

## El Fondo Verde del Clima

Liane Schalatek, HBS

Fundamentos del  
financiamiento  
para el clima **11**

FEBRERO 2022

**E**l Fondo Verde del Clima (FVC) entró en pleno funcionamiento en 2015 como un fondo dedicado a ayudar a los países en desarrollo a transicionar a un desarrollo bajo en emisiones y resiliente al clima. Aunque el FVC es una entidad operativa del Mecanismo Financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y está al servicio del Acuerdo de París (CMNUCC, 2015), sigue siendo una institución jurídicamente independiente con sede en Corea del Sur. El FVC tiene su propia Secretaría con el Banco Mundial como su fideicomisario. Los 24 miembros de la Junta Directiva del FVC, con una representación equitativa de países desarrollados y en desarrollo y con el apoyo de la Secretaría, han estado trabajando para poner en marcha el Fondo y aplicar su visión desde su primera reunión en agosto de 2012.

A lo largo de 2020 y 2021, el tan esperado trabajo del FVC para abordar las lagunas en las políticas y marcos esenciales se detuvo en gran medida debido a la pandemia de Covid-19. La Junta del FVC no pudo llegar a un acuerdo sobre algunas de las políticas más controvertidas por medio de reuniones virtuales. Sin embargo, la Secretaría mantuvo el ritmo de los esfuerzos para acelerar el desarrollo y la aprobación de las propuestas y el desembolso de los fondos aprobados. También emitió directrices y mejoró los procedimientos operativos con el fin de aumentar la calidad general de los proyectos y programas del FVC, tanto los aprobados como los que están en preparación.

En octubre de 2021, el FVC había acreditado a 113 entidades ejecutoras como socias para la realización de proyectos (con diez agregadas desde 2020) y había aprobado USD 10.000 millones para 190 proyectos. En la 30ª reunión virtual de la Junta Directiva del FVC, celebrada a principios de octubre de 2021, se aprobaron 13 propuestas de proyectos por un valor de USD 1.210 millones en recursos del FVC. A pesar de las continuas interrupciones causadas por el Covid-19, en 2021 el FVC programó más de USD 2.900 millones para 32 proyectos y programas, así como para apoyar la preparación con autoridad de compromiso en su primer período de reposición (FVC-1, 2020-2023).

Con cerca del 95% de los USD 9.900 millones en promesas de contribuciones por parte de 34 contribuyentes confirmados a octubre de 2021, el FVC está en camino de alcanzar sus objetivos de programación anual establecidos para el FVC-1 y de hacer su contribución general para lograr los objetivos del Acuerdo de París, según lo indicado en su plan estratégico actualizado.

El papel del Fondo, en un régimen climático posterior a 2020, como el principal canal de financiamiento en el marco de la CMNUCC y como el mayor fondo multilateral para el clima, se confirmó con una reposición exitosa en 2019. Sin embargo, su accesibilidad y los esfuerzos para apalancar recursos adicionales deben seguir mejorando, mientras que la velocidad y la escala de los desembolsos y la ejecución del financiamiento del FVC han aumentado notablemente en 2021. Este documento de Climate Finance Fundamentals (CFF, fundamentos del financiamiento para el clima) ofrece un panorama de la operatividad y las funciones del FVC a mitad de camino bajo el FVC-1. Las ediciones anteriores de este CFF describen con más detalle las fases de diseño y puesta en marcha inicial del Fondo.

### Introducción

Como entidad operativa del mecanismo de financiamiento de la CMNUCC, con arreglo al artículo 11 (ONU, 1992), función confirmada en el Acuerdo de París, el FVC funciona "bajo la orientación de la Conferencia de las Partes, a la que rendirá cuentas" (CMNUCC, 2011: 21). Su mandato es adoptar un enfoque orientado a los países, principio que se supone debe guiar todas sus decisiones de inversión. También tiene la intención de canalizar "una parte importante de la nueva financiación multilateral para la adaptación" (*ibid.*) con el objetivo de equilibrar el financiamiento de las medidas de mitigación y

adaptación. Asimismo, el FVC reserva fondos de apoyo para las necesidades urgentes de los Países Menos Adelantados (PMA), de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), de los países africanos y de los agentes locales del sector privado.

Hasta el momento, 34 contribuyentes han prometido un total de USD 9.900 millones al Fondo para el FVC-1. Esta cantidad es casi la misma que la del proceso de movilización inicial de recursos (MIR) en 2014, a pesar de que algunos países desarrollados –sobre todo Australia y Estados Unidos (con esfuerzos en curso por parte de la Administración Biden)– aún

no han contribuido a la nueva fase operativa del Fondo. De los nuevos compromisos, USD 9.560 millones o cerca del 95% se habían formalizado mediante acuerdos de contribución en octubre de 2021. Con su autoridad de compromiso y su financiamiento ininterrumpido al pasar de la MIR al FVC-1, el FVC sigue siendo el mayor fondo climático multilateral con el potencial de canalizar sumas aún mayores con el tiempo.

Las contribuciones al Fondo sólo se aceptan como subvenciones, préstamos en condiciones concesionarias y capital aportado. Con la excepción de Francia y Canadá, todas las contribuciones para el FVC-1 son subvenciones recibidas en una gran variedad de monedas. El FVC ofrece entonces subvenciones, préstamos concesionarios, inversiones de capital y garantías a los países en desarrollo, utilizando las capacidades de ejecución y gestión financiera de las organizaciones asociadas que trabajan como entidades ejecutoras o intermediarias.

### Cuestiones de ejecución del FVC

El instrumento de gobierno del FVC presenta un amplio marco y una dirección general que ha dado a la Junta Directiva una flexibilidad sustancial sobre cómo hacer operativo el Fondo. Sin embargo, al ejercer esta discrecionalidad, los miembros de la Junta del FVC tienen la responsabilidad de tomar decisiones que garanticen la ambición del Fondo y le permitan alcanzar su objetivo primordial de “[e]n el contexto del desarrollo sostenible... promo[ver] un cambio de paradigma hacia un desarrollo bajo en emisiones y resiliente al clima” (FVC, 2011: 2).

En 2021, los novenos copresidentes del FVC, Jean-Christophe Donnellier (Francia) y José De Luna Martínez (México), siguieron esforzándose, al igual que sus predecesores de Canadá y Pakistán en 2020, por abordar las lagunas en las políticas –a menudo retrasadas– necesarias para el continuo desarrollo del Fondo. Esto se vio exacerbado por los procedimientos de la Junta que tuvieron que llevarse a cabo de forma totalmente virtual debido a la pandemia de Covid-19. Al igual que en 2020, los intentos por deliberar y aprobar importantes reformas políticas por medio de sesiones a distancia fueron, con pocas excepciones, en gran medida fallidos. No pudo vencerse la renuencia de la mayoría de los miembros de la Junta de países en desarrollo a deliberar sobre reformas a políticas de forma virtual, con muchos de ellos experimentando, además, importantes limitaciones de conectividad y capacidad. Estas dificultades se extendieron también a los comités de la Junta, obstaculizando el progreso de algunas de sus tareas de formulación de políticas en curso. En cambio, la Junta se centró en sus tareas operativas y administrativas básicas, como la acreditación, la aprobación de propuestas y el desembolso de fondos del FVC, así como en la emisión y revisión de los informes requeridos, las funciones administrativas y las aprobaciones presupuestarias.

Al igual que en 2020, en contraste con la Junta Directiva, la Secretaría –bajo el liderazgo del director ejecutivo del FVC, Yannick Glemarec, en su tercer año al mando– fue capaz de mantener en gran medida los objetivos de programación establecidos para 2021 a pesar de los continuos desafíos de la pandemia para la organización del trabajo. El enfoque de Glemarec en la racionalización y reorganización de los procedimientos operativos del FVC bajo una Secretaría todavía en expansión y en la mejora de la gestión de una creciente cartera de proyectos y programas con un rápido aumento del desembolso de fondos continuó, pero con el enfoque añadido de la gestión adaptativa para hacer frente a los retrasos y desafíos relacionados con la pandemia en la implementación de la cartera. Esto ha hecho necesario ajustar y ampliar los plazos de algunos esfuerzos en curso, que incluyen el desarrollo y la publicación de una serie de manuales y directrices operativas, como por ejemplo el desarrollo participativo en marcha de un conjunto exhaustivo de 11 guías sectoriales en las ocho áreas de resultados del Fondo, que deberá estar terminado a mediados de 2022. Por otro lado, está en curso el proceso de actualización de las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del FVC, destinadas a promover e informar el desarrollo de aprobaciones de

financiamiento de alta calidad (véanse las versiones anteriores del CFF 11, de 2011 a 2020, para una explicación más detallada del desarrollo operativo del FVC).

### Plan estratégico actualizado para el FVC-1

La visión estratégica y las direcciones de programación para el primer período de reposición del FVC (FVC-1, 2020-2023) se detallan en el updated strategic plan (USP, plan estratégico actualizado), que fue aprobado tras repetidos intentos a lo largo de 2020, recién en la 27ª reunión de la Junta Directiva (FVC, 2020a). En él se describe el valor añadido único del FVC en la arquitectura mundial del financiamiento para el clima, así como las opiniones de la Junta sobre el papel del FVC en el apoyo a la aplicación del Acuerdo de París dentro de un panorama de financiamiento climático en evolución. La actualización del plan estratégico existente del FVC, como parte del primer proceso de reposición del Fondo, ha estado guiada por una profunda revisión del desempeño del FVC con visión de futuro y retrospectiva publicada por la Independent Evaluation Unit (IEU, unidad de evaluación independiente) a mediados de 2019 (IEU, 2019). En ella se exponen detalladamente las revisiones de las políticas, los ajustes operativos y las áreas de inversión prioritarias que podrían ayudar al Fondo a cumplir su misión y a apoyar las acciones climáticas de los países en desarrollo de forma “más rápida, mejor y más inteligente” (ibid.: xvii).

La cuestión de si integrar –y en qué medida– las recomendaciones de la IEU y de los países contribuyentes, contenidas en su informe resumido (FVC, 2019a) en el nuevo documento de visión del FVC-1, resultó muy polémica y reveló diferencias sustanciales entre las visiones de los miembros de la Junta Directiva de países desarrollados y de países en desarrollo. Por ejemplo, las cuestiones controvertidas incluían si debía establecerse un objetivo de apalancamiento financiero para el FVC, si debía fijarse un objetivo similar para el financiamiento del FVC que se programe a través de entidades de acceso directo, cuánto incrementar el financiamiento para la adaptación durante el FVC-1 en comparación con la movilización inicial de recursos (MIR), la capacidad del FVC para actuar como inversor de capital y cómo ampliar el papel del sector privado en la programación del FVC. Los ambiciosos objetivos y prioridades establecidos en el USP aprobado incluían duplicar la programación anual desde el período de la MIR hasta un promedio de USD 2.200 millones al año, y triplicar el tamaño de la cartera del FVC con una mejor gestión de los resultados e impactos; mejorar el enfoque de la programación del FVC en el acceso directo, el sector privado y la adaptación (aunque no se haya logrado establecer nuevos objetivos para cada uno de ellos) con una red en expansión de socios ejecutores; y mejorar el apoyo al desarrollo de proyectos impulsado por los países a través de un mayor compromiso de la Secretaría en la programación de los países, la programación estratégica de la preparación y el desarrollo de la capacidad de las entidades de acceso directo (DAE, por sus siglas en inglés: direct access entity), tanto para la programación como para la ejecución. Aunque los objetivos de programación cuantitativa estaban en camino de ser alcanzados, si no es que superados, en el punto medio del FVC-1, con una nueva programación aprobada de USD 2.900 millones en 2021, la Secretaría, en su programa de trabajo para 2022, reconoció que los esfuerzos de programación en los próximos dos años deben aumentar aún más las inversiones y los esfuerzos dedicados a la adaptación, al acceso directo y a involucrar al sector privado para mejorar los impactos (FVC, 2021a).

Al revisar la capacidad de la Secretaría para cumplir con el USP en el futuro, la Junta Directiva, en su 30ª reunión en octubre de 2021, aprobó un aumento significativo del personal de la Secretaría para 2023, equivalente al tiempo completo de 350 puestos. A mediados de 2021, la Junta también puso en marcha la segunda revisión del rendimiento del Fondo para el período de programación del FVC-1, encargando a la IEU que evaluara el progreso del FVC en el cumplimiento de su mandato, así como de los objetivos y prioridades del USP. Una evaluación rápida y los

hallazgos emergentes de la IEU se esperan para mediados de 2022, mientras que el informe final se entregará a principios de 2023. Las conclusiones de la segunda revisión del desempeño servirán de base para que la Junta considere una nueva actualización del plan estratégico del FVC en 2023, con objetivos y prioridades para el segundo período de reposición (FVC-2) de 2024 a 2027.

### **Mobilización de recursos, autoridad de compromiso y primera reposición formal**

La MIR del FVC, que comenzó a mediados de 2014, dio lugar a promesas de 45 países contribuyentes, así como de varias regiones y ciudades, alcanzando un total de USD 10.300 millones (para un análisis detallado, véase CFF 11 de 2014). El FVC alcanzó la 'efectividad' o la autoridad para tomar decisiones de financiamiento en mayo de 2015, cuando el 50% de las promesas de financiamiento recibidas durante la Conferencia de Promesas de Contribución de noviembre de 2014 en Berlín se pagaron en su totalidad. Durante la MIR, 44 países, tres regiones y la ciudad de París habían confirmado parte o la totalidad de sus compromisos, que ascendían a unos USD 8.300 millones. Mientras que Perú nunca confirmó su promesa de MIR, Colombia y Estados Unidos sólo cumplieron parcialmente las suyas –tras su retirada formal del Acuerdo de París bajo la Administración Trump, Estados Unidos no confirmó USD 2.000 millones de los USD 3.000 millones prometidos inicialmente en 2014–.

Dado que las contribuciones confirmadas de la MIR por un valor de USD 8.300 millones se recibieron en una gran variedad de divisas y los resultados globales se calcularon según un tipo de cambio de referencia adoptado para la Conferencia de Promesas de Contribución en noviembre de 2014, la cantidad de financiamiento global efectivamente disponible para el FVC durante la MIR fue más cercana a los USD 7.200 millones. Al final de la MIR, al 31 de diciembre de 2019, quedaban unos USD 454 millones. Estos recursos se trasladaron al primer período de reposición formal (FVC-1), que comenzó el 1 de enero de 2020 y se prolongará hasta finales de 2023.

La primera reposición del FVC se puso en marcha formalmente en la 21ª reunión de la Junta Directiva en Baréin, en octubre de 2018, con los compromisos de financiamiento acumulados del FVC habiendo alcanzado los USD 5.500 millones, superando así el 60% de las contribuciones totales al Fondo Fiduciario del FVC recibidas en noviembre de 2015. La decisión de Baréin se centró en los aspectos procedimentales del proceso de reposición, y no en las cuestiones altamente politizadas relativas a la duración del período de reposición, la escala prevista o las políticas para las contribuciones. Éstas se determinaron a través de una serie de reuniones de consulta sobre la reposición con los potenciales países contribuyentes, en las que también participó una delegación de la Junta del FVC, y las cuales se llevaron a cabo en Bonn (noviembre de 2018), Oslo (abril de 2019) y Ottawa (agosto de 2019), culminando con una Conferencia de Promesas de Contribución en París, en octubre de 2019. El proceso se vio favorecido por el nombramiento de Johannes Linn como facilitador global por parte de la Copresidencia.

En el pasado, la cuestión de las políticas de contribución ha sido especialmente polémica. Los miembros de la Junta Directiva de países en desarrollo han querido evitar que se asignen recursos y se establezcan cuotas de voto para la toma de decisiones por contribución. La política de contribuciones para el FVC-1, aprobada en la Conferencia de Promesas de Contribución de París, no permite la asignación de fondos; en su lugar, limita las contribuciones de préstamos y de capital a 20% del total de las contribuciones recibidas para cada una, y da a los países hasta nueve años para pagar sus contribuciones prometidas, otorgando créditos por el cumplimiento anticipado de los acuerdos de contribución.

