



El Fondo Verde para el Clima

Liane Schalatek, Heinrich Böll Stiftung North America,
y Smita Nakhoda, ODI

Información básica sobre **11**
financiamiento
para el cambio
climático

DICIEMBRE 2014

La incorporación más reciente a la arquitectura de financiamiento multilateral para el clima es el Fondo Verde para el Clima (FVC). El FVC es un organismo operativo del mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Las partes se comprometieron a su creación la 16.^a Conferencia (COP 16) en Cancún, México, y después de un proceso de un año del Comité de Transición para acordar sus parámetros de diseño, se adoptó su instrumento de gobierno en la COP 17 celebrada en Durban, Sudáfrica. Se supone que con el tiempo el FVC se convertirá en el principal canal de financiamiento público para el clima. El FVC es una institución con independencia jurídica y con sede en Corea del Sur, con su propia Secretaría y cuyo depositario provisional es el Banco Mundial. Opera de acuerdo con las directrices de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC y responde ante este organismo. Los 24 miembros de la Junta del FVC, con una representación equitativa de países desarrollados y en desarrollo y el respaldo de la Secretaría, han trabajado en dar carácter operativo al Fondo desde su primera reunión en agosto de 2012. En 2014, el FVC acordó políticas y marcos esenciales para recibir, gestionar, programar y desembolsar financiamiento, así como para medir y tener en cuenta sus resultados e impactos, aunque es necesario seguir trabajando para que el FVC pueda financiar sus primeros programas y proyectos en la segunda mitad de 2015. En junio de 2014 se puso en marcha un esfuerzo inicial de movilización de recursos y en una reunión para adoptar compromisos formales, celebrada a finales de noviembre de 2014, se comprometieron US\$9300 millones, según las cuentas de la Secretaría del FVC. Se seguirán aceptando contribuciones de manera continuada y varios países indicaron en Berlín su voluntad de comprometerse a contribuir antes de final de año. Con vistas al COP 20 en Lima, este documento de Climate Finance Fundamental ofrece una descripción de la instrumentalización y las funciones del Fondo. Todavía hay que aclarar la función del Fondo en un régimen sobre el clima posterior a 2020, además del tamaño de sus recursos y la eficacia con que sus funciones darán forma a este papel.

Descripción general

En su octava reunión en Barbados en octubre de 2014, la Junta del FVC adoptó decisiones importantes para seguir avanzando en la instrumentalización total del FVC, partiendo de las conclusiones de sus reuniones de Bali (febrero de 2014) y Songdo (agosto de 2014). En términos más inmediatos, el FVC ofrecerá donaciones y préstamos en condiciones concesionarias, y operará con un modelo mayorista – usando las capacidades de ejecución e intermediación financiera de los organismos asociados que ejercerán de entidades de ejecución o intermediarios – en lugar de un “modelo minorista” en el que gestionaría directamente la ejecución de programas. Se han establecido los criterios provisionales para acreditar a organismos de ejecución e intermediación del FVC, que permiten una estrategia de “adecuación gradual al uso previsto” y consideran principios y normas comparables de organismos ya acreditados por otras

instituciones financieras. Las aportaciones al Fondo solo se aceptarán en forma de donaciones, préstamos en condiciones concesionarias y contribuciones de capital desembolsado. En las asignaciones del FVC se equilibrará el financiamiento para medidas de mitigación y de adaptación, y se blindará el apoyo a las necesidades urgentes de los países menos adelantados (PMA), los pequeños estados insulares en desarrollo (PEID) y los países africanos, y para agentes locales del sector privado.

Al ser una de las entidades encargadas del funcionamiento del mecanismo financiero de la CMNUCC con arreglo al artículo 11, el FVC “rendirá cuentas y funcionará bajo la orientación de la COP”. El FVC tiene la obligación de adoptar una estrategia orientada a los países, y esto ha sido un factor determinante fundamental de la mayoría de las decisiones adoptadas por la Junta hasta ahora. Se supone que este principio guiará todas las decisiones sobre inversión del FVC.

