

FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

FIP/SC.9/8

10 de octubre de 2012

Reunión del Subcomité del Programa de Inversión Forestal (FIP)

Estambul, Turquía

5 de noviembre de 2012

Punto 8 del temario

PROPUESTA PARA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN FORESTAL

DECISIÓN PROPUESTA

El Subcomité del FIP examinó el documento FIP/SC.9/8, *Propuesta para la asignación de recursos del Programa de Inversión Forestal* y aprueba los procedimientos para la asignación de los recursos de reserva que se presentan en la opción [1][2], incluidos los procedimientos propuestos para la selección y aprobación de proyectos. El Subcomité está de acuerdo en que la tarea de examinar y calificar las ideas de proyectos debería asignarse a [...], y aprueba los criterios para la clasificación de las propuestas recibidas. El Subcomité está de acuerdo en que se deberían asignar US\$[30-40] para una primera ronda de financiamiento con cargo a la reserva, en el entendido de que la mayor parte de los recursos se pondría a disposición como financiamiento en condiciones concesionarias. El Subcomité invita a la Unidad Administrativa de los fondos de inversión en el clima (CIF) a que, en colaboración con el Comité de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), adopte las medidas iniciales para poner en marcha la primera ronda de selección de propuestas.

I. ANTECEDENTES

1. Durante sus reuniones de mayo de 2012, el Subcomité del FIP examinó el documento FIP/SC.8/5, *Procedimientos para la asignación de fondos en el marco de la reserva del Programa de Inversión Forestal* y pidió a la Unidad Administrativa de los CIF que preparara propuestas sobre la asignación de fondos de reserva del FIP a fin de someterlas a consideración en noviembre de 2012, teniendo en cuenta las observaciones formuladas por los miembros del Subcomité durante la reunión. Se hicieron peticiones similares con respecto al Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático y al Programa para el Aumento del Aprovechamiento de Fuentes Renovables de Energía en los Países de Ingreso Bajo en relación con los fondos no asignados de esos programas.

2. En las tres discusiones del Subcomité existe un factor común en el sentido de que las reservas de los tres programas deberían utilizarse, al menos en parte, para promover una mayor participación y desarrollo del sector privado.

3. En el presente documento se proponen los procedimientos para la asignación de los fondos de reserva del FIP.

II. SITUACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FIP

4. Teniendo en cuenta las decisiones del Subcomité del FIP y, en particular, las decisiones relacionadas con la asignación de recursos y la ratificación de los planes de inversión del FIP, en el cuadro 1 se presenta un resumen de los recursos asignados. Actualmente están sin asignar US\$118 millones en concepto de recursos prometidos al FIP.

Cuadro 1: Resumen de las asignaciones de recursos del FIP (junio de 2012)

	Donaciones (millones de US\$)	Aportes de capital (millones de US\$)	Total
Recursos prometidos (al 30 de junio de 2012) ¹	441	169	610
Asignaciones de recursos para planes de inversión (al 31 de julio de 2012)			
- Planes de inversión ratificados	190	60	250
- Planes de inversión previstos	114	56	170
Total de asignaciones para planes de inversión	304	116	420
Otras asignaciones			

¹ Valoración de los recursos prometidos conforme a los tipos de cambio vigentes el 30 de junio de 2012.

Donaciones para la preparación de planes de inversión	2	-	2
Mecanismo Específico de Donaciones (financiamiento indicativo propuesto)	50	-	50
Preparación/supervisión de proyectos por BMD	20	-	20
Total de otras asignaciones	72	0	72
Total de recursos asignados	376	116	492
Fondos no asignados	65	53	118

III. POSIBLES USOS DE LA RESERVA DEL FIP

5. En discusiones anteriores sobre los posibles usos de las reservas, el Subcomité expresó interés en utilizar los fondos de reserva como un incentivo para fomentar la participación directa o indirecta del sector privado en países piloto del FIP y para recompensar a los países piloto que hubieran procedido rápidamente a ejecutar los proyectos aprobados y hubieran demostrado resultados.