En la Conferencia de Promesas de Contribución de París, 27 países prometieron un monto combinado de USD 9.780 millones, de los cuales 94% se comprometió en forma de subvenciones, con

sólo 6% del total prometido por Francia y Canadá en forma de préstamos. A pesar de ser los principales contribuyentes a la MIR, Estados Unidos y Australia no participaron en la conferencia de París. En ausencia de Estados Unidos y en respuesta a los llamados para aumentar las contribuciones al FVC, varios países europeos desarrollados (como Alemania, Francia, el Reino Unido, Noruega y Suecia) duplicaron su contribución inicial a la MIR en moneda local, mientras que otros incrementaron su contribución de forma menos sustancial (como los Países Bajos, Italia y España) o no lo hicieron en absoluto (sobre todo Japón y Canadá). Corea del Sur también duplicó su compromiso y fue el único país en desarrollo que se comprometió en París. Desde entonces, Indonesia, Rusia, Malta y las regiones belgas de Valonia y de Bruselas-Capital se han comprometido con el FVC-1, y otros países (como Austria y Liechtenstein) han aumentado sus compromisos iniciales.

En octubre de 2021, el FVC reportó el equivalente a USD 9.900 millones en promesas para el FVC-1, recibidas de 34 contribuyentes, lo que incluye el crédito obtenido por pago anticipado (Cuadro 1). Dado que las contribuciones pueden realizarse de forma continua hasta el término del FVC-1 (a finales de 2023), se espera que otros países puedan comprometerse en una etapa posterior –en particular la Administración Biden, que, como una de sus primeras acciones, reincorporó a Estados Unidos al Acuerdo de París–, o más países, pero con promesas por debajo de las expectativas. Los esfuerzos para la primera reposición también se centraron en llegar a contribuyentes no tradicionales, incluidos aquellos del sector privado y de fundaciones filantrópicas, aunque todavía no se ha anunciado ninguna contribución de este tipo al FVC-1.

Según la política del FVC-1 para las contribuciones, el Fondo debía alcanzar su autoridad de compromiso una vez que el 25% de las promesas realizadas en París se convirtieran en acuerdos de contribución. Este umbral de eficacia se superó a mediados de diciembre de 2019, lo que permitió al FVC comenzar a asignar los recursos del FVC-1. En octubre de 2021, un total de 32 países y dos regiones habían confirmado parte o la totalidad de sus compromisos para la primera reposición, lo que equivale a USD 9.560 millones o al 95% de los compromisos nominales (FVC, 2021b) (véase el Cuadro 1). A mediados de 2021, en la 29ª reunión de la Junta Directiva, la Secretaría del FVC advirtió que, dados los calendarios de pagos anticipados para las promesas confirmadas hasta el final del FVC-1, podría carecer de la autoridad de compromiso para mantener alrededor de USD 2.500 millones en la programación para 2022, a menos de que se aceleraran los calendarios de cobro de los pagarés o se recibieran nuevas contribuciones. Con algunos calendarios de contribuciones en revisión a finales de 2021, al llegar a la 30ª reunión de la Junta en octubre, el FVC tenía una autoridad de compromiso de USD 2.420 millones para decisiones de financiamiento basadas en el dinero en efectivo en el Fondo Fiduciario del FVC, los pagarés depositados y las promesas confirmadas. Otros USD 850 millones estaban disponibles en efectivo adicional proyectado para el desembolso. En la 30ª reunión, la Junta tomó decisiones de financiamiento por un valor de USD 1.300 millones, iniciando así, presuntamente, el 2022 con una cantidad de recursos adecuada.

Con el fin de 2021 marcando el punto intermedio del período del FVC-1, en julio de 2022 se iniciará el proceso para la segunda reposición del FVC (FVC-2), que, según las políticas de contribución actualizadas del FVC-1, debe empezar 30 meses después del inicio del primer período de reposición con el fin de dar tiempo suficiente para la preparación y consideración de las evaluaciones e informes de desempeño para guiar la programación estratégica del FVC-2 y las discusiones de contribución.

El Cuadro 2 ofrece una visión general de la autoridad de compromiso disponible prevista y los recursos adicionales disponibles para el desembolso, durante el FVC-1 hasta finales de 2023.

Cuadro 1: Estado de las promesas y contribuciones para la movilización inicial de recursos (MIR) del FVC y para la primera reposición del FVC (FVC-1) (al 30 de septiembre de 2021)<sup>a</sup>

| Contribuyentes            | MIR (2014-2019)  |   |  | FVC-1 (2020-2023)  |   |  |   |
|---------------------------|--|---|--|--|---|--|---|
|                           | Compromiso nominal en millones de USD eq. <sup>a</sup> | Compromiso confirmado en millones de USD eq. <sup>a</sup> | Compromiso nominal en millones de USD eq. <sup>a</sup> | Compromiso nominal en millones de USD eq. <sup>a</sup> con créditos <sup>b</sup> | Compromiso confirmado en millones de USD eq. <sup>a</sup> | Compromisos no confirmados en millones de USD eq. <sup>a</sup> | Desembolsos efectivos y pagarés depositados en millones de USD eq. <sup>a</sup> |
| Australia                 | 187,30   | 187,30  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Austria                   | 34,80  | 34,80   | 146,40   | 152,50   | 146,40  | –  | 90,10   |
| Bélgica                   | 66,90  | 66,90   | 112,60   | 117,20   | 45,00   | 67,60  | 45,00   |
| Bélgica – Bruselas        | 4,80   | 4,80  | 1,10   | 1,20   | 1,10  | –  | 1,10  |
| Bélgica – Flandes         | 19,70  | 19,70   | –  | –  | –   | –  | –   |
| Bélgica – Valonia         | 10,90  | 10,90   | 0,90   | 0,90   | 0,90  | –  | 0,90  |
| Bulgaria                  | 0,10   | 0,10  | 0,10   | 0,10   | 0,10  | –  | 0,10  |
| Canadá                    | 277,00   | 277,00  | 225,50   | 229,10   | 37,60   | 187,90   | 37,60   |
| Chile                     | 0,30   | 0,30  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Colombia                  | 6,00   | 0,30  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Chipre                    | 0,50   | 0,50  | –  | –  | –   | –  | –   |
| República Checa           | 5,30   | 5,30  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Dinamarca                 | 71,80  | 71,80   | 120,70   | 126,00   | 70,20   | 50,50  | 37,00   |
| Estonia                   | 1,30   | 1,30  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Finlandia                 | 107,00   | 107,00  | 112,60   | 116,70   | 112,60  | –  | 29,60   |
| Francia                   | 1.035,50   | 1.035,50  | 1.743,30   | 1.794,10   | 1.743,30  | –  | 513,50  |
| Francia – Ciudad de París | 1,30   | 1,30  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Alemania                  | 1.003,30   | 1.003,30  | 1.689,30   | 1.689,80   | 1.689,30  | –  | 619,40  |
| Hungría                   | 4,30   | 4,30  | 0,70   | 0,70   | 0,70  | –  | 0,70  |
| Islandia                  | 1,00   | 1,00  | 2,00   | 2,10   | 2,00  | –  | 0,80  |
| Indonesia                 | 0,30   | 0,30  | 0,50   | 0,50   | 0,50  | –  | –   |
| Irlanda                   | 10,70  | 10,70   | 18,00  | 18,70  | 18,00   | –  | 4,50  |
| Italia                    | 334,40   | 334,40  | 337,90   | 337,90   | 337,90  | –  | 6,80  |
| Japón                     | 1.500,00   | 1.500,00  | 1.500,00   | 1.521,20   | 1.500,00  | –  | 375,00  |
| Letonia                   | 0,50   | 0,50  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Liechtenstein             | 0,10   | 0,10  | 0,10   | 0,10   | 0,10  | –  | 0,10  |
| Lituania                  | 0,10   | 0,10  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Luxemburgo                | 46,80  | 46,80   | 45,00  | 46,30  | 45,00   | –  | 16,90   |
| Malta                     | 0,60   | 0,60  | 0,20   | 0,20   | 0,20  | –  | 0,10  |
| México                    | 10,00  | 10,00   | –  | –  | –   | –  | –   |
| Mónaco                    | 2,30   | 2,30  | 4,20   | 4,40   | 4,20  | –  | 1,70  |
| Mongolia                  | 0,10   | 0,10  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Países Bajos              | 133,80   | 133,80  | 135,10   | 140,10   | 135,10  | –  | 33,80   |
| Nueva Zelanda             | 2,60   | 2,60  | 10,00  | 10,60  | 10,00   | –  | 10,00   |
| Noruega                   | 272,20   | 272,20  | 417,50   | 433,70   | 417,50  | –  | 231,90  |
| Panamá                    | 1,00   | 1,00  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Perú                      | 6,00   | –   | –  | –  | –   | –  | –   |
| Polonia                   | 0,10   | 0,10  | 3,00   | 3,20   | 3,00  | –  | 3,00  |
| Portugal                  | 2,70   | 2,70  | 1,10   | 1,20   | 1,10  | –  | 1,10  |
| República de Corea        | 100,00   | 100,00  | 200,00   | 200,00   | 200,00  | –  | 26,50   |
| Rumanía                   | 0,10   | 0,10  | 0,05   | 0,05   | 0,05  | –  | 0,05  |
| Rusia                     | 3,00   | 3,00  | 10,00  | 10,50  | 10,00   | –  | 7,00  |
| Eslovaquia                | 2,00   | 2,00  | 2,30   | 2,40   | 2,30  | –  | 0,60  |
| Eslovenia                 | –  | –   | 1,10   | 1,20   | 1,10  | –  | 1,10  |
| España                    | 160,50   | 160,50  | 168,90   | 176,50   | 168,90  | –  | 87,80   |
| Suecia                    | 581,20   | 581,20  | 852,50   | 852,50   | 852,50  | –  | 852,50  |
| Suiza                     | 100,00   | 100,00  | 150,00   | 155,50   | 150,00  | –  | 75,00   |
| Reino Unido               | 1.211,00   | 1.211,00  | 1.851,90   | 1.851,90   | 1.851,90  | –  | 940,00  |
| Estados Unidos            | 3.000,00   | 1.000,00  | –  | –  | –   | –  | –   |
| Vietnam                   | 1,00   | 1,00  | –  | –  | –   | –  | –   |
| <b>TOTAL</b>              | <b>10.322,20</b>                                       | <b>8.310,50</b>   | <b>9.864,90</b>  | <b>9.999,10</b>  | <b>9.558,90</b>   | <b>306,10</b>  | <b>4.051,30</b>   |

Fuente: Estado de los compromisos (MIR y FVC-1), [https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/status-pledges-irm-gcf1\\_7.pdf](https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/status-pledges-irm-gcf1_7.pdf)

- a. Equivalente en dólares estadounidenses (USD eq.), calculado sobre la base de los tipos de cambio de referencia establecidos para la Conferencia de Promesas de Contribución de Alto Nivel para la MIR, en Berlín (en 2014), y para la Conferencia de Promesas de Contribución de Alto Nivel para el FVC-1, en París (en 2019).
- b. De acuerdo con la Política de Contribuciones para el FVC-1, se aplica un crédito teórico a las promesas hechas por los contribuyentes que han indicado que harían los pagos con antelación al calendario estándar (que permite hasta nueve años para el cumplimiento de las promesas). No se ofreció un crédito nominal similar para la MIR.

**Cuadro 2: Autoridad de compromiso proyectada y recursos adicionales disponibles para el desembolso durante el FVC-1 hasta finales de 2023<sup>a</sup> (al 30 de junio de 2021, en millones de USD eq.<sup>b</sup>)**

| Año calendario  | 2021             | 2022         | 2023         |
|---|------------------|--------------|--------------|
| Autoridad de compromiso inicial   | 1.417            | –            | –            |
| Contribuciones en efectivo <sup>c</sup>                                     | 444 <sup>d</sup> | 1.058        | 335          |
| Depósitos de pagarés <sup>c</sup>   | 562              | 1.400        | 1.491        |
| Préstamos   | –                | 349          | –            |
| <b>Autoridad de compromiso total prevista para el año</b>                   | <b>2.423</b>     | <b>2.807</b> | <b>1.826</b> |
| <b>Efectivo adicional de la MIR disponible para desembolso</b>              | <b>212</b>       | <b>980</b>   | <b>644</b>   |
| Contribuciones en efectivo de la MIR <sup>c</sup>                           | 31               | –            | –            |
| Cobro de pagarés de la MIR <sup>c</sup>                                     | 181              | 980          | 644          |
| <b>Efectivo adicional disponible del FVC-1 para desembolso</b>              | <b>638</b>       | <b>2.092</b> | <b>1.005</b> |
| Contribuciones en efectivo del FVC-1 <sup>c</sup>                           | 413              | 1.059        | 335          |
| Cobro de pagarés del FVC-1 <sup>c</sup>                                     | 225              | 684          | 670          |
| Préstamos del FVC-1   | –                | 349          | –            |
| <b>Total de efectivo adicional disponible para desembolso (MIR y FVC-1)</b> | <b>850</b>       | <b>3.072</b> | <b>1.649</b> |

Fuente: Documento GCF/B.30/Inf.07, Status of the Green Climate Fund Resources, Cuadros 3–6; <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b30-inf07.pdf>

- Las proyecciones se basan en los acuerdos/convenios de contribución firmados al 30 de junio de 2021, y no incluyen el efectivo disponible al 30 de junio, ni las reservas ni los nuevos acuerdos firmados después de esta fecha. Además, el calendario de cobro de pagarés de varios países está en proceso de consulta, por lo que sus importes de cobro de pagarés no se reflejan en la visión general.
- El equivalente en USD (eq.) se basa en la movilización inicial de recursos y en los tipos de cambio de referencia de la primera reposición del FVC establecidos para las respectivas Conferencias de Promesas de Contribución de Alto Nivel de 2014 y 2019.
- En el marco de la MIR y del FVC-1, los países contribuyentes pueden cumplir sus compromisos a lo largo de un calendario de pagos de nueve años, por lo que los pagos de la MIR se harán efectivos hasta 2023 y los del FVC-1 hasta 2028.
- Las proyecciones incluyen las contribuciones de la MIR de Italia (EUR 23 millones para 2021).

### Estructura, organización y dotación de personal de la Secretaría Independiente del Fondo

En diciembre de 2013, la Secretaría Independiente del FVC, ubicada en Songdo, Corea del Sur, comenzó su labor con unas 40 personas. El número de empleados ha aumentado considerablemente desde entonces, alcanzando 100 puestos a finales de 2016, y 140 a finales de 2017. Los niveles de personal de la Secretaría habían sido fijados por la Junta Directiva en hasta 250 puestos para 2020, pero se han estancado por debajo de 220 durante la mayor parte de 2020 y 2021, lo que refleja el movimiento y la reducción de personal, así como el incremento de la eficiencia en la optimización de los procedimientos operativos. La Secretaría planea acelerar su proceso de contratación para alcanzar la dotación completa de 250 empleados a mediados de 2022, aunque indicó que también necesitará apoyo adicional mediante un aumento del apoyo de consultores a corto plazo. Esto en reconocimiento de la creciente carga de trabajo de la Secretaría, dada la ampliación de la cartera en ejecución, su complejidad y la ambición de los objetivos de programación del FVC-1 en el marco del plan estratégico actualizado del FVC (FVC, 2021c). En consecuencia, la Junta, en su 30<sup>a</sup> reunión, acordó aumentar el personal de la Secretaría en los próximos tres años hasta alcanzar el equivalente a 300 puestos de trabajo a tiempo completo (entre personal y consultores) en 2022, y a 350 puestos en 2023. Este aumento de personal se llevará a cabo al mismo tiempo que se reducen los gastos de funcionamiento de la Secretaría del 1% actual al 0,7% de los activos administrados.