La intención es que el FVC también canalice “una proporción significativa de la nueva financiación multilateral para la adaptación”, que sufre una escasez estructural de fondos en el marco de la actual arquitectura mundial del financiamiento para el clima. Las decisiones de la Junta adoptadas en Bali en febrero 2014 confirmaron que equilibraría su asignación entre actividades de adaptación y mitigación. Aunque aún no está claro el volumen preciso de financiamiento que se canalizará a través del FVC, según su Secretaría, se comprometieron un total de US\$9300 millones de dólares en la reunión final sobre movilización de recursos, celebrada en Berlín el 20 de noviembre de 2014. A excepción de Francia, las contribuciones de todos los países son aparentemente en forma de donaciones. En el cuadro 1 se muestran los compromisos en moneda local, junto con una conversión indicativa en dólares de Estados Unidos. Los países en desarrollo también se comprometieron a aportar fondos, entre ellos Corea, el país donde se encuentra la sede del FVC, con US\$100 millones, México con US\$100 millones, Panamá, Mongolia e Indonesia; y Colombia indicó un futuro compromiso.

El Fondo podría llegar a canalizar decenas de miles de millones de dólares cada año. Esta cantidad sería significativamente mayor que los US\$6500 millones comprometidos para los fondos de inversión en el clima, los fondos multilaterales sobre el clima más cuantiosos en la actualidad, o el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), la fuente más antigua de financiamiento para el clima. Aunque el objetivo oficial para la reunión de compromisos de Berlín se fijó en US\$10 000 millones, los países en desarrollo habían solicitado que se aportaran al menos US\$15 000 millones en contribuciones públicas al Fondo para finales de noviembre.

El marco de modelo de negocio del FVC y su instrumentalización

El instrumento de gobierno solo describe el marco amplio y la dirección general del FVC, lo que ha ofrecido a la Junta una considerable flexibilidad en la manera de hacer operativo el Fondo. No obstante, en el ejercicio de esta discrecionalidad, los miembros de la Junta son responsables de tomar decisiones que garanticen las ambiciones del Fondo, y le permitan alcanzar su objetivo global de: “un cambio de paradigma en favor de procesos de desarrollo con bajos niveles de emisión de carbono y adaptado al cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible”.

Los primeros copresidentes de la Junta, Zaheer Fakir (Sudáfrica) y Ewan McDonald (Australia), intentaron que la Junta fuera un foro eficiente para la toma de decisiones, en lugar de un organismo negociador. La Secretaría Provisional ejecutó la visión de la Junta, ante la ausencia de un director ejecutivo del Fondo. Los segundos copresidentes de la Junta, Manfred Konukiewitz (Alemania) y Jose Maria Clemente Sarte Salceda (Filipinas), ambos miembros de la Junta, y una nueva directora ejecutiva del FVC tuvieron que redefinir su relación de trabajo para la toma de decisiones sobre políticas y directrices operativas con un grado de detalle técnico cada vez más complejo.

En 2014, los avances siguieron siendo lentos debido a las diferencias persistentes entre las visiones de los países desarrollados y en desarrollo sobre el Fondo. Esta lentitud es consecuencia de las tensiones arraigadas durante la fase de diseño del FVC por el Comité de Transición (véase un análisis detallado en las versiones de 2011 y 2012 de este documento) y los desacuerdos anteriores dentro de la Junta (véase la explicación adicional en la versión de 2013 de este documento). Algunas de las principales diferencias son el grado de importancia de las contribuciones públicas para el FVC, el papel del sector privado en la ejecución y la posibilidad de que el FVC evolucione hasta convertirse en un auténtico banco. A continuación presentamos un resumen de las principales decisiones adoptadas en 2014.

Movilización de recursos: El proceso y los tiempos de la movilización de recursos del FVC fueron un punto de controversia desde el principio. Mientras que los países en desarrollo intentaron que se aclarara desde el principio la dotación de recursos, los países desarrollados querían aclarar primero el modelo de negocio del Fondo antes de comprometer recursos. En octubre de 2013, la Junta acordó que había que completar el trabajo sobre las primeras ocho políticas operativas fundamentales, consideradas esenciales para que el fondo recibiera, gestionara, programara y desembolsara financiamiento, antes de poder poner en marcha un proceso de movilización inicial de recursos (MIR).

En 2014, las primeras dos reuniones de la Junta del FVC en Bali, en febrero, y Songdo, en mayo, se centraron en completar estas decisiones esenciales, en concreto: 1) una estructura inicial del Fondo y la Secretaría; 2) marcos de gestión del riesgo e inversión; 3) el marco de gestión de los resultados y los indicadores asociales; 4) un proceso de acreditación para organismos de ejecución e intermediarios, que incluya normas fiduciarias y salvaguardas social y ambientales; 5) procedimientos de asignación iniciales; 6) proceso de aprobación de financiamiento con criterios iniciales; 7) modalidades de operación de las ventanillas sobre adaptación y mitigación y el mecanismo para el sector privado (MSP); y 8) los términos de referencia de los mecanismo de rendición de cuentas y compensación del Fondo.