Participación del sector privado

6. En el marco del FIP, las asignaciones indicadas se han hecho sobre la base de un plan de inversión del país respectivo en el que se definen las metas programáticas y se proponen ideas de proyectos para alcanzar esas metas. Las ideas de proyectos pueden promover actividades del sector privado, tanto a través de financiamiento directo por medio de las instituciones de los BMD dedicadas al fomento del sector privado como a través de actividades del sector público que creen condiciones propicias y mejoren el entorno regulatorio para la participación privada.

7. La experiencia derivada de la elaboración de planes de inversión ha demostrado que, con frecuencia, no se han priorizado las ideas de proyectos que procuran comprometer directamente la participación del sector privado a través de las instituciones de los BMD dedicadas al fomento de dicho sector. En el informe titulado *Lessons Learned from Private Sector Interventions through MDB Intermediaries* (Enseñanzas extraídas de las intervenciones del sector privado a través de intermediarios de los BMD, documento CTF-SCF/TFC.7/Inf.4), se proponían realizar asignaciones explícitas para promover intervenciones del sector privado. En dicho informe se señala lo siguiente:

“A diferencia del CTF, los comités del Fondo Fiduciario del SCF han sido mucho menos elocuentes acerca de sus expectativas con respecto a la inversión privada, y los resultados han sido muy diferentes. Incluso en los casos en que ha existido una clara necesidad y la capacidad para que el sector privado respaldara objetivos

transformadores en países piloto del SCF, los Gobiernos receptores han estado menos dispuestos a asignar recursos para tales iniciativas, especialmente financiamiento a título de donación. En algunos países piloto, incluso ha ocurrido que inicialmente los Gobiernos respaldaron programas del sector privado en el marco de sus planes de inversión, pero con posterioridad cambiaron de opinión cuando se enteraron de que podían obtener sus asignaciones de recursos de los CIF solamente en forma de donaciones. En esos casos, los programas del sector privado se dejaron de considerar en los planes de inversión debido a que los Gobiernos preferían utilizar fondos a título de donación para financiar programas públicos. En al menos dos países piloto del FIP, los Gobiernos han sido transparentes en el sentido de no aceptar siquiera préstamos en condiciones muy concesionarias para financiar proyectos públicos, porque no deseaban aumentar su nivel de endeudamiento. En esos casos, se asignaron fondos a título de donación para programas públicos impulsados por el Estado y recursos en forma de préstamo para programas del sector privado². Estas experiencias demuestran que cuando no existen expectativas con respecto a la promoción de la participación del sector privado en la estructura del Fondo, existen sesgos inherentes en desmedro de la atención que se presta a las oportunidades de comprometer la participación del sector privado en el fomento de un desarrollo con bajas emisiones de carbono y con capacidad de adaptación al cambio climático”.

8. Al considerar la utilización de los fondos de reserva, el Subcomité del FIP estuvo de acuerdo en que la reserva se podría utilizar eficazmente para abordar este problema y promover la participación del sector privado en el FIP.

9. Las actividades para promover la participación del sector privado pueden adoptar diversas formas. En algunos casos, la participación puede concentrarse en entidades privadas específicas a través de proyectos privados en que por lo menos el 50% del costo total sea financiado por entidades privadas. En otros casos, la mejora del entorno regulatorio y la introducción de incentivos por el sector público pueden ser elementos catalizadores de inversiones privadas en sectores completos.

10. Conforme a los mecanismos que existen en el FIP, ambas formas de participación son posibles, recurriendo ya sea a las instituciones de los BMD que se ocupan del sector público o el sector privado, según corresponda. Sin embargo, como se aprecia claramente con la experiencia adquirida hasta ahora, es necesario adoptar un planteamiento equilibrado que reconozca que ambas formas de participación son importantes, pero también garantice que existan disposiciones para asegurar que los recursos se destinen realmente a ambos fines. La constitución de una reserva de recursos fomentaría la innovación a través de ambas formas de participación privada y evitaría que una excluyera a la otra.

Demostración de resultados y mayor innovación

² Esto refleja una clara concepción errada por parte de los Gobiernos receptores, ya que los recursos de los CIF destinados a iniciativas del sector privado y encauzados a través de los BMD no aumentan la deuda soberana (es decir, el Gobierno no da ninguna garantía ni incurre en ninguna obligación en términos de endeudamiento).