Tras una evaluación externa de la estructura y las necesidades de personal de la Secretaría en 2017, la Junta Directiva aprobó una reorganización de ésta en cinco grandes divisiones: programación por países, mitigación y adaptación, Private Sector Facility (PSF, fondo del sector privado), servicios de apoyo y asuntos externos, además de cinco oficinas para la Asesoría Jurídica, asuntos de gobernanza, auditorías internas, gestión de carteras y de riesgos, y cumplimiento. Asimismo, amplió la oficina del director ejecutivo para incluir un director ejecutivo adjunto y un enfoque en la gestión del conocimiento y en la perspectiva estratégica. Bajo el liderazgo de Yannick Glemarec desde 2019, la estructura de la Secretaría se ha ajustado aún más para separar con mayor

claridad las funciones y las líneas jerárquicas relacionadas a lo largo del ciclo del proyecto, con divisiones de programación que ahora rinden cuentas al director ejecutivo adjunto, y con la debida diligencia de segundo nivel y el cumplimiento supervisado por el director ejecutivo. Otros esfuerzos en 2021 se centraron en el fortalecimiento de la cultura del lugar de trabajo y en el desarrollo y bienestar del personal, dados los continuos desafíos laborales ocasionados por la pandemia de Covid-19, así como en las medidas internas de resolución de quejas y conflictos. Para 2022, la estructura de la Secretaría se actualizará aún más, a través de una nueva División de Gestión de Cartera, en reconocimiento de la creciente escala de implementación y responsabilidades del FVC; al mismo tiempo, y en anticipación de la planificación estratégica para el segundo período de reposición del FVC (FVC-2), la estructura de la Secretaría se revisará de nuevo. La Secretaría también realizará un estudio de viabilidad respecto a las opciones para establecer una presencia regional.

El presupuesto administrativo global del FVC para 2022 (que incluye los gastos de la Secretaría, la Junta Directiva y el fideicomisario), aprobado en octubre de 2021, ha aumentado de USD 83,5 millones a USD 87,8 millones, un incremento del 5,1% respecto de la cifra de 2021. El presupuesto de la Secretaría pasó de USD 75 millones en 2021 a USD 79,4 millones en 2022, lo que supone un aumento del 5,8%. Esto incluye USD 1,56 millones para la Secretaría como presupuesto de contingencia para enfrentarse a costos inesperados por medidas de adaptación al Covid-19, así como a los riesgos asociados a una cartera creciente para lidiar con interrupciones de operaciones y dotación de personal, y para continuar con los arreglos de trabajo alternativo y a distancia.

### Marcos de gestión de resultados e indicadores de desempeño

Desde 2014, la Junta Directiva y la Secretaría del FVC han trabajado para actualizar y perfeccionar un marco inicial de gestión de resultados con matrices de medición del desempeño con las que se evaluará el impacto y la eficiencia y eficacia de su financiamiento. El marco de resultados inicial definía los elementos de un cambio de paradigma hacia un desarrollo impulsado por los países, bajo en emisiones y resiliente al clima, dentro de cada uno de los países y agregado transversalmente en las actividades

del Fondo. Las áreas de enfoque para la mitigación incluyen: transporte de bajas emisiones; acceso a energía de bajas emisiones y generación de energía a todas las escalas; reducción de las emisiones de edificios, ciudades, industrias y electrodomésticos; y gestión sostenible de la tierra y los bosques (incluyendo la implementación de REDD+)¹ para la mitigación. La medida principal es la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en toneladas equivalentes de dióxido de carbono. En lo que respecta a la adaptación, las áreas de interés incluyen el aumento de la resiliencia de los sistemas de salud, alimentos y agua; las infraestructuras; los ecosistemas y la mejora de los medios de subsistencia de las personas, comunidades y regiones vulnerables, siendo el número de beneficiarios la principal métrica. En este contexto, los indicadores también se comprometieron a evaluar los cobeneficios resultantes en materia de desarrollo social, económico y ambiental, así como la sensibilidad de género de las inversiones del FVC a nivel del Fondo, incluyendo así tanto medidas cuantitativas como cualitativas. La Junta Directiva aprobó un marco de medición del desempeño aparte para las actividades de REDD+, para los pagos basados en resultados.

Los trabajos para seguir perfeccionando los indicadores de desempeño iniciales para la adaptación y para captar mejor tanto los resultados de los proyectos y programas financiados, como el impacto transformativo de las actividades agregadas del Fondo y los esfuerzos para avanzar en las metodologías de contabilidad, se estancaron durante varios años. Las significativas deficiencias de los marcos iniciales de resultados y desempeño del FVC fueron señaladas en una evaluación independiente preparada por la IEU en 2018 (IEU, 2018), la cual fue examinada por la Junta Directiva en su 22ª reunión, en febrero de 2019, en la que se ordenó una revisión exhaustiva. Desde 2019, la Secretaría ha trabajado a través de una consultoría para atender algunas de las deficiencias reconocidas, en particular en su medición de resultados de adaptación, así como en el desarrollo de metodologías para medir el potencial de cambio de paradigma de la cartera aprobada del Fondo. El objetivo de un marco de gestión de resultados mejorado es también alinearse mejor con el marco de inversión del Fondo e integrar un enfoque de gestión de recursos para garantizar que los recursos del Fondo puedan lograr los máximos resultados e impactos para contribuir a los objetivos estratégicos generales del FVC y a las metas del Acuerdo de París.

El nuevo Marco Integrado de Gestión de Resultados (IRMF, por sus siglas en inglés: integrated results management framework) del FVC fue aprobado en la reunión de la Junta Directiva del 29 de junio de 2021. Esto se produjo después de varias rondas de debates y revisiones de la Junta, tras la presentación de un boceto del IRMF y una propuesta de una herramienta para el seguimiento de los resultados (RTT, por sus siglas en inglés: results tracking tool) en la 27ª reunión de la Junta, en noviembre de 2020. El nuevo IRMF sustituye los marcos iniciales de medición de resultados de adaptación y mitigación establecidos en 2014, y se aplicará a los proyectos/programas presentados a partir de la 32ª reunión de la Junta, a mediados de 2022. El IRMF mantiene las ocho áreas de resultados para la medición de los mismos a nivel de impacto y de los proyectos/programas del FVC. Ahora hace seguimiento y mide el potencial de cambio de paradigma de las actividades financiadas por el FVC, centrándose en la evaluación de su escala, replicabilidad y sostenibilidad. Los resultados del FVC en materia de mitigación y adaptación son ahora evaluados en función de cuatro indicadores básicos (en lugar de los dos anteriores), cada uno con varios subindicadores. Además de las principales mediciones de las emisiones de GEI reducidas, evitadas o eliminadas en el caso de la mitigación, y de los beneficiarios directos e indirectos en el caso de la adaptación, dos nuevos indicadores básicos examinarán también el valor de los activos físicos y las hectáreas de zonas de recursos naturales que se han gestionado mejor a través de los esfuerzos de adaptación y mitigación. Cuatro indicadores básicos adicionales (sobre entorno propicio, transferencia de tecnología e innovación, desarrollo/transformación del mercado y generación/aprendizaje de conocimientos y establecimiento de normas) se

centrarán en cómo se logran esos impactos. Estos indicadores básicos se combinarán con valoraciones cualitativas en una tarjeta de puntuación de tres puntos con calificaciones bajas, medias y altas, que utilizarán los evaluadores durante las evaluaciones intermedias y finales obligatorias de los proyectos y programas. A nivel de fondos, la Secretaría hará un seguimiento de los resultados como parte de su informe anual, en el marco del plan estratégico actualizado a través de la RTT.

Para responder a las preocupaciones de los miembros de la Junta Directiva de países en desarrollo sobre el impacto del IRMF en la elegibilidad de los proyectos/programas y en el acceso directo, la Junta solicitó el desarrollo de un manual de resultados que requiere de su conformidad, así como la aprobación de un apoyo adicional de USD 12,4 millones en el desarrollo de capacidades para una nueva ventana de financiamiento específico en el marco del Programa de Apoyo a la Preparación (RPSP, por sus siglas en inglés: Readiness and Preparatory Support Programme), para apoyar a las entidades de acceso directo en la aplicación del IRMF en sus marcos de resultados de proyectos/programas.

### Marco de inversión

En su 11ª reunión celebrada en Zambia en noviembre de 2015, la Junta Directiva decidió que las propuestas de proyectos se evaluarían en función de un conjunto de seis criterios de inversión acordados que se centran en: 1) el impacto (contribución a las áreas de resultados del FVC); 2) el potencial de cambio de paradigma; 3) el potencial de desarrollo sostenible; 4) las necesidades de los países y de las poblaciones receptoras; 5) la coherencia con las políticas o estrategias climáticas existentes de un país; y 6) la eficiencia y eficacia de la intervención propuesta, incluida su capacidad para movilizar financiamiento adicional (en el caso de la mitigación), así como una lista de subcriterios e indicadores específicos de las actividades, acordados en 2015. La evaluación de las propuestas de financiamiento medianas y grandes se apoya en un enfoque piloto de puntuación, que califica las propuestas como bajas, medianas o altas con respecto a los criterios de inversión. La Junta todavía tiene que decidir sobre las metodologías para comparar las propuestas 'en circunstancias comparables' (por ejemplo, por agrupaciones de países o sectores), añadiendo así un elemento de competitividad al proceso de aprobación, pero equilibrándolo con consideraciones de equidad destinadas a garantizar la igualdad para las propuestas de los PMA, los PEID y los Estados africanos.

Durante 2018, el trabajo del Comité de Inversiones de la Junta Directiva y de la Secretaría siguió progresando en la identificación de puntos de referencia cuantitativos y cualitativos. Éstos sirven de base al marco de inversión del Fondo y apoyan la revisión y evaluación de las propuestas de proyectos junto con los esfuerzos para supervisar la implementación. Con base en este trabajo, la Junta, en su 22ª reunión en febrero de 2019, aprobó un conjunto de indicadores de criterios de inversión para un piloto de un año, aunque no pudo revisarlo en 2020. En 2019, la Junta también consideró políticas separadas que, si finalmente se aprueban, requerirán que las Entidades Acreditadas (EA) elaboren más claramente las razones climáticas detrás de sus propuestas de financiamiento, así como que justifiquen el nivel de concesionalidad solicitado y apliquen metodologías de cálculo de los costos incrementales. Dado que los trabajos sobre políticas se estancaron en gran medida en 2020 y 2021, debido al reducido programa de trabajo de la Junta durante la pandemia, los avances en el borrador de las políticas revisadas volverán a estar en la agenda de 2022. La Junta todavía tiene que considerar y aprobar las directrices para los enfoques programáticos; esto también se abordará con cierta urgencia en 2022, dado que desde 2020 la Junta siguió adelante con la aprobación de varios programas de financiamiento a gran escala, en ausencia de un entendimiento conjunto de las normas y reglamentos necesarios para guiar su aplicación y rendición de cuentas.

La toma de decisiones de inversión de la Junta Directiva también se basa en las recomendaciones individuales sobre las propuestas

de financiamiento proporcionadas por un Panel de Asesoramiento Técnico Independiente (ITAP, por sus siglas en inglés: Independent Technical Advisory Panel). El ITAP se formó en 2015 con seis miembros y su eficacia y capacidad fueron revisadas en 2017. La Junta finalmente reconsideró el mandato, la estructura, los procedimientos de revisión y la composición de expertos del ITAP en marzo de 2021 (como parte de una revisión exhaustiva en curso del trabajo de los comités, grupos de expertos y paneles). Al aprobar los procedimientos actualizados de revisión del ITAP en su 28ª reunión, la Junta siguió los cambios recomendados tras el trabajo realizado en 2020 por su Comité de Inversiones, pero también aclaró los plazos y las cuestiones derivadas de la no aprobación de las propuestas de financiamiento por parte del ITAP, sobre todo en los casos en que la evaluación de las propuestas y su recomendación para la aprobación de la Junta difieren entre el ITAP y la Secretaría. Esto último causó irritación en el caso de varias propuestas de adaptación que el ITAP no remitió a la Junta para su consideración en 2021. El calendario y el procedimiento de revisión actualizados del ITAP apoyan una mejor alineación de los plazos de revisión de las propuestas entre la Secretaría y el ITAP, mediante las revisiones de este último de forma continua y dentro de los tiempos especificados, establece equipos más pequeños de revisión a cargo de pares dentro del ITAP en lugar de requerir el consenso entre todos los miembros de éste para la autorización de las propuestas que se someten a la consideración de la Junta, además de ordenar un compromiso más profundo con las EA respecto de las propuestas de proyectos/programas que están siendo revisadas para su consideración por parte de la Junta. En reconocimiento del aumento de la carga de trabajo del ITAP con el número de propuestas de financiamiento –incluso en el marco del Proceso de Aprobación Simplificado (SAP, por sus siglas en inglés: Simplified Approval Process)– en constante crecimiento, en 2020 la Junta confirmó el nombramiento de cuatro miembros adicionales del ITAP para comenzar su trabajo en 2021, seleccionados con la intención de ampliar aún más la gama de conocimientos representados en el panel.

### Asignación

El FVC tiene el compromiso de ‘equilibrar’ el gasto entre la mitigación y la adaptación. En 2014, la Junta Directiva aprobó un marco de asignación que aclara que el FVC debe destinar el 50% de su financiamiento a la adaptación, del cual, el 50% debe destinarse, a su vez, a los PMA, los PEID y los Estados africanos. Las asignaciones deben ser contabilizadas en equivalentes de subvención. Aunque no hay un tope máximo de asignación para los países individuales, la Junta ha subrayado la necesidad de un equilibrio geográfico (véase CFF 11 de 2014 para más detalles sobre el enfoque de asignación del FVC).

Tras la 30ª reunión de la Junta Directiva del FVC, la cartera de 190 proyectos y programas aprobados y activos reflejaba una asignación en términos equivalentes de subvención del 52% (USD 3.300 millones) dedicada a proyectos de mitigación, y del 48% (USD 3.100 millones) dedicada a proyectos y programas de adaptación. En términos nominales, el panorama de la cartera de 190 proyectos y programas (con 82 dedicados a la adaptación, 60 centrados en la mitigación y 48 clasificados como transversales que combinan elementos de ambos) luce bastante diferente. De los USD 10.000 millones de financiamiento aprobado, el 62% (USD 6.300 millones) se destina a la mitigación y el 38% a la adaptación (USD 3.800 millones). En estas cantidades está integrado el financiamiento aprobado para el creciente número de propuestas transversales (aunque los criterios que utiliza la Secretaría para asignar el financiamiento de las propuestas transversales a la adaptación o a la mitigación y para calcular el balance global siguen sin estar claros). Así pues, en los últimos años, el desequilibrio de la cartera se ha mantenido en favor de la mitigación, lo que también refleja el hecho de que la mayoría de las medidas de adaptación aprobadas por la Junta del FVC son proyectos relativamente pequeños para un solo país. A pesar de los llamados de la IEU en su revisión de desempeño con miras al

futuro a aumentar lo que va para adaptación, esforzándose por lograr una asignación equilibrada en términos nominales para el FVC-1, los contribuyentes y la Secretaría se han comprometido sólo a mantener los esfuerzos hacia el equilibrio en términos equivalentes de subvención, lo que también fue confirmado por la Junta en su 27ª reunión como un objetivo en el marco del plan estratégico actualizado para el FVC-1.

La distribución regional en términos nominales muestra un 37% (USD 3.690 millones) para África, un 35% (USD 3.478 millones) para Asia-Pacífico, un 24% (USD 2.469 millones) para América Latina y el Caribe, y sólo un 4% (USD 407 millones) para Europa del Este. Unos 125 proyectos y programas se dirigen, ya sea total o parcialmente, a los PEID, los PMA y los Estados africanos. Los países vulnerables recibieron el 62% (USD 2.300 millones) del financiamiento para la adaptación aprobado por el FVC en términos nominales, y el 66% (USD 2.000 millones) en términos equivalentes de subvención, muy por encima del objetivo mínimo del 50% del financiamiento para la adaptación asignado (véase el Gráfico 1).