El proceso de MIR conllevó dos reuniones de países interesados en contribuir en julio y septiembre, que culminaron con una reunión sobre compromisos celebrada el 20 de noviembre en Berlín. Sin embargo, se aceptarán contribuciones de manera continuada durante el período de la MIR, cuyo objetivo es obtener financiamiento para actividades en el período 2015 a 2018.

En su octava reunión, celebrada en Barbados en octubre, la Junta del FVC consideró las políticas sobre las contribuciones al FVC y refrendó la mayoría de las recomendaciones presentadas por los países interesados en contribuir durante las dos primeras reuniones sobre MIR. La Junta rechazó las propuestas que sugerían que los procedimientos futuros de votación, en ausencia de un consenso, podrían estar relacionados con contribuciones, aunque se van a revisar dichos procedimientos. Los países en desarrollo también cuestionaron la idea de que los contribuyentes pudieran asignar el financiamiento a actividades de mitigación, adaptación o del sector privado.

Cuadro 1: Compromiso Reportado a la FVC

País	Compromisos al FVC en la moneda del país, a 20 de noviembre de 2014	Compromisos en USD M, a 20 de noviembre de 2014	Condiciones y advertencias
Canadá	300 millones	264,7	Presente en la reunión sobre compromisos; anuncio de la contribución horas antes del final de la reunión; tipo de financiamiento no especificado.
Colombia			Presente en la reunión sobre compromisos; anunciará su contribución pronto.
República Checa	100 millones de CZK	4,5	
Dinamarca	USD 71,6 millones	71,6	
Francia	774 millones de EUR	971,4	489 millones de EUR en donaciones en 2015-2018; 285 millones de EUR en préstamos.
Finlandia	80 millones de EUR	100,3	
Alemania	750 millones de EUR	940,0	Todo el financiamiento en forma de donaciones. Aportará hasta la cantidad total, dependiendo de la distribución justa de la carga entre los contribuyentes.
Indonesia	USD 250 000	0,25	Anunciado en la sexta reunión de la Junta en Bali para apoyar el presupuesto administrativo.
Italia	250 millones de EUR	313,4	Todo en donaciones.
Japón	154 000 millones de JPY	1311,5	Hasta la cantidad total, todo en forma de donaciones, pero no más del 15 % de la MIR al final del período de la COP 20. Condiciones sin especificar.
Luxemburgo	5 millones de EUR	6,3	En forma de donación inicial.
México	USD 10 millones	10,0	
Mónaco	250 000 EUR	0,4	
Mongolia	90 millones de MNT	0,05	
Países Bajos	100 millones de EUR	125,0	En la reunión se anunció un compromiso de US\$134 millones; queda por aclarar la moneda.
Nueva Zelanda	USD 3 millones	3,0	A efectuar a finales de 2015; se ha prometido más financiamiento en el futuro.
Noruega	800 millones de NOK	118,30	Donaciones para el período 2015-2018.
Panamá	USD 1 millón	1,0	
Polonia			Presente en la reunión sobre compromisos; anunciará su contribución antes del final del año.
Corea del Sur	USD 100 millones	100,0	Donaciones para el período 2015-2018. Incluye US\$40 millones comprometidos previamente (que incluyen US\$10 millones para actividades de preparación).
España	13 millones de EUR	16,3	Donación en efectivo; ha prometido una donación de múltiples años que se anunciará pronto.
Suecia	4000 millones de SEK	541,3	Donaciones para el período 2015-2018.
Suiza	USD 100 millones	100,0	Donaciones pagaderas en tramos anuales en 2015, 2016 y 2017.
Reino Unido	720 millones de GBP	1126,3	Hasta 720 millones de GDP. No más del 12% de la MIR del FVC. Con la esperanza de que se acuerden pronto el mecanismo para el sector privado y los criterios de inversión del fondo.
Estados Unidos	USD 3000 millones	3000,0	Hasta el monto total en un período de cuatro años, pero no más del 30 % de la MIR. Una "parte significativa" para apoyar el Mecanismo para el Sector Privado del FVC.
TOTAL:		9125,6	Basado en las tasas de cambio del 20/11/2014. La elección de las tasas de cambio explica probablemente la discrepancia con los volúmenes totales de compromisos notificados por la Secretaría del FVC.