11. El Subcomité también expresó interés en usar los fondos de reserva del FIP para continuar financiando actividades en los países piloto que están logrando resultados claros y concretos, y para dar preferencia a proyectos innovadores que amplían el alcance y la profundidad del FIP, mediante el financiamiento de enfoques, apalancamiento financiero o alianzas no incluidos en los planes de inversión ratificados.

12. El Subcomité hizo hincapié en que todo proceso competitivo debería ser justo, transparente e inclusivo, y utilizar, cuando correspondiera, los mecanismos nacionales.

IV. MECANISMOS PROPUESTOS PARA LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS DE RESERVA

13. Existen dos opciones que se podrían usar como respuesta a esta orientación. Ambas suponen que los recursos de reserva que se encuentran disponibles solo serán asignados a proyectos en los actuales países piloto.

Opción 1:

14. Los recursos de reserva se dividen en dos grupos:

Grupo I: los receptores de los recursos serían clientes del sector privado que trabajen a través de las instituciones de los BMD dedicadas al fomento del sector privado;

Grupo II: el receptor de los recursos sería un actor del sector público dedicado a eliminar obstáculos a las actividades de fomento del sector privado que trabaje a través de las instituciones de los BMD que se ocupan del sector público.

15. El Subcomité del FIP podría determinar la distribución relativa de los recursos entre estos dos grupos, de conformidad con el contexto del FIP, aunque se recomienda un mínimo del 30% para cada grupo. Los procedimientos para la asignación de los recursos de cada grupo serían diferentes, según los distintos roles que cumplan los Gobiernos en cada tipo de actividad.

Opción 2:

16. Todos los recursos de reserva se destinarían a proyectos de financiamiento directo del sector privado, a través de las instituciones de los BMD dedicadas a la promoción del sector privado y siguiendo los procedimientos que se señalan más abajo para el Grupo I.

V. PROCEDIMIENTOS PROPUESTOS

17. Se proponen los siguientes procedimientos para la selección y aprobación de los proyectos que serán financiados con los fondos de reserva conforme a la Opción 1 y la Opción 2:

Llamado a presentar propuestas

18. Se propone solicitar al Subcomité del FIP su conformidad en el sentido de que los fondos de reserva se pongan a disposición cuando a) haya suficientes fondos disponibles para justificar su asignación y b) la ejecución del programa esté suficientemente avanzada para justificar la asignación de fondos adicionales.

19. La Unidad Administrativa de los CIF prepararía un llamado a presentar propuestas, en colaboración con el Comité de los BMD. Dicho llamado incluiría la siguiente información:

- a) los objetivos, principios y criterios de inversión del FIP acordados en los documentos sobre políticas;
- b) la lista de países piloto del FIP;
- c) información sobre el monto del financiamiento disponible;
- d) orientaciones acerca de los tipos de organizaciones y entidades que pueden participar en el llamado (según los criterios de admisibilidad de las instituciones de los BMD dedicadas a la promoción del sector privado para el Grupo I en particular);
- e) un sistema de calificación en que figuren los criterios que se aplicarán para evaluar, calificar y priorizar las propuestas, para su consideración final por el Subcomité;
- f) indicaciones sobre el formato que se deberá utilizar para presentar las ideas de programas o proyectos (teniendo en cuenta que los BMD no realizarán el procedimiento completo de preparación de proyectos);
- g) los plazos y el calendario para la presentación, examen y aprobación de las propuestas.

20. En el caso de la Opción 1, el llamado a presentar propuestas incluiría esta lista de información para actividades de los Grupos I y II.

21. El llamado a presentar propuestas se enviaría al Subcomité del FIP para su aprobación. Una vez aprobado, el llamado se daría a conocer ampliamente de la siguiente manera:

- a) publicación en los sitios web de los CIF y los BMD;
- b) distribución a los coordinadores en los países piloto para su comunicación a los respectivos sectores y redes nacionales;
- c) distribución a los miembros del Subcomité del FIP y a los observadores, para su difusión en sus respectivas redes;

- d) distribución a los coordinadores de los BMD para su difusión entre los equipos de trabajo de dichas instituciones, y
- e) distribución a través de las pertinentes listas de distribución de correspondencia electrónica de los servicios informativos del Instituto Internacional de Desarrollo Sostenible, tales como Climate-L (para noticias y anuncios relacionados con las políticas sobre cambio climático), o Forests-L (para noticias y anuncios relacionados con las políticas forestales).

