este índice añadirá valor a los ya existentes, pues reflejará un mayor énfasis en las políticas de las esferas ya mencionadas y tendrá alcance mundial.

indicadores de entrada que se incluirán en el índice se compararán con los indicadores de resultados captados a través del Marco de Seguimiento Mundial.

10. El índice CIE abarcará indicadores de las siguientes características:

- a) **centrados en las políticas** (es decir, en los entornos propicios);
- b) **de alcance mundial**: abarcan países en desarrollo, desarrollados y economías en transición;
- c) abarcan **las inversiones en energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía**.

11. Si bien ya existe una amplia gama de índices, el alcance de todos ellos es relativamente estrecho. Muchos alegan ser de alcance mundial, pero se centran en subgrupos de países que a menudo pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, y no en países que participan en el SREP o el CTF. Muy pocos se centran explícitamente en el análisis de las políticas y su relación con la mejora del clima para las inversiones en energía. Además, todos ellos reflejan tan solo elementos del acceso a la energía, la eficiencia energética y la energía renovable. La mayoría se centra en la energía renovable. Solo el índice de competitividad climática conjuga los tres pilares (energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía), pero solo se lo midió en 2010 y en un número reducido de países. Véanse los diagramas siguientes (gráficos 1 y 2). Muy pocos hacen eje expresamente en las políticas y las regulaciones.

Gráfico 1: Alcance geográfico de los índices existentes

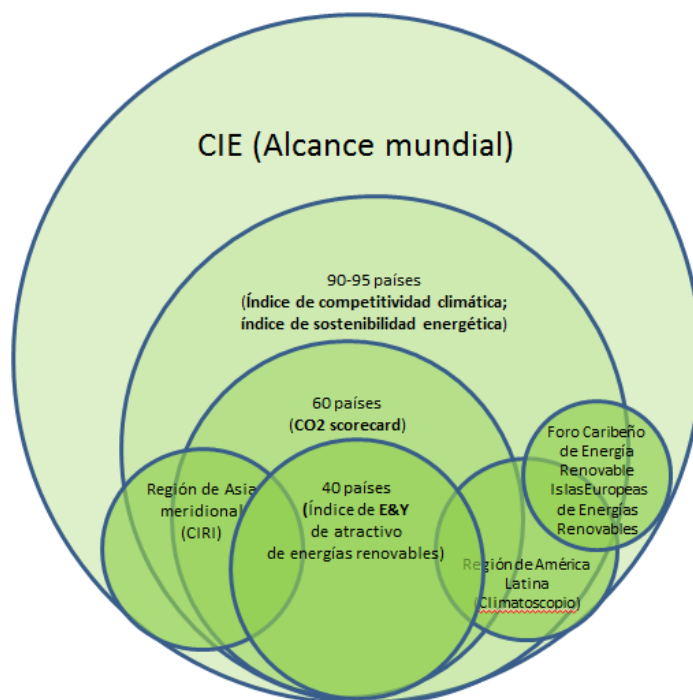
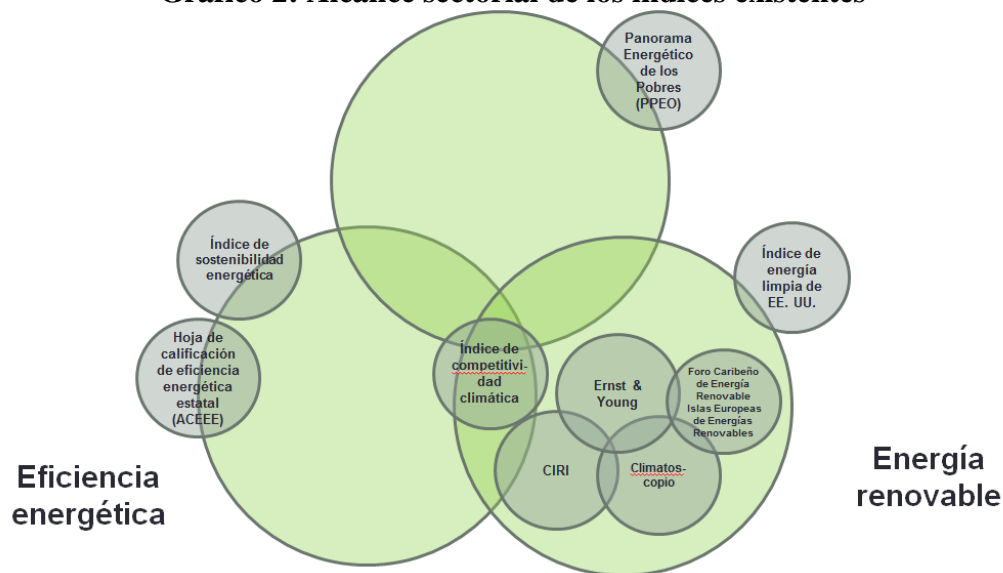