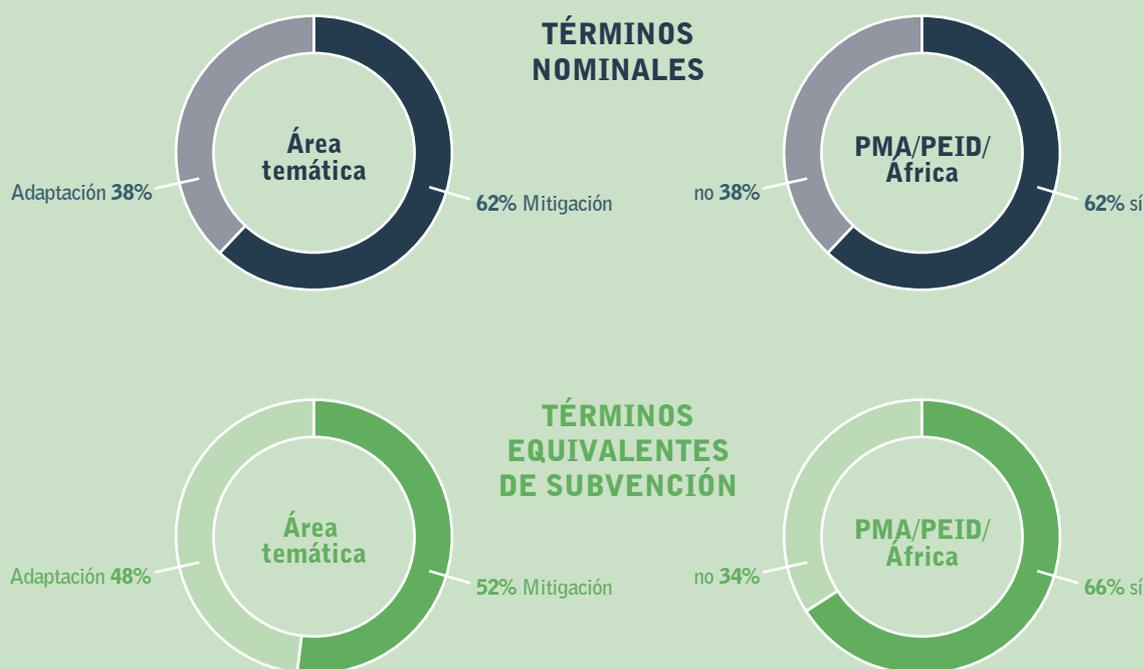
### Cartera de proyectos y proceso de aprobación inicial

En agosto de 2021, la cartera de proyectos del FVC contaba con 89 propuestas de financiamiento (60 del sector público y 29 del sector privado) que solicitaban USD 6.400 millones de apoyo del FVC por un valor total de USD 24.300 millones. La mitad de estas propuestas solicitaron financiamiento para proyectos y programas en los PMA, los PEID y los Estados africanos. Entre las regiones, la mayoría de las propuestas en tramitación se dirigen a África (39%), seguidas de América Latina y el Caribe (30,5%) y la región de Asia-Pacífico (24,9%). Sólo el 5,6% del financiamiento de la reserva se ha solicitado para proyectos y programas en Europa del Este. De todas las propuestas en trámite, 31 (34,8%) son de entidades de acceso directo, pero sólo representan el 17% del financiamiento solicitado. Si se implementan, sólo el 20,6% del financiamiento total solicitado al FVC, en términos de valor nominal, se estaría destinando a esfuerzos de adaptación, con un 38,3% –y por lo tanto significativamente menos que en años anteriores– para la mitigación, y con la mayor parte del 41,1% para propuestas transversales.

También hay 350 (238 del sector público y 112 del sector privado) propuestas en fase inicial en forma de notas conceptuales en trámite, que, en su conjunto, requieren USD 15.900 millones de apoyo financiero del FVC; 137 de ellas (39,1%) provienen de entidades de acceso directo, cubriendo sólo el 30% del financiamiento requerido. Aunque el número de propuestas de proyectos/programas de acceso directo y de notas conceptuales en trámite ha seguido creciendo en el último año, sigue siendo significativamente inferior al de las propuestas y notas conceptuales de acceso internacional, sobre todo cuando se observan los importes de financiamiento solicitados para esas propuestas y notas conceptuales.

Desde 2016, la Secretaría ha emitido cuatro solicitudes de propuestas específicas en el marco de cinco programas piloto. Aprobados por la Junta Directiva en 2015, en 2016 se lanzaron programas piloto específicos sobre el Acceso Directo Mejorado (EDA, por sus siglas en inglés: Enhancing Direct Access) y las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). En 2017, en su 16ª reunión, la Junta aprobó un programa piloto de USD 500 millones centrado en el sector privado que dio lugar a una solicitud de propuestas para la Movilización de Fondos a Escala (MFS, por sus siglas en inglés: mobilising funding at scale) en el mismo año. En su 18ª reunión, celebrada en El Cairo en 2017, la Junta aprobó una solicitud de propuestas en el marco de su programa piloto de pagos basados en los resultados de REDD+ por un valor de USD 500 millones. En 2017, un plan piloto de USD 80 millones para un SAP para micro y pequeños proyectos de bajo riesgo obtuvo el apoyo de la Junta, después de muchos retrasos, aceptando propuestas de manera continua. En junio de 2021, la Unidad de Evaluación Independiente (IEU) del FVC

**Gráfico 1: Financiamiento del FVC por área temática y asignación de fondos para adaptación para los PMA/PEID/Estados africanos en términos nominales y equivalentes de subvención (%)**



Fuente: Documento GCF/B.30/02/Rev.02, Gráficos 8 y 11; <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b30-02-rev02.pdf>

completó una evaluación rápida de la modalidad de la solicitud de propuestas del FVC y recomendó mejoras significativas en su uso para atender la débil utilización actual de algunas de las solicitudes de propuestas activas (IEU, 2021):

- Hasta ahora sólo se han aprobado tres proyectos por un valor de USD 46,6 millones en el marco del piloto del EDA, uno de ellos en la reunión de la Junta Directiva de octubre de 2021. La futura cartera de proyectos del programa parece complicada, pues sólo quedan tres propuestas de financiamiento activas y cinco notas conceptuales del EDA con un valor de USD 154,5 millones. La Secretaría del FVC ha intensificado los esfuerzos por apoyar a las entidades de acceso directo en la utilización del enfoque del EDA, incluyendo la publicación de un nuevo documento de orientación en noviembre de 2021.
- Para el programa piloto de mipymes, se recibieron inicialmente 30 notas conceptuales, de las cuales siete fueron preseleccionadas para su desarrollo. De ellas, cuatro fueron presentadas y aprobadas, pero sólo tres proyectos de mipymes (con un valor de USD 60 millones) siguen en fase activa, y uno ha caducado.
- La solicitud de propuestas centrada en el sector privado para la MFS recibió 350 notas conceptuales, de las cuales 30 fueron preseleccionadas. La primera propuesta se aprobó en la 23ª reunión de la Junta, en julio de 2019, y otras dos propuestas se aprobaron en las reuniones 25ª y 27ª, en 2020, por un valor total de USD 263 millones.
- En el marco del programa piloto de pagos basados en resultados de REDD+, con un valor de USD 500 millones, en 2019 se aprobaron cuatro proyectos por un valor de USD 228,7 millones en Brasil, Ecuador, Paraguay y Chile. En 2020 se aprobaron otros cuatro proyectos en Indonesia, Colombia, Argentina y Costa Rica, por un valor de USD 268,2 millones, con lo que se agotó la dotación de fondos para el programa piloto con cuatro notas conceptuales aún en trámite, que, de aprobarse, requerirían USD 350 millones

en pagos basados en resultados. A mediados de 2021, otros tres países eran elegibles para recibir apoyo en el marco del piloto. Una revisión del enfoque del programa piloto de pagos basados en resultados de REDD+ está en curso y es probable que se actualicen los términos de referencia y se revise la tarjeta de puntuación para la esperada segunda fase del programa piloto que se lanzará en 2022.

- Desde su lanzamiento, a finales de 2017, el plan piloto del SAP vio la aprobación de cuatro proyectos en 2018, añadió otros ocho proyectos aprobados en 2019, siete más en 2020 y cuatro en 2021, por un total de USD 208,5 millones aprobados en 23 proyectos del SAP. De éstos, sin embargo, sólo ocho provienen de entidades de acceso directo y sólo dos del sector privado. La demanda del SAP es elevada, con otras 97 propuestas de financiamiento y notas conceptuales (82 del sector público y 15 del privado) en trámite, por un valor de casi USD 890 millones en apoyo del FVC y USD 1.200 millones si se tiene en cuenta la cofinanciación. Dos tercios del financiamiento del FVC solicitado en la tramitación del SAP provienen de las DAE y de las Autoridades Nacionales Designadas (NDAs, por sus siglas en inglés: National Designated Authorities).

A lo largo de 2021, el SAP fue revisado por la Secretaría y evaluado de forma independiente por la IEU, y se propusieron actualizaciones significativas para sus operaciones, incluyendo el incremento del nivel de apoyo financiero del FVC desde los actuales USD 10 millones, la ampliación de la elegibilidad a las categorías de riesgo medio y la consideración de cambiar las decisiones de financiación del SAP fuera de las reuniones presenciales de la Junta Directiva. Aunque la Junta examinó y discutió éstas y otras opciones en sus reuniones 29ª y 30ª, no se tomó ninguna decisión sobre los elementos específicos para actualizar el SAP.

La Secretaría lleva a cabo la debida diligencia en todas las propuestas presentadas para garantizar el cumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales provisionales del Fondo, de su política de género y de las políticas financieras y otras

más pertinentes. También evalúa las propuestas en función del marco de inversión del FVC, así como con las tarjetas de puntuación adicionales específicas en el caso de las solicitudes de propuestas específicas. Sólo se pueden presentar propuestas de financiamiento que hayan recibido una carta de no objeción por parte de una NDA o del punto focal de un país. A lo largo de 2021, las discusiones de la Junta Directiva y los esfuerzos de la Secretaría siguieron centrándose en las medidas para mejorar la calidad de las propuestas, incluyendo una mejor elaboración de sus razones climáticas, y para incrementar el número procedente de entidades de acceso directo. En su 22ª reunión, celebrada en febrero de 2019, la Junta aprobó una política en la que se definen los requisitos para la cancelación y reestructuración de los proyectos aprobados. Al igual que en 2020, en 2021 la Junta y la Secretaría observaron un repunte de las solicitudes de reestructuración para proyectos ya aprobados, debido a los retrasos en la implementación por la pandemia. Esto incluyó la ampliación de los plazos y la modificación de las condiciones financieras de los proyectos y programas en ejecución, varios de los cuales fueron aprobados en 2021.

Un servicio de preparación de proyectos (PPF, por sus siglas en inglés: project preparation facility) reforzó sus actividades en 2021, incluyendo su lista de empresas consultoras que pueden prestar directamente servicios de preparación de proyectos, en especial a las entidades de acceso directo que lo soliciten. Establecido a partir de una decisión de la Junta Directiva en su 11ª reunión, celebrada en Zambia en 2015, la Junta aprobó USD 40 millones en su 13ª reunión para la fase inicial del PPF. Dirigido a las actividades de pequeña escala y a los socios de acceso directo (aunque está abierto a la solicitud de todas las entidades acreditadas), se han recibido y están activas 65 solicitudes del PPF, de las cuales 43 han sido aprobadas por USD 27,3 millones, y se han desembolsado USD 19,4 millones. Alrededor de 30 (69%) de las solicitudes aprobadas del PPF provienen de entidades de acceso directo.

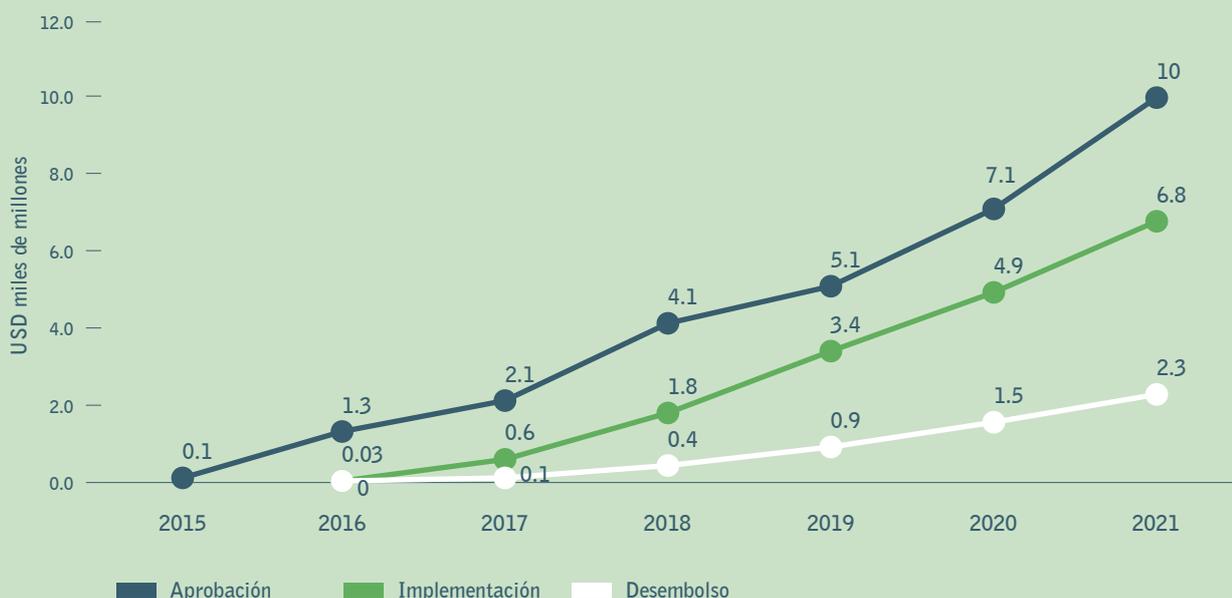
A mediados de octubre de 2021, tras 17 rondas de consideración de proyectos desde finales de 2015, la Junta Directiva había aprobado USD 10.000 millones para 190 proyectos y programas activos apoyados por el FVC. Esto incluye 40 proyectos/programas del sector privado y 43 que serán implementados por entidades de acceso directo, así como tres proyectos bajo el EDA, tres bajo

las mipymes, ocho bajo el REDD+ y cinco bajo los programas piloto de la MFS. En 2021 se aprobaron 32 propuestas de proyectos y programas por un valor de USD 2.904 millones en financiamiento del FVC. De ellas, 14 apoyaron la adaptación con USD 726,6 millones (25%), nueve apoyaron la mitigación con USD 1.370 millones (47%) y ocho apoyaron proyectos y programas transversales con USD 807,9 millones (28%) de apoyo del FVC en 2021. La implementación se intensificó aún más en 2021 a pesar de las interrupciones causadas por la pandemia. En agosto de 2021, se estaban ejecutando 134 proyectos y programas aprobados por un valor de USD 5.800 millones, con USD 2.000 millones (35%) desembolsados, incluido el desembolso total del financiamiento aprobado para 11 proyectos (entre ellos seis proyectos REDD+). A finales de 2021 se estaban implementando unos 20 proyectos o programas adicionales, con lo que el total ascendía a USD 6.800 millones, con un desembolso de USD 2.300 millones. Los desembolsos podrían alcanzar los USD 3.400 millones a finales de 2022. El Gráfico 2 ofrece una visión general de la evolución de la implementación y los desembolsos de la cartera del FVC desde 2015.