Preparación de las propuestas

22. Las ideas de programas o proyectos que reúnan los criterios descritos en el llamado a presentar propuestas se enviarían: a) al coordinador en el país piloto, b) uno de los BMD que colaboran con los CIF y c) la Unidad Administrativa de los CIF. Dicha Unidad recopilará todas las ideas de programas o proyectos que se reciban dentro de los plazos establecidos y los dará a conocer al coordinador en el país piloto correspondiente, y a los BMD, para su información.

23. Para cada idea de programa o proyecto se debería indicar claramente el BMD que sería responsable de su supervisión, así como el monto de financiamiento de los CIF solicitado.

Examen de las propuestas

- *En el caso de la Opción 1*

Para proyectos del Grupo I:

24. La experiencia derivada de los mecanismos competitivos de financiamiento para el desarrollo³ que existen en la actualidad indica que debería haber un “gestor de los fondos” encargado de examinar y calificar las ideas de programas o proyectos en relación con el sistema de calificación o los criterios indicados en el llamado a presentar propuestas. El sistema de calificación servirá de guía para calificar cada idea en forma transparente y sistemática.

25. En los CIF, la tarea de examinar y calificar las ideas de programas o proyectos se podría delegar en:

- a) un comité conformado por expertos incluidos en la lista de expertos a los que recurre el Fondo para Reducir las Emisiones de Carbono mediante la Protección de los Bosques para el examen de los planes de inversión;
- b) el Comité de los BMD, y
- c) la Unidad Administrativa.

³ Un modelo útil es el Fondo del Desafío en favor de las Empresas en África:
http://www.aecfafrica.org/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=30

26. Las ideas de programas o proyectos se enumerarían y clasificarían de acuerdo a sus calificaciones y, teniendo en cuenta los recursos disponibles para actividades del Grupo I, se elaborará una lista preliminar de ideas preseleccionadas. La Unidad Administrativa de los CIF enviaría las ideas de programas o proyectos de la lista corta preliminar al respectivo coordinador en el Gobierno para este dé su aprobación tácita de mantener la idea del programa o proyecto en la lista corta. En caso de que no se concediera la aprobación, se agregaría a la lista corta la idea de programa o proyecto que tuviera el siguiente mayor puntaje. Al momento de solicitar la eliminación de una idea de programa o proyecto de la lista corta, el Gobierno respectivo debería explicar brevemente las razones para no conceder su aprobación.

27. La Unidad Administrativa de los CIF enviaría la lista corta final de ideas de programas o proyectos al Subcomité del FIP para su aprobación según los recursos disponibles. Teniendo en cuenta que los recursos disponibles son limitados, sería recomendable que el Subcomité del FIP estableciera un tope para el total de recursos que se pueden asignar para las actividades en cada país.

Para proyectos del Grupo II:

28. Con estos proyectos se deberían seguir los mismos pasos, con excepción de la aprobación tácita, ya que las propuestas habrán sido presentadas por los Gobiernos (incluso por intermedio de los BMD) desde el comienzo.

- *En el caso de la Opción 2*

29. Se seguirían los mismos procedimientos que en el caso del Grupo I.

30. Una vez que una idea de programa o proyecto ha sido seleccionada para recibir financiamiento, en su elaboración, aprobación y ejecución ulteriores se seguirán los procedimientos que los CIF y los BMD aplican para otras actividades financiadas en el marco de los planes de inversión ratificados.

VI. SISTEMA DE CALIFICACIÓN PARA LA PRIORIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES

31. Para calificar y clasificar las propuestas recibidas se utilizarán los siguientes criterios generales y criterios específicos del FIP:

Criterios generales (escala de 1 (calificación más baja) a 5 (calificación más alta))

- Alineación con los objetivos del plan de inversión del país.
- Congruencia con los objetivos, principios y criterios de inversión del programa del Fondo Estratégico sobre el Clima.
- Avances en la ejecución de los proyectos incluidos en los planes de inversión ratificados. (Para recibir la calificación 1, el Subcomité deberá haber aprobado por lo menos el 20% del financiamiento indicativo asignado al plan de inversión)

ratificado. Una calificación más alta indicaría un nivel más alto de financiamiento aprobado).