Gráfico 2: Alcance sectorial de los índices existentes



12. Durante el primer año, el índice CIE probablemente se centrará en un conjunto de entre 10 y 20 países compuesto por integrantes del SREP y, a los fines comparativos, diversos países desarrollados. Los resultados se presentarán ante el Subcomité del SREP y se difundirán a las partes interesadas pertinentes. Estos resultados se utilizarán también para mejorar cada año la metodología y la encuesta con la que se recopilan los datos. El objetivo será ampliar el ámbito de aplicación del índice CIE hasta que alcance escala mundial mediante la implementación de un enfoque gradual.

13. El índice incluirá indicadores de entrada relativos a inversiones en energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía. Se analizará también la posibilidad de incluir otros que abarquen múltiples esferas. En lo que respecta al acceso a la energía, por el momento se hará hincapié en la electricidad. El componente de combustibles modernos para cocinar se elaborará en una etapa posterior.

14. El índice CIE se creará a partir de la plataforma desarrollada por el Departamento de Indicadores Mundiales y Análisis del Grupo del Banco Mundial para evaluar el clima para los negocios en múltiples sectores. La plataforma existente ofrecerá una marca sólida y un importante cúmulo de experiencias que podrá aprovecharse para elaborar el índice CIE, lo que dará credibilidad y, eventualmente, impulso para su difusión generalizada. (Véase el enlace a los indicadores elaborados por el Departamento de Indicadores Mundiales y Análisis: <http://wbi.worldbank.org/aboutus/global-indicators>).

15. Elaborar un índice creíble es una tarea compleja que exige una metodología cuidadosamente estudiada. Para determinar el alcance de los indicadores, identificarlos y diseñar la encuesta se seguirá un proceso de cuatro etapas:

- a) Primera etapa: Análisis de los índices existentes para confirmar que el CIE añada valor y evitar la duplicación innecesaria de esfuerzos.