* TASAS DE CAMBIO (A 20/11/2014): 1 EUR= 1,25 USD; 1 GBP= 1,56 USD; 100 JPY = 0,85 USD; 100 SEK = 13,53 USD; 1 CAD = 0,88 USD; 100 NOK = 14,79 USD; 100 CZK = 4,52 USD; 1000 MNT = 0,53 USD

Al MIR le seguirá un proceso formal de reposición (similar al usado por el FMAM o la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial) una vez que se haya aprobado el 60 % de las contribuciones totales al Fondo Fiduciario del FVC para proyectos y programas. Este es también el criterio para poner en marcha el proceso de reposición en el futuro. Se espera que la primera reposición formal se ponga en marcha a mediados de 2017.

Estructura y organización del Fondo, incluidos la Secretaría Independiente y los mecanismos de rendición de cuentas: Inicialmente, el Fondo está organizado por líneas temáticas con ventanillas de financiamiento para adaptación y mitigación, y un MSP independiente. En diciembre de 2013, la Secretaría Independiente comenzó a trabajar y puso fin a la fase

provisional del Fondo. Tiene su sede en Songdo, Corea del Sur, y está gestionada por su directora ejecutiva, Hela Cheikhrouhou, que proviene del Banco Africano de Desarrollo y fue seleccionado por la Junta en junio de 2013 mediante un proceso de contratación competitivo. En la reunión de París de octubre de 2013 también se aprobó su dotación de personal y su estructura iniciales, y se propuso la contratación de 38 empleados profesionales y administrativos, entre ellos cuatro expertos en mitigación, cuatro expertos en adaptación y cuatro expertos en el sector privado. Un año después, en la reunión de Barbados, solo se habían cubierto la mitad de estos puestos. La Secretaría está estructurada en cuatro unidades, en concreto programación de países, mitigación y adaptación, MSP y servicios de apoyo, con tres oficinas para la Consejería General, la Gerencia de Riesgos del FVC y la Secretaría de la Junta. La Junta aprobó un presupuesto

administrativo de US\$19,3 millones para 2015, supeditado a la disponibilidad de recursos. En su reunión de Songdo en junio de 2014, la Junta también decidió los términos de referencia de tres mecanismos diferentes de rendición de cuentas, en concreto una unidad de evaluación independiente que presenta informes a la Junta, una unidad de integridad y un mecanismo de resarcimiento independiente. Este último recibirá quejas de personas afectadas por operaciones del Fondo, así como quejas de países receptores acerca de decisiones de la Junta sobre financiamiento. En 2015 se establecerá un comité de nombramientos de la Junta para ayudar en la contratación y la selección de los responsables de estos mecanismos independientes de rendición de cuentas del FVC.

Marcos de gestión de los resultados e indicadores del desempeño:

A lo largo de 2014, la Junta y la Secretaría del FVC se afanaron en el desarrollo de un marco de gestión de los resultados con matrices de medición del desempeño que servirán de base para evaluar el impacto, la eficacia y la eficiencia de su financiamiento. El marco de resultados define los elementos de un cambio de paradigma en favor de procesos de desarrollo dirigidos por los países con bajos niveles de emisión de carbono y adaptados al cambio climático, dentro de cada país y agregados para todas las actividades del Fondo. En la reunión de París de octubre de 2013, la Junta acordó las áreas de resultados iniciales y los principales indicadores. En 2014 se intentó refinarlos y expandirlos, y adoptar un marco lógico para diseñar un modelo y establecer los plazos previstos para lograr un cambio de paradigma. Las áreas principales para la mitigación incluyen: el transporte con bajos niveles de emisión, el acceso a energía y la generación de energía con bajos niveles de emisión en todas las escalas; la reducción de emisiones de edificios, ciudades, industrias y electrodomésticos; y la gestión sostenible de las tierras y los bosques (lo que incluye la aplicación de la REDD+) para la mitigación. La medida principal son las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero en toneladas equivalentes de dióxido de carbono. En el caso de la adaptación, las áreas específicas incluyen: aumento de la capacidad de adaptación de los sistemas de salud, alimentos y agua; ecosistemas; y mejora de los medios de subsistencia de personas, comunidades y regiones vulnerables. La Junta aprobó un marco diferentes de medición del desempeño para las actividades de REDD+, con pagos basados en los resultados. También se acordaron indicadores iniciales del desempeño para la adaptación y la mitigación, con el fin de reflejar tanto los resultados de los proyectos y los programas financiados, como el impacto transformador del conjunto de actividades del Fondo. En este contexto, los indicadores también se comprometen a evaluar beneficios complementarios resultantes para el desarrollo, la sociedad, la economía y el medio ambiente, y la sensibilidad con respecto al género de las inversiones del FVC a nivel del Fondo, por lo que incluyen medidas tanto cuantitativas como cualitativas. En 2015 se realizarán más ajustes de la metodología.