- Realización oportuna de los proyectos incluidos en los planes de inversión ratificados conforme a lo programado. (Un proyecto propuesto en un país que tiene uno o más proyectos en “rojo” debe recibir un 1. Una calificación más alta indicaría que se han alcanzado oportunamente todos los parámetros acordados).
- Movilización de inversiones y/o participación directa o indirecta de agentes del sector privado previstas.
- Grado de innovación teniendo en cuenta, por ejemplo, enfoques innovadores, estímulo de los mercados mediante la certificación, aplicación en mayor escala de las buenas prácticas, creación de nuevas alianzas, ensayo de un nuevo planteamiento como alternativa a los enfoques acostumbrados o uso de un instrumento de financiamiento innovador.
- Factibilidad de ejecución del programa o proyecto dentro de los seis a nueve meses contados a partir de la aprobación del financiamiento.
- Impacto en el desarrollo.

Criterios específicos del FIP

- El proyecto aborda uno o más factores que influyen en la deforestación y la degradación de los bosques. (Se asigna un 1 si dicho factor ya está contemplado en otros proyectos del plan de inversión. Una calificación más alta indicaría que el factor no se está abordando en el plan de inversión, o que se trata de actividades nuevas o innovadoras que abordan un factor que ya está siendo abordado).
- Emisiones reducidas o evitadas (directa o indirectamente y en comparación con otras propuestas recibidas), en toneladas de equivalente de CO₂.
- Grado de colaboración de las partes interesadas de una manera innovadora. (La calificación es 5 si se propone una forma de colaboración novedosa, como una colaboración más estrecha con el sector privado, o la participación con un grupo de partes interesadas que actualmente no se contempla a través de los proyectos del plan de inversión ratificado. Una calificación más baja indicaría que el proyecto está dirigido a grupos de interesados que ya se benefician de los proyectos incluidos en el plan de inversión ratificado).

32. Sobre la base de estos criterios, la siguiente matriz es un sistema de calificación que se propone para priorizar las propuestas de proyectos en el marco del FIP.

	Criterios	Calificación				
		1	2	3	4	5
1	Alineación con los objetivos del plan de inversión del FIP	Muy escasa	Escasa	Adecuada	Alta	Muy alta
2	Congruencia con los objetivos y criterios de inversión del FIP	Muy escasa	Escasa	Adecuada	Alta	Muy alta
3	Grado de innovación	Muy escaso	Escaso	Adecuado	Alto	Muy alto
4	Ratio de movilización de recursos	Menos de 1:1	1:1 a 1:3	1:3 a 1:5	1:5 a 1:8	Más de 1:8
5	Porcentaje de financiamiento aprobado (% del financiamiento del plan de inversión ratificado)	Menos de 20%	20%-39%	40%-59%	60%-79%	80% o más
6	Realización puntual de los proyectos⁴	> de 1 proyecto en “rojo”	1 proyecto en “rojo”	> de 1 proyecto en “amarillo”	1 proyecto en “amarillo”	Todos los proyectos en “verde”
7	Factibilidad de la ejecución	> de 15 meses	12-15 meses	9-12 meses	6-9 meses	< de 6 meses
8	Factores que influyen en la deforestación y la degradación de los bosques	El factor ya se aborda en los proyectos en curso	El factor ya se está abordando, pero hay pocas actividades nuevas	El factor ya se está abordando mediante una combinación de actividades nuevas y en curso	El factor ya se está abordando, pero la mayoría de las actividades propuestas son nuevas	El factor no se aborda en ninguno de los proyectos en curso
9	Emisiones reducidas o evitadas (directa o indirectamente), en toneladas de equivalente de CO₂	En comparación con otras propuestas recibidas				
10	Grado de colaboración de las partes interesadas de una manera innovadora	Muy escaso	Escaso	Adecuado	Alto	Muy alto

⁴ Se utiliza información del sistema de “semáforo” correspondiente a la actualización trimestral más reciente de los proyectos del FIP en tramitación.