### Instrumentos financieros, concesionalidad y cofinanciación

El Fondo ha utilizado instrumentos financieros más allá de las subvenciones y préstamos en condiciones concesionarias en apoyo de sus 190 proyectos y programas aprobados hasta la fecha, aunque las inversiones de capital y las garantías de riesgo –con un 6% (USD 534,6 millones) y un 2% (USD 179,8 millones), respectivamente– siguen representando un porcentaje menor del financiamiento global del FVC (el 44% o USD 3.900 millones del financiamiento aprobado está comprometido en forma de préstamos en condiciones concesionarias, y el 42% o USD 3.800 millones en forma de subvenciones). Los pagos basados en resultados, como el financiamiento pagado para ocho proyectos del programa REDD+, representan ahora el 6% (USD 496,7 millones) del financiamiento aprobado. Con el tiempo, el Fondo también podrá ofrecer un paquete aún más amplio de instrumentos financieros. Por ejemplo, el PSF ha empezado a involucrar al Fondo como inversor directo de capital en algunos proyectos del FVC y está planteando la idea de establecer una plataforma de coinversión. Algunos miembros de la Junta Directiva de países en vías de desarrollo siguen estando preocupados por el hecho de que unos instrumentos financieros

**Gráfico 2: Implementación y desembolsos de la cartera del FVC 2015-2021 (acumulado, en miles de millones de USD)**



Fuente: Documento GCF/B.30/Inf.12, Gráfico 20, p. 20, <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b30-inf12.pdf>; información actualizada de <https://www.greenclimate.fund/projects/dashboard> en janvier 2022.

más complejos acercaría al Fondo a una estructura bancaria, socavando así su mandato principal como entidad operativa del mecanismo financiero de la CMNUCC, que se centra en cubrir los costos adicionales de las acciones relacionadas con el cambio climático, a través del financiamiento en condiciones concesionarias.

En su 13ª reunión, celebrada en 2016, la Junta Directiva propuso unas directrices provisionales de riesgo e inversión para un año. Éstas se diferenciaron para el sector público y el privado y se basaron en principios como la maximización del apalancamiento y la búsqueda de únicamente el nivel mínimo requerido de concesión. Las directrices estipulaban que, mientras que los proyectos del sector público podían recibir el 100% de la subvención del FVC, en el caso de las inversiones del sector privado el componente de subvención se limitaría al 5% de los costos totales. Sin embargo, cinco años después, el Fondo sigue operando con un enfoque de caso por caso, ya que aún no se ha elaborado un conjunto estándar de condiciones para los préstamos al sector público. En 2019, una revisión de los términos y condiciones financieras recomendó un enfoque uniforme para medir el nivel de concesionalidad necesario para hacer viables las propuestas de financiamiento del FVC, pero la revisión confirmó el enfoque caso por caso para las propuestas del sector privado.

En su 24ª reunión, la Junta Directiva aprobó una política de cofinanciación. Aunque no se establece un requisito de cofinanciación para acceder a los fondos del FVC, la nueva política describe, no obstante, esa expectativa, y detalla los requisitos de reporte que las EA deben cumplir respecto a la cofinanciación. Los esfuerzos de la Junta, que se iniciaron en 2019 para considerar políticas separadas sobre la concesionalidad y las metodologías de costos incrementales, se estancaron en 2021 y deberán retomarse en 2022.

### Gestión de riesgos

Para equilibrar las contribuciones al Fondo (actualmente sólo en forma de subvenciones de los sectores público y privado, contribuciones de capital público pagadas y préstamos públicos en condiciones concesionarias) con los riesgos y la concesionalidad del financiamiento que debe ofrecer el FVC, el Fondo estableció salvaguardias como los colchones de capital para mantener su capacidad de entregar una parte importante de su financiamiento en subvenciones. La implementación de su marco inicial de gestión de riesgos financieros (aprobado por la Junta Directiva en su 7ª reunión en 2014), así como la implementación de un marco integral de gestión de riesgos (aprobado por la Junta en su 17ª reunión y que incluye la declaración de la inclinación al riesgo del FVC), son supervisadas por el Comité de Gestión de Riesgos permanente de la Junta, que trabaja con la Oficina de Gestión de Riesgos y Cumplimiento de la Secretaría. Un registro de riesgos detallado –que también aborda los riesgos no financieros, como el reputacional o de cumplimiento, a los que se enfrenta el Fondo como parte de este marco– se complementa con un panel de riesgos preliminar. Éste se perfeccionó en 2018 y se actualiza trimestralmente para cada reunión de la Junta. En 2018 se aprobaron varios componentes del marco de gestión de riesgos del FVC, en concreto una política de riesgo de los inversores, una política de riesgo no financiero que cubre desastres o ciberataques, y una política de riesgo financiero que aborda los riesgos de liquidez o de divisas. En su 23ª reunión, en julio de 2019, la Junta Directiva aprobó una de las últimas piezas de las políticas que faltaban en el marco de la gestión de riesgos: una política de cumplimiento. En 2020, la Secretaría y el Comité de Gestión de Riesgos revisaron conjuntamente el marco inicial de la gestión de riesgos financieros, proponiendo sólo cambios menores. La Secretaría siguió trabajando en 2021 en las actualizaciones de los modelos de gestión de riesgo legal y de calificación de riesgo, y proporcionó un análisis más detallado del riesgo cambiario de las contribuciones al FVC que no vienen en dólares estadounidenses (USD).

### Apropiación doméstica por parte de los países

La Junta Directiva ha confirmado en repetidas ocasiones que la apropiación doméstica por parte de los países y el enfoque impulsado por ellos son principios fundamentales del Fondo. Una autoridad nacional designada (NDA, por sus siglas en inglés) o un punto focal actúa como principal punto de contacto para el Fondo, desarrolla y propone programas de trabajo individuales de los países para ser considerados por el FVC, y garantiza la coherencia de todas las propuestas de financiamiento que recibe la Secretaría con los planes y preferencias nacionales en materia de clima y desarrollo. En enero de 2022, 147 de los 154 países elegibles designaron una NDA o punto focal. El compromiso de los países con el FVC puede verse en las páginas de cada país en el sitio web del FVC. Los países tienen flexibilidad en cuanto a la estructura, el funcionamiento y la gobernanza de las NDA.

En su 17ª reunión, la Junta Directiva aprobó unas directrices de apropiación nacional actualizadas y más detalladas que incluyen orientación sobre las funciones de coordinación de los países y la participación de las partes interesadas, y que deben revisarse como mínimo cada dos años. Toda propuesta debe ir acompañada de una carta formal de no objeción a la Secretaría por parte de la NDA o del punto focal, para ser considerada por el FVC. Para las propuestas regionales, cada país en el que se implementará el proyecto/programa debe emitir una carta de no objeción. Con ello se pretende garantizar la apropiación doméstica del financiamiento de los proyectos por parte de los países receptores, en particular de aquellos que no son ejecutados por los gobiernos (por ejemplo, a través del sector privado).

A finales de 2019, cuando terminaba la MIR, se habían presentado, en forma definitiva, 24 programas oficiales de países que detallaban las prioridades de financiamiento del FVC; otros 33 países habían compartido versiones preliminares de sus programas nacionales. En 2020, sólo pudieron concluirse otros tres programas nacionales. En 2021 sólo se añadieron otros dos programas nacionales finalizados y aprobados por la Secretaría, aunque se recibieron varios borradores de programas nacionales adicionales que se encuentran en diversas fases de revisión. Los programas nacionales, que se consultan a nivel nacional y que se coordinan con los programas de trabajo de las entidades acreditadas, se consideran la base para mejorar la programación durante el FVC-1. Para 2022, la Secretaría espera reforzar y reorganizar su apoyo a la programación nacional para una segunda generación de programas nacionales, incluso mediante un incremento en la asistencia técnica a través del apoyo a la preparación, centrándose en la integración, más intensa que antes, del apoyo financiero del FVC en una estrategia financiera nacional más amplia. La Secretaría espera la presentación de 30 programas nacionales de alta calidad en 2022. Asimismo, se seguirá trabajando para familiarizar a las EA con las directrices actualizadas de programación por países, racionalizando las prioridades de inversión de las EA en sus programas de trabajo y mediante la búsqueda activa de coincidencias por parte de la Secretaría.

### Modalidades de acceso

El FVC trabaja a través de una amplia gama de socios. Al igual que el Fondo de Adaptación del Protocolo de Kioto, el FVC da a los países receptores acceso directo al financiamiento mediante entidades ejecutoras e intermediarios nacionales, subnacionales y regionales acreditados. Éstos pueden incluir ministerios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), bancos nacionales de desarrollo y otras organizaciones nacionales o regionales que puedan cumplir las normas del Fondo. Como ya se ha mencionado, también es necesaria una carta de no objeción por parte de la NDA o del punto focal del país bajo el principio de apropiación doméstica, para permitir que se proceda a la acreditación de una entidad de acceso directo. Los países también pueden acceder al financiamiento a través de entidades internacionales y regionales acreditadas (como bancos de desarrollo multilaterales y regionales y organismos de la ONU) en el marco

del acceso internacional, y las entidades del sector privado también pueden ser acreditadas como entidades ejecutoras o intermediarias.

Los países en desarrollo también han mostrado interés en explorar las modalidades de Acceso Directo Mejorado (EDA, por sus siglas en inglés), conforme a las cuales las instituciones acreditadas de los países en desarrollo toman sus propias decisiones sobre cómo programar los recursos bajo una asignación de recursos del FVC. En el marco de un programa piloto de EDA de USD 200 millones, una solicitud de propuestas de EDA realizada en julio de 2016 dio lugar a 12 notas conceptuales, pero pocas han dado resultados. En su 14ª reunión, la Junta Directiva del FVC aprobó su primer proyecto de EDA para un programa de pequeñas subvenciones en Namibia. Después de que la Junta fracasara en su 18ª reunión en El Cairo en la aprobación de una propuesta de EDA para Argentina, en 2018 sólo se aprobó una propuesta más de EDA para Antigua y Barbuda. Se necesitaron casi tres años para que se aprobara una tercera propuesta de EDA para Micronesia, en la 30ª reunión de la Junta en octubre de 2021. Esto deja tres propuestas de financiación activas y cinco notas conceptuales de EDA por un valor de USD 154,5 millones en apoyo del FVC solicitadas en trámite. En 2020, la Secretaría estableció un nuevo equipo de EDA encargado de redactar el borrador de directrices específicas, y aumentó su alcance a las entidades de acceso directo sobre cómo desarrollar propuestas de EDA como un enfoque innovador para promover más acciones climáticas lideradas localmente. Estas directrices se publicaron en noviembre de 2021. En su programa de trabajo para 2022, la Secretaría también está dando prioridad a medidas adicionales para mejorar el acceso directo, como la incorporación selectiva y entrenamiento para las DAE.

### **Marco de acreditación con normas fiduciarias y salvaguardias ambientales y sociales**

En 2014, la Junta Directiva acordó un amplio marco de acreditación con un proceso que consta de tres etapas. Las entidades ejecutoras y los intermediarios, tanto del sector público como del privado, deben contar con las mejores prácticas en materia de salvaguardias sociales y ambientales y cumplir con sólidas normas fiduciarias para garantizar una buena gestión financiera. Se requieren normas fiduciarias especializadas adicionales para la intermediación financiera y la gestión de programas. Las EA del FVC también tienen que demostrar su capacidad para cumplir con la política de género del FVC. En junio de 2014, la Junta adoptó las normas de desempeño de la Corporación Financiera Internacional (CFI), el brazo del sector privado del Grupo Banco Mundial (GBM), y las Salvaguardias Ambientales y Sociales (ESS, por sus siglas en inglés: environmental and social safeguards) provisionales del Fondo. Aunque se suponía que el Fondo debía desarrollar sus propias ESS en un plazo de tres años, con la participación inclusiva de múltiples partes interesadas, este proceso se retrasó considerablemente y no comenzó sino hasta 2019. Esto siguió a la adopción de una Política Ambiental y Social (PAS) con visión de futuro y basada en los derechos humanos, en la 19ª reunión de la Junta en 2018, como piedra angular para completar el Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) propio del Fondo. La PAS se actualizó en 2021 para codificar las obligaciones de los socios implementadores del FVC de cumplir con la política del Fondo sobre la prevención de la explotación, el abuso y el acoso sexual. En su 23ª reunión, celebrada en julio de 2019, la Junta finalmente aprobó el proceso para desarrollar las propias ESS del Fondo a través de un amplio proceso de participación con múltiples partes interesadas. Mientras que el progreso de este trabajo se estancó en 2020, a finales de 2021 se hizo una convocatoria pública de insumos respecto al alcance sugerido y las especificidades de las nuevas ESS propuestas por el FVC, que ahora se espera estén terminadas a finales de 2022.

Con un enfoque de acreditación 'adecuado a los fines' —en el que, en la aplicación, las normas fiduciarias y las ESS se clasifican y ajustan al nivel de riesgo, complejidad y tamaño del proyecto o programa a ejecutar—, las entidades solicitantes eligen la categoría

de acreditación que desean y si quieren ser acreditadas para proporcionar funciones adicionales de intermediación.<sup>2</sup> Un Panel de Acreditación de seis miembros, cuya última evaluación y ajuste en la composición de expertos y miembros es el resultado de una minuciosa evaluación del desempeño (a finales de 2020) para su período 2021-2024, revisa la documentación de los solicitantes y recomienda a la Junta Directiva si se debe conceder la acreditación a una entidad, indicando condiciones adicionales cuando proceda. El período inicial de acreditación es de cinco años, tras los cuales la entidad debe volver a solicitarla. Una entidad también puede solicitar escalar su acreditación a un nivel de riesgo, tamaño o complejidad más elevado, y hasta ahora la Junta ha aprobado ocho aumentos de este tipo. Según una decisión tomada en la 23ª reunión de la Junta, la acreditación se considera efectiva una vez que una EA ha firmado su Acuerdo Marco de Acreditación (AMA). Con la acreditación de las primeras entidades ejecutoras del FVC en vigor desde la primavera de 2015, la Junta, en su 24ª reunión, aprobó un proceso de revisión para la reacreditación. En 2020 estaba previsto que ocho EA solicitaran la reacreditación, aunque en una decisión tomada en su 26ª reunión, la Junta permitió una solicitud única de prórroga de seis meses del plazo de acreditación debido a la pandemia de Covid-19. En 2021, la Junta volvió a acreditar a cinco EA (incluidas tres DAE), pero no pudo acordar la reacreditación de una DAE. Hay otras 25 EA que se encuentran en distintas fases del proceso de reacreditación, y varias de ellas han solicitado prórrogas debido a la pandemia; la Secretaría espera que hasta 23 EA puedan ser reacreditadas en 2022.

### **Entidades ejecutoras acreditadas del Fondo**

Desde que se abrió la convocatoria de solicitudes de acreditación en noviembre de 2014, el interés por asociarse con el FVC se ha mantenido alto. En agosto de 2021, había 116 entidades en trámite de solicitud de acreditación que aún no habían presentado sus solicitudes, y 125 solicitudes en proceso de revisión, incluidas 80 de entidades de acceso directo y 30 del sector privado. La Junta Directiva del FVC ha aprobado la acreditación de entidades solicitantes desde su 9ª reunión, en marzo de 2015, en 15 tandas, alcanzando ahora un total de 113 EA, aunque no consideró propuestas de acreditación en sus reuniones 11ª, 16ª, 19ª, 20ª, 28ª y 30ª. De ellas, 42 son entidades de acceso internacional y 71 de acceso directo (57 nacionales y 14 regionales), con 24 del sector privado. Sin embargo, menos del 40% de ellas han programado hasta ahora proyectos con el FVC. A lo largo de los últimos años, se han hecho avances significativos en la firma de los AMA de 95 de las ahora 113 EA, de los cuales 85 han entrado en vigor como último paso legal para hacer plenamente operativo su compromiso con el FVC y así superar un preocupante retraso legal.