Marco de inversiones y proceso de aprobación inicial:

La Junta adoptará las decisiones sobre inversiones del FVC sobre la base de una serie de seis criterios de inversión acordados relacionados con 1) el impacto (contribución a las áreas de resultados del FVC); 2)

el posible cambio de paradigma; 3) la posibilidad de desarrollo sostenible; 4) las necesidades de los países y las poblaciones receptoras; 5) la coherencia con las políticas o las estrategias sobre el clima existentes en el país y 6) la eficacia y la eficiencia de la intervención propuesta, lo que incluye su capacidad de captar financiamiento adicional (en el caso de la mitigación). En 2015, se continuará trabajando en los indicadores específicos de cada actividad, así como en las metodologías para comparar propuestas "en circunstancias comparables" (por ejemplo por grupos de países o sectores), lo que agregará un elemento de competitividad al proceso de aprobación, aunque se sopesará con consideraciones de equidad destinadas a asegurar la imparcialidad para propuestas de PMA, PEID y estados africanos. El proceso de toma de decisiones de la Junta se basará en las recomendaciones sobre propuestas individuales de financiamiento presentadas por un Grupo de Asesores Técnicos Independientes (GATI), que se formará en 2015. La Secretaría emitirá convocatorias para propuestas de financiamiento y aplicará la diligencia debida a las propuestas presentadas para asegurar el cumplimiento de las salvaguardias provisionales del Fondo en materia ambiental y social, sus políticas sobre género y finanzas, y otras potras políticas pertinentes. Solo se podrán presentar propuestas de financiamiento que hayan superado el examen sin objeciones de la autoridad nacional designada (AND) o un coordinador nacional. La convocatoria inicial de propuestas tendrá que comenzar antes de mediados de 2015 para poder lograr el objetivo de aprobar una primera ronda de proyectos en 2015.

Instrumentos financieros: La Junta del FVC acordó que, al principio, el Fondo solo ofrecerá donaciones y préstamos en condiciones concesionarias, pero aún tiene que terminar los términos y las condiciones para ambos mecanismos. Sin embargo, el Fondo ofrecerá a los intermediarios acreditados que cumplan las normas fiduciarias específicas la opción de convertir el financiamiento del FVC en garantías de riesgo e inversiones de capital, además de las donaciones y los préstamos. Con el tiempo, el Fondo podría ofrecer directamente esta amplia gama de instrumentos financieros. La Secretaría del FVC contará con un gestor de riesgos encargado de supervisar la estrategia de gestión del riesgo del Fondo, con asesoramiento de un Comité de Gestión del Riesgo de la Junta. El Comité examinará instrumentos de inversión adicionales, y recomendará su aprobación. A algunos miembros de la Junta de países en desarrollo les preocupa que los instrumentos más complejos transformen el Fondo hacia una estructura bancaria, menoscabando de esta manera el mandato fundamental del FVC como organismo de gestión del mecanismo financiero del CMNUCC, cuyo objetivo es cubrir los costos adicionales de las intervenciones relacionadas con el cambio climático mediante financiamiento en condiciones concesionarias.