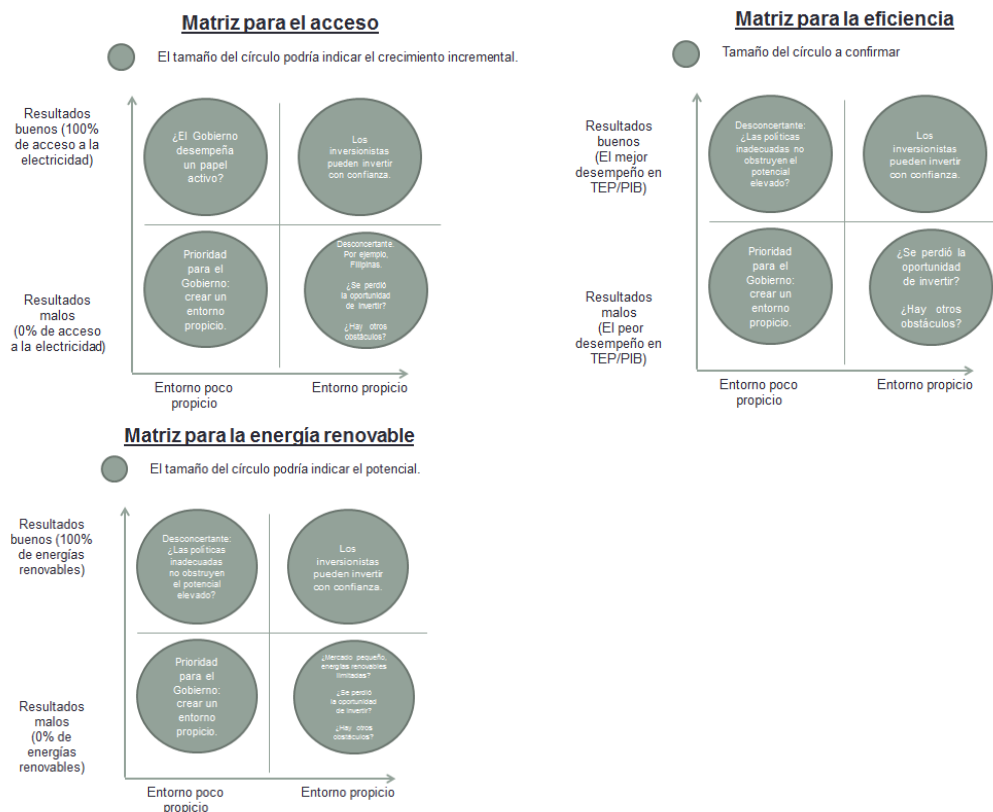
- b) Segunda etapa: Definición del alcance y los principios de los indicadores. Los expertos consultados sobre este tema recomendaron utilizar indicadores que cumplieran los siguientes criterios:
- i. **objetivos:** reflejan hechos y no percepciones subjetivas y se basan en la comprensión y la interpretación de las leyes, normas y prácticas predominantes;
 - ii. **comparables:** el método de medición debe ser fácilmente aplicable en cada uno de los países y permitir la comparación entre ellos;
 - iii. **prácticos:** se centran en los elementos que están bajo el control de los funcionarios encargados de formular políticas. Los factores exógenos, como la envergadura del mercado, pueden formar parte de las explicaciones;
 - iv. **neutrales respecto del contexto:** no deben favorecer tecnologías, modelos de negocios ni mecanismos institucionales específicos, sino que deben centrarse en las características.
- c) Tercera etapa: Identificación del conjunto inicial de indicadores a través de diversas actividades, a saber:
- i. detección, a través de investigaciones documentales, de las políticas disponibles para promover inversiones;
 - ii. identificación de un conjunto inicial de indicadores y una metodología para elaborar el índice, sobre la base de los criterios ya descriptos;
 - iii. validación inicial de los indicadores a través de grupos de estudio conformados con empresas privadas y expertos sectoriales, posiblemente una encuesta con una amplia gama de empresas e inversionistas privados en el sector de energía (que probablemente incluirá grandes empresas internacionales y compañías más pequeñas de inversión específicas de cada país) y una encuesta con un pequeño grupo de países.
- d) Cuarta etapa: Validación de los indicadores y la metodología a través de consultas con expertos y asociados en la tarea del desarrollo, y aplicación experimental de los indicadores en 10-20 países. En un ejercicio teórico inicial practicado en cinco o seis países, se pondrá a prueba la capacidad para recopilar la información correspondiente al conjunto de indicadores propuesto utilizando los datos de acceso público. En un segundo ejercicio, se validarán los indicadores y la metodología sobre el terreno, en un grupo de entre 10 y 20 países, a saber: 6 países que participan en el SREP y cuyos planes de inversión ya han sido ratificados por el Subcomité, entre 6 y 10 países que participan en el CTF (seleccionados teniendo en cuenta la cobertura geográfica) y hasta 5 países desarrollados ajenos a los programas del SREP y el CTF.

VI. ESQUEMA

16. Se elaborará un informe sobre el índice CIE una vez al año o cada dos años. Allí se brindará información sobre cada país participante para cada indicador y subindicador de las esferas de energía renovable, eficiencia energética y acceso a la energía, así como para indicadores que abarcan múltiples esferas. Se incluirán también explicaciones detalladas sobre cómo se mide cada indicador y subindicador. Los datos permitirán realizar tanto análisis referidos a varios países como específicos de un país en particular, y establecer también las tendencias a lo largo de los años, a medida que se disponga de datos.