El actual proceso de acreditación del FVC ha despertado la preocupación de algunas partes interesadas, por ejemplo, en lo que respecta a la duración y la complejidad del proceso de solicitud, su transparencia y meticulosidad, y la diversidad y el equilibrio de la EA del FVC. Las opiniones de terceras partes independientes acerca del historial de las entidades solicitantes todavía no forman parte del proceso de revisión del Panel de Acreditación, y falta transparencia respecto a quiénes están en el trámite de acreditación. Aunque el número de las EA de acceso directo sigue creciendo más rápido que el de las de acceso internacional (en agosto de 2021 se habían propuesto 256 entidades de acceso directo por parte de 101 países), sin esfuerzos adicionales para priorizar la acreditación de instituciones nacionales y regionales y la mejora de las actuales EA de acceso directo para la intermediación financiera y las categorías de proyectos más grandes y de mayor riesgo, continuará el desequilibrio existente en cuanto a quién accede al financiamiento del FVC. La última ronda de 13 propuestas de proyectos y programas aprobada en la 30ª reunión de la Junta Directiva, en octubre de 2021, significa que el 80% del financiamiento del FVC aprobado en términos nominales (USD 8.000 millones) se canaliza a través de entidades de acceso internacional, y sólo el 20% (USD 2.000 millones) a través de entidades de acceso

directo, una proporción que no ha crecido significativamente en el último año. Dado que sólo unas cuantas entidades internacionales captan una parte desproporcionada del financiamiento aprobado por el FVC, esto plantea el problema del riesgo de concentración.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la entidad con la mayor parte de financiamiento aprobado por el FVC, con un total de USD 1.166 millones, o el 11,7% de la cartera de financiamiento del FVC. También está implementando, por mucho, el mayor número de proyectos y programas individuales del FVC, con 36. El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) le sigue de cerca, con USD 1.093 millones o el 10,9% para siete programas y servicios de financiamiento a gran escala. El Banco Mundial ocupa el tercer lugar, con USD 984 millones para 11 proyectos y programas, es decir, el 9,8%; el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) le sigue con USD 947 millones (9,5%) para 12 proyectos y programas, y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con USD 562 millones (5,6%) para siete proyectos y programas, con lo que se completan los cinco principales receptores. Estas cinco grandes entidades internacionales recibieron en conjunto USD 4.750 millones (o el 47,5%) y, por lo tanto, casi la mitad de todo el financiamiento del FVC aprobado hasta enero de 2022. Entre las entidades de acceso directo también se está dando una concentración similar entre unos cuantos receptores, aunque a niveles definitivamente inferiores. Las cinco primeras reciben USD 1.296 millones para 13 proyectos y, por ende, con el 12,9% del financiamiento aprobado del FVC, la mejor parte del 65% del financiamiento aprobado fluye a través de las entidades de acceso directo (Gráfico 3). La Secretaría, en su plan de trabajo para 2022, estableció una estrategia para las entidades de acceso directo (DAE) con múltiples enfoques que abarcará las etapas de preacreditación y postacreditación para poner en línea más DAE y permitir que el trabajo de éstas represente una mayor parte de los proyectos y financiamiento del FVC. Prevé un objetivo de programación para 2022 de hasta 14 proyectos y programas de DAE por un monto de entre USD 350 y 550 millones.

La Junta Directiva, en su 18ª reunión, también encargó a la Secretaría que considerara una revisión del marco de acreditación para incluir otras modalidades para que las instituciones

trabajen con el FVC, como un enfoque de evaluación de proyectos específicos (PSAA, por sus siglas en inglés: project-specific assessment approach). Aunque la Junta aprobó en principio el PSAA en su 23ª reunión, en julio de 2019, la elaboración de su procedimiento se estancó en 2020 y 2021 y tendrá que llevarse a una toma de decisión de la Junta en 2022. El PSAA se incluye como elemento central del plan estratégico actualizado que se aprobó en la 27ª reunión de la Junta en noviembre de 2020, y se considera necesario para avanzar con las notas conceptuales presentadas por las entidades no acreditadas del sector privado, en el marco de su programa piloto de MFS.

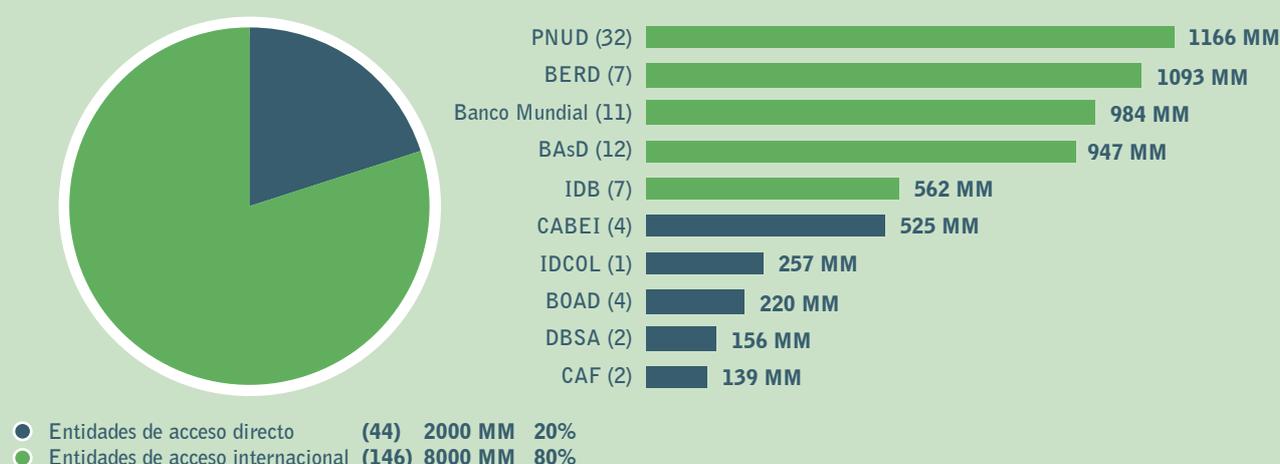
Por último, en 2021 no se llegó a discutir una estrategia de acreditación esperada por mucho tiempo (solicitada por primera vez por la Junta Directiva en su 10ª reunión, en julio de 2015) y tendrá que abordarse en 2022. Esto debe aclarar cómo encaja la acreditación en la visión general del FVC y examinar las capacidades de la creciente red de EA existentes en relación con el mandato y la estrategia actualizada del FVC, así como las necesidades de los países en desarrollo. También debe orientar la priorización en la acreditación y reacreditación de las EA.

### Supervisión y rendición de cuentas

El instrumento rector del FVC prevé tres mecanismos distintos de rendición de cuentas, a saber, la IEU que informa a la Junta Directiva, una Unidad de Integridad Independiente (IIU, por sus siglas en inglés: Independent Integrity Unit) y un Mecanismo de Reparación Independiente (IRM, por sus siglas en inglés: Independent Redress Mechanism).<sup>3</sup> En Songdo, en junio de 2014, la Junta decidió los términos de referencia de los tres mecanismos, especificando, por ejemplo, que el Mecanismo de Reparación Independiente recibiría quejas de personas afectadas en relación con las operaciones del Fondo, así como las quejas de los países receptores respecto a las decisiones de financiamiento de la Junta. En 2017, las tres unidades habían empezado a trabajar, y el Mecanismo de Reparación Independiente obtuvo la aprobación de sus términos de referencia revisados.

Desde 2018, las tres unidades han presentado ambiciosos programas de trabajo anuales con presupuestos y personal cada vez mayores. En 2019, la Junta Directiva aprobó normas para

**Gráfico 3: Financiamiento total del FVC por modalidad de acceso de las entidades acreditadas, incluidos los cinco principales receptores (en millones de USD), tras la 30ª reunión de la Junta Directiva del FVC**



Fuente: Cálculos de los autores basados en el documento de la Junta Directiva: GCF/B.30/Inf.12, Gráfico 18, p. 18 (<https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b27-inf03.pdf>), y actualizados para reflejar las aprobaciones de proyectos/programas en B.30.

Notas: El número de proyectos aprobados se indica entre paréntesis frente a cada entidad. *Abreviaturas:* BAsD = Banco Asiático de Desarrollo; BOAD = Banque Ouest Africaine de Développement (Banco de Desarrollo del África Occidental); BCIE = Banco Centroamericano de Integración Económica; CAF = Corporación Andina de Fomento; DBSA = Banco de Desarrollo de África Austral; BERD = Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo; BID = Banco Interamericano de Desarrollo; IDCOL = Compañía de Desarrollo de Infraestructura Limitada; PNUD = Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

la aplicación de una política contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (AML/CFT, por sus siglas en inglés: anti-money laundering and countering the financing of terrorism), así como las políticas elaboradas por la IIU sobre prácticas prohibidas y protección contra la explotación, el abuso y el acoso sexual (SEAH, por sus siglas en inglés: sexual exploitation, abuse and harassment). Una nueva política sobre recursos administrativos y exclusión por violaciones a la integridad cometidas por socios del FVC, desarrollada por la IIU, también fue aprobada en 2021. Aunque ya estaba en funcionamiento para el personal del FVC, algunas revisiones a la aplicación de la política de SEAH para los socios ejecutores del FVC no se finalizaron sino hasta marzo de 2021, integrando los requisitos de la política de SEAH en una Política Ambiental y Social (PAS) revisada y aprobada. La Junta también aprobó, en su 22ª reunión, las directrices y procedimientos de queja para el Mecanismo de Reparación Independiente, que en 2021 recibió dos nuevas quejas formales relacionadas con proyectos.

Puesto que la IEU produce en promedio cuatro evaluaciones completas al año, la Junta Directiva, dada su reducida participación virtual en 2021, se retrasó aún más en el examen completo de varias evaluaciones independientes detalladas que la IEU completó en 2020 y 2021. Esto incluye evaluaciones de la apropiación doméstica, de las salvaguardias ambientales y sociales del FVC, de la pertinencia y la eficacia de las inversiones del FVC en los PEID, y del enfoque del FVC hacia el sector privado y la adaptación. También están pendientes las revisiones de la Junta de otras dos evaluaciones de la IEU sobre la función de acreditación del FVC y la rápida valoración de la solicitud del FVC para la modalidad de propuestas, aunque la evaluación del SAP fue discutida y tomada en cuenta por la Junta en octubre de 2021. El continuo retraso en el examen de los resultados de la IEU se produce al mismo tiempo que algunos miembros de la Junta de países en desarrollo se oponen al creciente mandato de la IEU. Mientras la Junta buscaba un nuevo jefe para la IEU en 2021, revisó y actualizó los términos de referencia para ésta. La Junta también encargó a la IEU, como preparación para el inicio de sus debates sobre la reposición a mediados de 2022, la segunda revisión de desempeño del FVC, para el período de programación del FVC-1 en curso.

En su 11ª reunión, la Junta Directiva también aprobó un marco inicial de Supervisión y Rendición de Cuentas (M&A, por sus siglas en inglés: monitoring and accountability) para las EA del FVC, que es una parte clave del sistema más amplio de M&A del FVC. Establece los incentivos y las medidas correctivas para garantizar el cumplimiento por parte de las EA de las salvaguardias y las normas del FVC, así como de sus políticas en materia de género y pueblos indígenas. El marco depende principalmente de la presentación de informes periódicos obligatorios por parte de las EA sobre el progreso anual de la ejecución de los proyectos, así como del cumplimiento continuado de las normas y políticas pertinentes del FVC con inspecciones sorpresa realizadas por la Secretaría. Sin embargo, también destaca un papel de supervisión para las NDA y las partes interesadas locales a través de enfoques de monitoreo participativo para la implementación de proyectos.

Para la 30ª reunión de la Junta Directiva, la Secretaría presentó su cuarto informe anual sobre el desempeño de la cartera del FVC, añadiendo los informes anuales de desempeño individuales presentados por las EA para los 116 proyectos y programas en ejecución, así como para las 370 subvenciones de preparación con financiamiento disperso hasta finales de 2020. El PPR de 2020 puso de manifiesto una considerable ralentización en la ejecución de los proyectos y programas debido a la pandemia de Covid-19, lo que, por ejemplo, agravó los constantes desafíos para involucrar a las partes interesadas de forma integral en la implementación, así como para que las EA cumplieran plenamente los mandatos de las políticas del FVC en materia de género y pueblos indígenas. En 2021, el Panel de Acreditación también revisó y analizó

formalmente los informes de revisión intermedia que debían presentar formalmente 13 EA que habían llegado a la mitad de su período de acreditación.

El marco de M&A también incluye, importantemente, una disposición para monitorear el cambio de toda la cartera de las EA—no sólo la parte financiada por el FVC—lejos de los combustibles fósiles como una condición para la reacreditación después de cinco años. El trabajo adicional para establecer una referencia para la consideración de la cartera de las EA se había estancado en 2019, luego de que no se considerara un boceto de metodología presentado para la 21ª reunión de la Junta Directiva en octubre de 2018. En su lugar, el Panel de Acreditación, junto con la Secretaría, desarrolló una versión ligera de una herramienta de indicadores de referencia para una fase piloto que ahora se está implementando con una muestra de 15 EA. Esta metodología se aplicó por primera vez a varias EA que buscaban la reacreditación en 2021, lo que demostró algo de su utilidad, pero también los retos que plantea la aplicación del enfoque. En particular, la reacreditación de una DAE se estancó en 2021 porque algunos miembros de la Junta de países desarrollados consideraron que la entidad no había demostrado lo suficiente su conformidad con esta disposición del proceso de reacreditación del FVC. Este problema podría repetirse para otras EA en 2022.

### **Apoyo a la preparación**

Los PMA, los PEID y algunos países desarrollados que integran la Junta Directiva del FVC abogaron por un apoyo temprano a las 'actividades de preparación' que permitiría desarrollar la capacidad de los países para acceder al financiamiento del FVC y programarlo eficazmente. Alemania y Corea del Sur proporcionaron recursos tempranos para este fin antes de la movilización inicial de recursos (MIR). En septiembre de 2017, la Junta aprobó un total de USD 80 millones para actividades de preparación, de los cuales 50% se destinó a apoyar a países vulnerables, incluidos los PEID, los PMA y los Estados africanos. La Junta aprobó USD 50 millones adicionales en su 18ª reunión y otros USD 60 millones en su 19ª reunión, para ocuparse del creciente número de solicitudes de financiamiento. En julio de 2019, en su 22ª reunión, la Junta comprometió otros USD 122,5 millones para el Programa de Apoyo a la Preparación (RPSP, por sus siglas en inglés: Readiness and Preparatory Support Programme) del FVC. A esto le siguió la aprobación, por parte de la Junta, de USD 162,4 millones adicionales en su 26ª reunión, celebrada en agosto de 2020, para el programa de trabajo 2020–2021 del RPSP, aumentando así el financiamiento global para la preparación aprobado por la Junta a USD 474,9 millones. Para el período 2020–2021, en vista de la pandemia de Covid-19, el apoyo a la preparación para el desarrollo y programación de proyectos también se centró específicamente en ayudar a los países en desarrollo a planificar una recuperación resiliente al clima.

El apoyo a las entidades ejecutoras e intermediarios nacionales, subnacionales y regionales, para que cumplan las normas de acreditación del FVC, ha sido identificado como una prioridad del programa. Con ello se pretende garantizar que estas normas no se conviertan en un obstáculo para el acceso directo al FVC. El Fondo también proporciona apoyo a la preparación para fortalecer las capacidades institucionales de los países receptores para la coordinación y los mecanismos de consulta de las múltiples partes interesadas, según sea necesario, así como para preparar los programas de los países y las carteras de proyectos. En su 13ª reunión, la Junta Directiva también revisó la lista de actividades que puede apoyar para ahora incluir hasta USD 3 millones por país para la formulación de planes nacionales de adaptación (PNA) y otros procesos de planificación de la adaptación. Desde entonces, las solicitudes de apoyo a los PNA se han incrementado constantemente. A nivel nacional, la NDA o punto focal desempeña un papel principal en lo que respecta a

la utilización de fondos de apoyo a la preparación, y el FVC es uno de los pocos fondos internacionales que da a las NDA acceso directo al financiamiento de actividades institucionales y al desarrollo de programas nacionales.

En enero de 2022, el FVC había aprobado 523 propuestas en 140 países, con un apoyo a la preparación de USD 353 millones, de los cuales 20 nuevas propuestas fueron aprobadas en 2021. Para agosto de 2021, el proceso de preparación incluía otras 128 propuestas en diversas etapas de desarrollo y revisión. También en agosto de 2021 se habían aprobado 69 propuestas de PNA, la mayoría para PEID, PMA y Estados africanos, con un valor de USD 162 millones, y se habían desembolsado USD 62,5 millones.

En 2016, la Junta Directiva adoptó medidas para simplificar los acuerdos de subvención para la preparación, incluso por medio de acuerdos marco con proveedores de preparación, como el PNUD o la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ, corporación alemana de cooperación internacional), que operan en muchos países. En la actualidad cuenta con 134 socios proveedores de preparación, incluidas las NDA, con un 70% proveniente de países en desarrollo. Como resultado, el financiamiento desembolsado hasta agosto de 2021 para los 439 proyectos de preparación que se están implementando para el apoyo tanto de los PNA como de los que no son PNA ascendió a USD 177 millones.

En 2018, el RPSP del Fondo fue revisado exhaustivamente por la IEU del FVC, su primera revisión independiente (IEU, 2019). La Junta Directiva discutió las recomendaciones de la IEU e hizo los ajustes necesarios en una estrategia de preparación revisada para 2019–2021, que fue adoptada en su 22ª reunión de la Junta. 'Preparación 2.0' permite ahora a las NDA y a los puntos focales solicitar subvenciones plurianuales de hasta USD 3 millones durante tres años, en sustitución de las anteriores subvenciones de un año con un tope de USD 1 millón.

### Operaciones del sector privado

El alcance y el compromiso del FVC con el sector privado se consideran un elemento clave que define al Fondo. Originalmente establecido como un Fondo del Sector Privado (PSF, por sus siglas en inglés) separado, el Fondo ha tratado de hacer de las operaciones del sector privado un aspecto transversal de todas las operaciones del FVC, incluyendo la acreditación y el desarrollo y gestión de la cartera, y con especial atención a permitir la inversión privada nacional en enfoques bajos en carbono y resilientes al clima. Como resultado, en enero de 2022, el 34% del valor nominal de la cartera (USD 3.400 millones) se había asignado al sector privado.

En 2014 se formó un Grupo Asesor del Sector Privado (GASP) de 14 miembros, compuesto por ocho representantes del sector privado (cuatro de países desarrollados y cuatro de países en vías de desarrollo), además de dos expertos de la sociedad civil (uno de un país desarrollado y otro de uno en vías de desarrollo) y cuatro miembros de la Junta Directiva (dos de países desarrollados y dos de países en vías de desarrollo), con el fin de proporcionar orientación estratégica sobre la colaboración del FVC con los actores del sector privado. Trabajando en estrecha colaboración con la Secretaría y con los Comités de Inversión y de Gestión de Riesgos de la Junta, el GASP elaboró, a lo largo de un período de cinco años, principios generales, así como recomendaciones específicas a la Junta sobre las opciones y oportunidades de compromiso con el sector privado en todo el Fondo. Esto incluyó, por ejemplo, recomendaciones sobre la movilización del financiamiento a escala o el trabajo con entidades locales, en particular con las mipymes.

Siguiendo las principales recomendaciones del GASP, la Junta Directiva aprobó un programa piloto de USD 200 millones para las mipymes y un programa piloto de USD 500 millones para la MFS, en su 10ª reunión de julio de 2015. La solicitud de propuestas para el piloto de mipymes, que se abrió en el verano de 2016, dio lugar a tres propuestas piloto de mipymes aprobadas, sin que se

haya aprobado ninguna otra propuesta en 2021, pero con varias en trámite. La solicitud de propuestas para MFS se cerró en septiembre de 2017 y obtuvo 350 notas conceptuales. De éstas, se preseleccionaron 30, una de las cuales fue aprobada por la Junta en su 23ª reunión de julio de 2019, otra se presentó inicialmente y luego se retiró en su 24ª reunión, y otras dos fueron aprobadas en las reuniones 25ª y 27ª de la Junta, respectivamente. En 2021, la IEU revisó el uso de ambas solicitudes de propuestas, así como el enfoque del sector privado del FVC.

El GASP no celebró ninguna reunión en 2021, tercer año consecutivo en el que no se reunió, lo que arroja dudas sobre su futuro, ya que el mandato de sus miembros actuales ha expirado. Sin embargo, sus anteriores recomendaciones sobre la participación del sector privado en el programa REDD+, la adaptación y los PEID se integraron en gran medida en la actualización del plan estratégico del FVC aprobado en noviembre de 2020. Esta actualización también incorporó recomendaciones de una nueva estrategia del sector privado compartida con la Junta Directiva en 2019, tales como un mayor enfoque en las inversiones de capital privado y la facilitación de la asociación de los actores del sector privado con el Fondo a través de un PSAA en lugar de una acreditación completa.

### Género

Todo el financiamiento del FVC debe adoptar un enfoque con perspectiva de género, tal y como se estableció en una *Política de género y plan de acción de género* para el Fondo, aprobados en la 9ª reunión de la Junta Directiva en marzo de 2015 (FVC, 2015). Sin embargo, esto ha estado bajo revisión por mandato, y los esfuerzos para fortalecer significativamente a ambos—incluyendo la elaboración de las responsabilidades de todos los socios del FVC, acciones prioritarias claras y los indicadores de éxito, así como los requisitos de personal y presupuesto—se estancaron en 2018 y principios de 2019 debido a fuertes objeciones de algunos miembros de la Junta de países en desarrollo que consideraban que la política añadía demasiada carga a los países receptores.

El atasco finalmente se resolvió con la adopción de una política de género actualizada y un plan de acción de género 2020–2023 en la 24ª reunión de la Junta Directiva en noviembre de 2019, tras las garantías en torno al fortalecimiento de la asistencia técnica y el apoyo a la preparación para la implementación del mandato de género, así como el debilitamiento de las disposiciones (FVC, 2019b). Esto último, por ejemplo, contextualiza la implementación del mandato de género del FVC en las prácticas nacionales y los entendimientos culturales, debilitando, así, potencialmente, el principio universal de los derechos de las mujeres como derechos humanos inalienables. La política actualizada se aplica a todas las áreas de financiamiento y decisiones financieras del FVC y hace obligatoria una evaluación social y de género acompañada de un plan de acción de género específico al proyecto para cada propuesta de financiamiento.

Además de la actualización de la política de género del FVC, las consideraciones de género se incorporan a las políticas y directrices operativas clave, como la gestión de resultados y las decisiones de inversión, así como a los procedimientos de acreditación y procesos de participación de las partes interesadas. Sin embargo, se necesitan mejoras adicionales. Aunque el FVC es el primer fondo dedicado al clima que cuenta con un enfoque de incorporación de la perspectiva de género al principio de sus operaciones de financiamiento, podría perder esta posición de liderazgo de mejores prácticas si no se realizan más esfuerzos en torno a la integración de la perspectiva de género. Por ejemplo, los informes anuales de desempeño de la cartera del FVC para 2019 y 2020, para los proyectos en implementación, notaron fallas en la presentación de informes por parte de las EA con respecto a sus planes de acción de género presentados y, en algunos casos, estos faltaban por completo (FVC, 2020b; FVC, 2021d). Asimismo, sugieren que los proyectos

que llevan varios años implementándose no tratan suficientemente las evaluaciones de género y los planes de acción obligatorios como 'documentos vivos' que necesitan ser actualizados y revisados mediante el perfeccionamiento de los objetivos e indicadores y el seguimiento de los datos desglosados por sexo de forma coherente. Muchos de los proyectos que se están ejecutando también siguen careciendo de un enfoque adecuado sobre las acciones transformadoras que abordan las relaciones de poder con sesgo de género, la igualdad de acceso a los recursos y la toma de decisiones conjunta (para más detalles, véase CFF 10 de 2021 sobre género y financiamiento para el clima).

La Junta Directiva tendrá que abordar otras disposiciones de género en el instrumento rector, en particular la necesidad de un equilibrio de género entre el personal de la Secretaría: las mujeres siguen estando infrarrepresentadas entre su personal internacional y sobrerrepresentadas en la función administrativa, aunque la Secretaría cubrió cuatro puestos de alta dirección con mujeres en 2020 y siguió aumentando la diversidad de su personal. Lo mismo ocurre con la Junta del FVC, compuesta por 24 personas, que en enero de 2022 contaba con seis miembros femeninos y ocho miembros femeninos suplentes, con tres puestos de la Junta Directiva aún sin cubrir. El equilibrio entre géneros, así como los suficientes conocimientos especializados en materia de género de sus miembros, son también cruciales para los diversos comités y órganos consultivos de expertos, incluidos el GASP, el ITAP y el Panel de Acreditación.

### **Pueblos indígenas**

Tras años de constante compromiso y presión por parte de grupos de pueblos indígenas, la Junta Directiva, en su 15ª reunión celebrada en Samoa en diciembre de 2016, solicitó a la Secretaría que preparara una política de pueblos indígenas para todo el Fondo para su consideración. Trabajando con los representantes de los pueblos indígenas, como parte de un grupo de coordinación interna, la Secretaría gestionó un proceso de contribuciones públicas en el verano de 2017, invitando a las partes interesadas a participar en el desarrollo de dicha política. La *Política de Pueblos Indígenas* del FVC fue aprobada en la 19ª reunión de la Junta, adoptando un sólido enfoque basado en los derechos al centrarse en la autodeterminación de los pueblos indígenas y en su derecho al consentimiento libre, previo e informado (CLPI) a lo largo del ciclo de proyectos del FVC (FVC, 2018). La política, que abarca todo el Fondo, se complementará con directrices de implementación que fueron desarrolladas por la Secretaría en 2019. Un Indigenous Peoples Advisory Group (IPAG, grupo asesor de los pueblos indígenas) independiente, que originalmente se esperaba que comenzara su trabajo en 2020, ha iniciado su primer período (de enero de 2022 a diciembre de 2024) con cuatro miembros y cuatro miembros suplentes elegidos por grupos de pueblos indígenas.

### **Relación del FVC con la CMNUCC y la Conferencia de las Partes (COP)**

El FVC es una entidad operativa del mecanismo financiero de la CMNUCC. Debe funcionar "bajo la orientación de la Conferencia de las Partes, a la que rendirá cuentas" (CMNUCC, 2011: 21). La Junta Directiva del FVC trató de definir los acuerdos entre la COP y el FVC con una decisión tomada en octubre de 2013, que reafirmaba su plena responsabilidad en las decisiones de financiamiento, que aprobó la COP de Varsovia (CMNUCC, 2014). El Comité Permanente de Finanzas (CPF), un órgano complementario de la CMNUCC cuyo objetivo es evaluar la situación y garantizar la rendición de cuentas en la arquitectura mundial del financiamiento para el clima, también ha elaborado recomendaciones con este fin.

La Junta Directiva del FVC prepara un informe anual sobre sus programas, políticas, prioridades y el estado de los recursos, y responde a los comentarios y orientaciones que recibe como

reacción de la COP; su décimo informe a la COP se presentó en octubre de 2021. Asimismo, la COP tiene autoridad para encargar una evaluación independiente del FVC con el fin de evaluar el desempeño general del Fondo, incluido el de su Junta y la adecuación de sus recursos, en relación con las revisiones periódicas del mecanismo financiero de la CMNUCC. En 2021, siguiendo las orientaciones de la COP, el FVC trabajó en la conversión de las promesas recibidas en su primer proceso de reposición en acuerdos de contribución firmados; la Secretaría también logró acelerar los desembolsos de fondos. Sin embargo, debido a las limitaciones derivadas de la pandemia, la Junta Directiva del FVC no pudo abordar las lagunas normativas en 2021, incluidas las relacionadas con la toma de decisiones por parte de la Junta, una mayor optimización y facilitación del acceso al financiamiento del FVC y el perfeccionamiento de los criterios de elegibilidad de los proyectos/programas o la conclusión de la revisión del marco de acreditación. Asimismo, hubo pocos avances en la ampliación del número de países que proporcionan al Fondo y a su personal, mediante acuerdos bilaterales, los privilegios e inmunidades que necesitan para operar con seguridad en los países receptores.

### **Aportes y participación de las partes interesadas y los observadores**

El instrumento rector del FVC prevé una extensa participación de las partes interesadas en el diseño, desarrollo e implementación de las estrategias y actividades financiadas por el FVC. Las partes interesadas se definen ampliamente como "actores del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, grupos vulnerables, mujeres y pueblos indígenas" (FVC, 2019a: 17). Actualmente, estos mandatos se ponen en práctica principalmente en el contexto de los acuerdos para la apropiación doméstica y programación del Fondo por parte de los países, y en los criterios de acreditación para las entidades ejecutoras y los intermediarios. El apoyo a la preparación del FVC también facilita la participación con perspectiva de género de las partes interesadas nacionales y subnacionales en el proceso de programación del FVC, aunque la revisión de la IEU en 2018 subrayó lo deslucida que es esta participación en la actualidad (IEU, 2019). Tras la 6ª reunión de la Junta Directiva en 2014, la Secretaría mejoró sus esfuerzos por consultar a los observadores entre sesiones a través de solicitudes cuidadosamente gestionadas de aportes por escrito. Sin embargo, la Secretaría todavía debe elaborar directrices para la participación de las partes interesadas, para mejorar el alcance e involucramiento de éstas y de los observadores en el FVC.

También está previsto que las partes interesadas observen las deliberaciones del Fondo y que dos observadores activos del sector privado y de la sociedad civil hagan sus aportes en las reuniones de la Junta Directiva. En 2016, la Junta comenzó una revisión participativa de la colaboración de los observadores en sus procedimientos con el objetivo de abordar las deficiencias existentes, como la falta de apoyo financiero para la participación de los observadores de organizaciones de la sociedad civil (OSC) de países en desarrollo o la falta de representación directa de los pueblos indígenas. Esta revisión se estancó en 2018, pero se retomó en 2019 con un nuevo proceso de presentación de aportes públicos. Aunque estaba previsto que la revisión se examinara finalmente en 2021, de acuerdo con el plan de trabajo cuatrienal de la Junta aprobado en 2020, el tema se volvió a posponer indefinidamente en 2021. Esto deja el papel de los observadores, ya gravemente afectado por la reducción de las opciones de participación en las reuniones virtuales de la Junta durante los años anteriores debido a la pandemia de Covid-19, en una situación precaria hacia el 2022.

### **Divulgación de la información y estrategia de comunicación**

En su 12ª reunión, la Junta Directiva del FVC aprobó una Política de Divulgación de Información (IDP, por sus siglas en inglés: Information Disclosure Policy), revisada y exhaustiva,

que opera bajo la 'presunción de divulgación' (FVC, 2016). Los documentos de las reuniones de la Junta se publican en el sitio web del FVC<sup>4</sup> al mismo tiempo que se envían a los miembros de la Junta, los asesores y los observadores activos. De acuerdo con la política de divulgación, se supone que los documentos se mantienen confidenciales únicamente de forma excepcional en circunstancias especiales (un 'enfoque de lista negativa'), aunque la información relacionada con cualquier compromiso del sector privado se considera de su propiedad. La Política de Divulgación de Información del Fondo también permitió la transmisión por internet de las reuniones de la Junta a modo de prueba, lo que permitió a las partes interesadas de todo el mundo, desde la 13<sup>a</sup> reunión de la Junta en 2016, aprovechar esta forma relativamente económica de incrementar la transparencia y el conocimiento público del proceso de toma de decisiones del Fondo. En su 18<sup>a</sup> reunión, la Junta decidió continuar con la transmisión por internet hasta finales de 2019, y en su 24<sup>a</sup> reunión, celebrada ese mismo año, la extendió de forma indefinida. Esto ha resultado crucial para las deliberaciones de la Junta en 2021, que se han llevado a cabo en un espacio exclusivamente virtual.