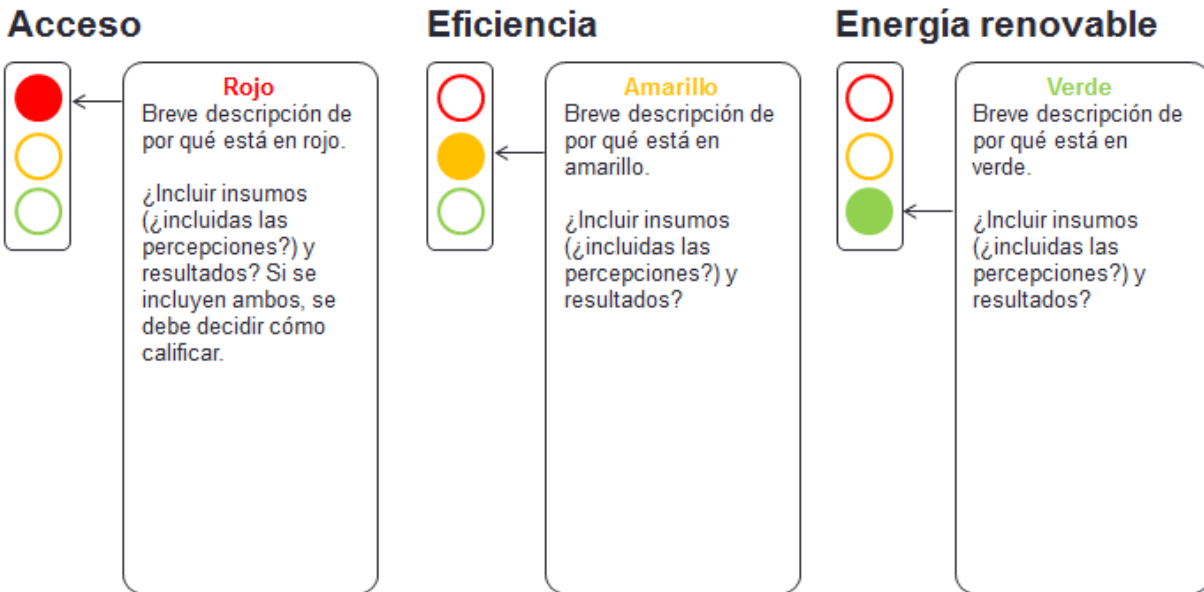
17. Como se señaló anteriormente, el índice CIE también se contrastará con los indicadores de resultados del Marco Mundial de Seguimiento de SE4ALL, lo que permitirá establecer una correlación entre el índice y los resultados esperados. En el gráfico 3 se muestra cómo podrían reflejarse en una matriz de dos por dos los indicadores de entrada del índice CIE y los de resultados del Marco Mundial de Seguimiento de SE4ALL.

Gráfico 3



18. En el gráfico 4 se muestra cómo podrían presentarse los resultados de cada país utilizando un sistema de semáforos en lugar de puntajes individuales.

Gráfico 4



19. Cada año se seleccionará al menos uno de los países que participan en el SREP para realizar un análisis en profundidad. Con esto se logrará un estudio exhaustivo del marco institucional y normativo, y quizá se genere un análisis del ámbito subnacional (por ejemplo, referido a las distintas regiones del país para reflejar las variaciones regionales de las normas, las políticas, etc.).

VII. PRESUPUESTO

20. El presupuesto propuesto para el primer año de actividades es de US\$540 000. El Grupo del Banco Mundial y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) han acordado cubrir cerca de US\$190 000, lo que equivale al 35% de los costos proyectados. Los fondos que se solicitan al SREP y el CTF ascienden a US\$350 000, es decir, el 65% de los costos previstos. Se propone dividir equitativamente esta cifra entre los dos programas.

Tarea	Personal/ Consultor	Semanas del personal/ consultor (número de semanas)	Costo unitario (US\$/ semana)	Costo del personal (US\$)	Viajes (núm. de viajes)	Costos de viaje (US\$)	Costo total (US\$)	Fuentes de financiamiento (US\$)		
								Grupo del Banco Mundial	USAID	Déficit de financiamiento
Elaboración del concepto, la metodología y los indicadores iniciales	Personal	8	5000	40 000	-	-	40 000	15 000	25 000	-
	Consultores	10	5000	50 000	-	-	50 000		50 000	-
Validación	Personal	4	5000	20 000	-	-	20 000	20 000		-
	Consultores	2	5000	10 000	-	-	10 000	10 000		-
Diseño de la encuesta	Personal	8	5000	40 000		-	40 000	20 000		20 000
	Consultores	-				-	-			-
Realización de la encuesta en 10-15 países	Personal	14	5000	70 000	6	60 000	130 000			130 000
	Consultores	26	5000	130 000			130 000			130 000
Estudio en profundidad en un país	Personal	-					-			-
	Consultores	4	5000	20 000	1	10 000	30 000			30 000
Análisis de los resultados	Personal	8	5000	40 000			40 000			40 000
	Consultores	-					-			-
Ajuste de la metodología	Personal	10	5000	50 000			50 000	50 000		-
	Consultores	-								-
TOTAL (US\$)				470 000	7	70 000	540 000	115 000	75 000	350 000

VIII. CRONOGRAMA

20. A continuación se incluye el cronograma para la preparación y la aplicación del índice CIE.

Actividad	Fecha
Análisis de índices existentes, definición del alcance y los principios de los indicadores	Febrero-abril de 2013
Aprobación del financiamiento de los CIF	Abril de 2013
Identificación del conjunto inicial de indicadores	Abril/mayo de 2013
Validación, revisión del prospecto con asociados externos	Mayo/junio de 2013
Identificación de los encuestados, diseño de la encuesta	Junio-agosto de 2014
Implementación de la encuesta en 10-20 países	Septiembre-octubre de 2013
Publicación de los resultados	Noviembre-diciembre de 2013