La IDP también establece el plazo para la divulgación pública de las evaluaciones ambientales y sociales relacionadas con los proyectos en 120 días para los proyectos de mayor riesgo (Cat. A) y 30 días antes de la divulgación para los proyectos de riesgo medio (Cat. B), siguiendo la práctica mundial establecida. Sin embargo, en 2018 surgieron algunos desafíos en la aplicación de estos requisitos, lo que provocó la primera queja presentada por la sociedad civil ante el Panel de Apelaciones de Información (IAP, por sus siglas en inglés: Information Appeals Panel) del FVC. En 2020 surgió un nuevo desafío de la sociedad civil para exigir divulgación más temprana y detallada de la información pública sobre las propuestas de los proyectos en tramitación. Desde la 24<sup>a</sup> reunión de la Junta Directiva, todos los anexos pertinentes de las propuestas de financiamiento público se ponen a disposición del público, aunque los de las propuestas del sector privado todavía no. Además, en 2021 se divulgó un número cada vez mayor de informes anuales de desempeño, aunque algunos de ellos sólo de forma testada, para verificar los avances en la ejecución de los proyectos.

Aún no se ha desarrollado una estrategia de comunicación detallada para el Fondo que establezca parámetros para compartir información con el público (a pesar de estar en el plan de trabajo de la Junta Directiva desde hace varios años). Sin embargo, en 2018 se creó una división de relaciones externas en la Secretaría y se añadió personal de apoyo comprometido. Los esfuerzos de comunicación externa también se ven favorecidos por un sitio web constantemente actualizado y ampliado para el Fondo, que incluye, por ejemplo, páginas de cada país y de la implementación de los proyectos. Las actividades de difusión se intensificaron en 2019 en relación con el primer proceso de reposición del FVC, pero se han visto afectadas en 2020 y 2021 a causa de la persistente pandemia de Covid-19.

## Perspectivas para 2021

La cartera de EA y de proyectos/programas aprobados para el FVC siguió creciendo en 2021, a pesar de los muchos desafíos para el funcionamiento normal de la Junta Directiva y la Secretaría y para la implementación de la cartera del Fondo debido a los efectos de la pandemia. Sin embargo, el Fondo ha seguido esforzándose por atender una serie de importantes decisiones operativas que acompañan a las políticas y marcos para el desarrollo de proyectos, la aprobación y la continua supervisión de los mismos, y la gestión en un espacio virtual. Esto ha puesto en riesgo algunos de los ambiciosos objetivos del plan estratégico actualizado del FVC, con el segundo año de su primer período de reposición de cuatro años (FVC-1) completado.

Varios de los mandatos de operacionalización relacionados con las políticas del plan estratégico actualizado del FVC están estancados, como los esfuerzos para considerar y aplicar las recomendaciones de una serie de evaluaciones de la IEU sobre sus procedimientos, políticas y marcos de acreditación, su sector privado y sus enfoques de adaptación. También para seguir mejorando, sobre todo el acceso directo y la previsibilidad, así como la escala, el impacto y la eficacia de su financiamiento mediante una mayor dependencia en el desarrollo de programas de trabajo estratégicos por parte de los países y las EA. Un conjunto de 11 directrices sectoriales, que ahora se espera estén concluidas a mediados de 2022, ayudará a articular aún más las áreas de impacto prioritarias para la inversión del FVC hasta 2023. Entre las posibles áreas se incluye el apoyo a las propuestas de financiamiento del FVC que aborden el nexo entre salud, biodiversidad y el cambio climático, cuya relevancia ha aumentado a consecuencia de la pandemia de Covid-19. El apoyo a la preparación, incluido el financiamiento de liberación rápida, también ayudará a los países en desarrollo a recuperarse de los efectos de la pandemia de forma resiliente al clima.

Con el fin de hacer realidad la teoría del cambio del FVC articulada en su plan estratégico actualizado para el FVC-1, es necesario revisar y actualizar las funciones operativas vitales sin más retrasos. Aunque el FVC concluyó un marco integrado de gestión de resultados con indicadores, herramientas de seguimiento de resultados y metodologías para contabilizar los resultados de adaptación y mitigación que cambian el paradigma, hay varias prioridades que no pudieron abordarse en 2021. Éstas deben atenderse urgentemente en 2022, incluyendo (i) la articulación perfeccionada de las directrices generales de inversión del FVC con términos y condiciones detallados para las subvenciones, préstamos, inversiones de capital y garantías de riesgo de los sectores público y privado del FVC para abordar la concesionalidad y los enfoques de costos incrementales y totales; (ii) la finalización de una estrategia revisada de acreditación y asociación del FVC; (iii) las directrices para un enfoque de financiamiento programático; y (iv) la compleción de un SGAS para el Fondo mediante el desarrollo de las propias salvaguardias ambientales y sociales del FVC.

El Fondo también sigue batallando con importantes políticas administrativas, entre las que se incluyen la obtención de los privilegios e inmunidades que permitirán al personal de planta y designado del Fondo operar en los países que reciben financiamiento del FVC; el desarrollo de una estrategia para implementar una presencia regional fuera de Songdo; la mejora de sus políticas de recursos humanos y de compensación, para atraer y retener al personal con experiencia de primer nivel y para disminuir el ritmo de rotación del personal (que se ha agravado durante los años de la pandemia) en un momento en el que la escala de su cartera de financiamiento, así como sus desafíos de gestión, han aumentado aún más. Al mismo tiempo, la Junta Directiva, con una apretada agenda de trabajo pendiente de cumplirse, con los objetivos de implementación para 2021 esbozados en su plan de trabajo cuatrienal aprobado teniendo que ser abandonados por segundo año consecutivo, y con muchas cuestiones políticas bastante polémicas pendientes, tendrá que recuperarse y volver a ponerse en marcha en 2022 continuando con sus desafíos de gobernanza y mejorando aún más la toma de decisiones de la Junta en los intervalos entre reuniones. En los últimos dos años, ya ha demostrado en varias ocasiones que puede aplicar exitosamente los nuevos procedimientos de votación ante la falta de consenso para la aprobación de proyectos, aunque actualmente no se consideran apropiados para la aprobación de actualizaciones de políticas de gran alcance. En cambio, los nuevos procedimientos para la toma de decisiones entre reuniones ayudarán a la Junta a facilitar una serie de decisiones sobre políticas, a las que no se aplican los procedimientos de votación

en ausencia de un consenso. Sin embargo, habrá que reforzar la competencia y la capacidad de los comités especializados de la Junta, varios de ellos con una funcionalidad reducida en 2021, para hacer frente a la acumulación de asuntos que no pudieron tratarse en 2021.

A finales de 2021, Tlou Emmanuel Ramaru (Sudáfrica) y Jean-Christophe Donnellier (Francia) fueron elegidos por sus respectivas circunscripciones de la Junta Directiva para ejercer como copresidentes en 2022. Tendrán que trabajar estrechamente con el director ejecutivo del Fondo y con una Secretaría todavía en expansión para posicionar al Fondo cuando arranque su segundo proceso para el segundo período de reposición (FVC-2 de 2024-2027) ya a mediados de 2022, incluyendo una revisión exhaustiva del desempeño por parte de la IEU del Fondo sobre sus logros en los últimos años. Con la revisión en curso de la ambición climática de los países en el contexto del Global Stocktake (Balance Mundial) y con los países intentando lograr una recuperación ecológica y resiliente tras la pandemia de Covid-19, la función de un FVC constantemente bien dotado de recursos y bien gobernado a la hora de proporcionar garantía financiera y asistencia técnica a los países en desarrollo, para hacer realidad un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, será más importante que nunca.

### Referencias y lecturas adicionales

Both ENDS; Heinrich Böll Stiftung North America; Aksi! for Gender, Social and Ecological Justice; y Prakriti Resources Centre (2018) Local actors ready to act: six proposals to improve their access to the Green Climate Fund. Washington, DC: Heinrich Böll Stiftung North America. <http://us.boell.org/2018/06/13/local-actors-ready-act-six-proposals-improve-their-access-green-climate-fund>

Climate Funds Update: [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org)

CMNUCC (2011). Acuerdos de Cancún: resultado de la labor del Grupo de Trabajo Especial sobre la cooperación a largo plazo en el marco de la Convención. FCCC/CP/2010/7/Add.1. Bonn: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>

CMNUCC (2012). Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 17º período de sesiones, celebrado en Durban del 28 de noviembre al 11 de diciembre de 2011. FCCC/CP/2011/9/Add.1. Bonn: CMNUCC. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2011/cop17/spa/09a01s.pdf>

CMNUCC (2014) Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 19º período de sesiones, celebrado en Varsovia del 11 al 23 de noviembre de 2013. FCCC/CP/10/Add.1. Bonn: CMNUCC. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2013/cop19/spa/10s.pdf>

CMNUCC (2015). Acuerdo de París. FCCC/CP/2015/10/Add.1. Bonn: CMNUCC. [https://unfccc.int/sites/default/files/spanish\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf)

Entidades acreditadas por el FVC: <https://www.greenclimate.fund/about/partners/ae>

Fondo Verde del Clima: [www.greenclimate.fund](http://www.greenclimate.fund)

FVC (2011) Governing instrument for the Green Climate Fund. Incheon, Corea del Sur: Fondo Verde del Clima. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/governing-instrument.pdf>

FVC (2015) Gender policy and action plan. Annex XIII and Annex XIV of GCF Board Document GCF/B.09/23, Decisions of the Board – Ninth Meeting of the Board, 24-26 de marzo de 2015. Incheon, Corea del Sur: FVC. [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24949/GCF\\_B.09\\_23\\_-\\_Decisions\\_of\\_the\\_Board\\_\\_Ninth\\_Meeting\\_of\\_the\\_Board\\_\\_24\\_-\\_26\\_March\\_2015.pdf/2f71ce99-7aef-4b04-8799-15975a1f66ef](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24949/GCF_B.09_23_-_Decisions_of_the_Board__Ninth_Meeting_of_the_Board__24_-_26_March_2015.pdf/2f71ce99-7aef-4b04-8799-15975a1f66ef)

FVC (2016) Information disclosure policy of the Green Climate Fund. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/document/information-disclosure-policy>

FVC (2018) Política de pueblos indígenas. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-policy-pol-tica-de-pueblos-ind-genas.pdf>

FVC (2019a) GCF first replenishment (GCF-1): replenishment summary report. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.24/11. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b24-11.pdf>

FVC (2019b) Updated gender policy and gender action plan 2020-2023. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.24/15. Incheon, Corea del Sur: FVC. [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/1908411/GCF\\_B.24\\_15\\_-\\_Updated\\_Gender\\_Policy\\_and\\_Gender\\_Action\\_Plan\\_2020\\_2023.pdf/ee6cc1ca-9576-e2f6-34ca-1e1cb57d9c40](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/1908411/GCF_B.24_15_-_Updated_Gender_Policy_and_Gender_Action_Plan_2020_2023.pdf/ee6cc1ca-9576-e2f6-34ca-1e1cb57d9c40)

FVC (2020a) Updated strategic plan for the Green Climate Fund 2020-23. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B27/21. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b27-21.pdf>

FVC (2020b) Annual portfolio performance report (2019). Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.27/Inf.04. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b27-inf04.pdf>

FVC (2021a) 2022 work programme of the Secretariat and annual administrative budget of the GCF Secretariat, Board and Trustee. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.30/09. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b30-09.pdf>

FVC (2021b) Status of pledges and contributions (IRM and GCF-1). Incheon, Corea del Sur: FVC. [https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/status-pledges-irm-gcf1\\_7.pdf](https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/status-pledges-irm-gcf1_7.pdf)

FVC (2021c) Review of Secretariat capabilities to deliver the updated Strategic Plan for 2020–2023. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.30/08. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b30-08.pdf>

FVC (2021d) Annual portfolio performance report (2020). Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.30/Inf.09. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b30-inf09.pdf>

FVC (2021e) Decisions of the Board – twenty-eighth meeting of the Board, 16–19 de marzo de 2021. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.28/21. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b28-21.pdf>

FVC (2021f) Decisions of the Board – twenty-ninth meeting of the Board, 28 de junio – 1 de julio de 2021. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.29/14. Incheon, Corea del Sur: FVC. [https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b29-14\\_2.pdf](https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b29-14_2.pdf)

FVC (2021g) Decisions of the Board – thirtieth meeting of the Board, 4–7 de octubre de 2021. Documento de la Junta Directiva del FVC GCF/B.30/17. Incheon, Corea del Sur: FVC. <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-b30-17.pdf>

HBS (s.f.) GCF dossier. Washington, DC: Heinrich Böll Stiftung Washington, DC. <http://us.boell.org/en/green-climate-fund-gcf-dossier>

IEU (2018) Independent Review of the Green Climate Fund's Results Management Framework. Incheon, Corea del Sur: Unidad de Evaluación Independiente del FVC. <https://ieu.greenclimate.fund/sites/default/files/document/rmf-main-report.pdf>

IEU (2019) Forward-looking performance review of the Green Climate Fund. Final Report. Incheon, Corea del Sur: IEU del FVC. <https://ieu.greenclimate.fund/sites/default/files/document/fpr-final-report.pdf>

IEU (2021) Independent Rapid Assessment of the Green Climate Fund's Request for Proposals Modality. Final Report. Incheon, Corea del Sur: IEU del FVC. [https://ieu.greenclimate.fund/sites/default/files/document/210726-rfp-final-report-2ed-top\\_0.pdf](https://ieu.greenclimate.fund/sites/default/files/document/210726-rfp-final-report-2ed-top_0.pdf)

IEU Evaluaciones. Unidad de Evaluación Independiente: <https://ieu.greenclimate.fund/evaluations>

ONU (1992) Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático. FCC/INFORMAL/84 GE.05-62301 (e) 220705. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

Proyectos y programas del FVC: <http://www.greenclimate.fund/what-we-do/projects-programmes>

Reposición del FVC: <https://www.greenclimate.fund/how-we-work/resource-mobilization/replenishment>

Schalatek, L. (2019a) Green Climate Fund 2.0 – moving to the next phase. Washington, DC: Heinrich Böll Stiftung Washington, DC. <http://us.boell.org/en/climate-policy-finance>

Schalatek, L. (2019b) Pledges in Paris were a start, but not enough to signal real replenishment ambition. Washington, DC: Heinrich Böll Stiftung Washington, DC. <http://us.boell.org/en/2019/10/29/pledges-paris-were-start-not-yet-enough-signal-real-gcf-replenishment-ambition>

Schalatek, L.; Zuckerman, E.; McCullough, E. (2021) More than an add-on? Evaluating the integration of gender in Green Climate Fund projects and programs. Washington, DC: Heinrich Böll Stiftung Washington, DC y Gender Action. <https://us.boell.org/en/2021/10/26/more-add-evaluating-integration-gender-gender-climate-fund-projects-and-programs>

## Notas

1. REDD+ está reduciendo las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación forestal, además de gestionar de forma sostenible los bosques y conservar y aumentar las reservas de carbono forestal.
2. Las entidades ya acreditadas ante el FMAM, el Fondo de Adaptación y el programa de ayuda al desarrollo de la Comisión Europea (EU DEVCO), así como las instituciones con un historial de colaboración con el sector privado, pueden solicitar una acreditación por la vía rápida, siempre y cuando se atiendan los vacíos identificados en el cumplimiento de las normas y salvaguardias del FVC.
3. No debe confundirse con *initial resource mobilisation* (IRM) (en español: movilización inicial de recursos, MIR).
4. [www.greenclimate.fund](http://www.greenclimate.fund)

Los documentos de información básica sobre financiamiento para el clima se basan en los datos de Climate Funds Update y están disponibles en inglés, español y francés en [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org)

© ODI y HBF 2022.  
CC BY-NC 4.0.

**ODI**  
203 Blackfriars Road | London | SE1 8NJ | UK  
Tel: +44 (0)20 7922 0300

**Heinrich Böll Stiftung Washington, DC**  
1432 K Street, NW | Suite 500 | Washington DC 20005 | USA  
Tel: +1 202 462 7512