Formas de capitalización y marco de gestión del riesgo:

Aunque el instrumento de gobierno del FVC dispone que los países desarrollados proporcionarán el grueso de las aportaciones financieras, la Junta decidió permitir que hubiera flexibilidad en la dotación de recursos. Inicialmente, solo aceptará donaciones de los

sectores público y privado, contribuciones de capital público desembolsado y préstamos públicos en condiciones concesionarias. Con el tiempo, puede atraer otras formas de financiamiento del sector privado o filantrópico, que incluye inversores institucionales, así como de fuentes alternativas (por ejemplo nuevos impuestos o gravámenes con los que se podrían obtener financiamiento para el FVC). No obstante, al aceptar contribuciones en forma de préstamos, los riesgos y las ventajas del financiamiento que podrá ofrecer el FVC a los beneficiarios pueden verse limitados, ya que tendrá que obtener un rendimiento adecuado de sus inversiones para poder pagar estos préstamos. Teniendo en cuenta estos desafíos, la Junta solicitó que la mayoría de las aportaciones al Fondo se realicen en forma de donaciones. También estableció salvaguardas, como colchones de capital para garantizar que no se tengan que utilizar las donaciones aportadas para pagar los efectos de los préstamos improductivos, y para mantener la capacidad del FVC de entregar una parte significativa de su financiamiento en forma de donaciones. Se tendrá que ajustar el nivel del colchón de capital al perfil de riesgo del Fondo. El Comité Permanente de Gestión del Riesgo de la Junta, en colaboración con el gestor de riesgos de la Secretaría, supervisarán cuidadosamente este sistema de gestión. En 2015, el Comité de Gestión del Riesgo y la Junta también abordarán los riesgos no financieros a los que se enfrenta el Fondo como parte de este marco.

Asignaciones: Se supone que la Junta del FVC va a distribuir de manera "equilibrada" las asignaciones para mitigación y adaptación, pero ni el instrumento de gobierno ni la decisión del COP de 2011 sobre el establecimiento de Fondo definen el concepto de equilibrio. La Junta aprobó inicialmente una asignación por temas para adaptación, mitigación y el MSP. En su sexta reunión en Bali, la Junta aclaró que el objetivo del Fondo "con el tiempo" será un equilibrio total (50 % y 50 %) entre la mitigación y la adaptación. También estableció una asignación mínima del 50 % del financiamiento para adaptación en el caso de los países más vulnerables (PMA, PEID y estados africanos). Se hará seguimiento de las asignaciones por equivalencia a donaciones. Aunque no estableció una asignación máxima para cada país, la decisión de Bali insistió en la necesidad de un equilibrio geográfico. El objetivo es permitir que el número mayor posible de países en desarrollo se beneficien de sus recursos y procurar asegurar especialmente que los PMA y los PEID tengan acceso al financiamiento. El MSP va a recibir una "asignación significativa" no especificada. Los países en desarrollo han expresado un gran interés en que se concentre principalmente en agentes locales del sector privado, como las pequeñas y medianas empresas (pymes). También se van a ofrecer recursos suficientes para apoyar las actividades de preparación.

Implicación de los países: La Junta confirmó en repetidas ocasiones que la implicación de los países y la estrategia orientada a los países son principios fundamentales del Fondo. Una AND, o un coordinador nacional, ejercerán de contacto principal para el Fondo, desarrollarán y propondrán los programas de trabajo de cada país para someterlos a la consideración del FVC, y garantizarán la congruencia de las propuestas de financiamiento con los planes y las preferencias

nacionales sobre el clima y el desarrollo. A mediados de 2014, un total de 66 países habían designado una AND o un coordinador nacional. Se han invitado al resto a que los hagan antes de marzo de 2015. Los países tienen flexibilidad para decidir la estructura, el funcionamiento y la gestión de gobierno de las AND, aunque, en su octava reunión en Barbados, la Junta aprobó directrices de mejores prácticas y opciones para la coordinación nacional y la participación de múltiples partes interesadas en el Fondo. En Barbados, la Junta superó las persistentes diferencias entre los países desarrollados y en desarrollo en relación con la manera de crear un procedimiento transparente de "no objeción" con el que los países puedan aprobar o plantear preocupaciones respecto a los programas o proyectos propuestos. Cada propuesta tendrá que ir acompañada de una carta formal de no objeción de la AND o el coordinador nacional dirigida a la Secretaría, o tendrá que ser recibida en un plazo de 30 días desde el recibo de la propuesta, para que el FVC la tenga en cuenta. El objetivo de este procedimiento es garantizar que el país beneficiario se implica en el financiamiento de programas, especialmente aquellos no ejecutados por gobiernos sino, por ejemplo, a través del sector privado. Las AND elegirán un proceso que les funcione para emitir la carta de no objeción. Este sistema reconoce la necesidad de claridad puntual del sector privado a la vez que salvaguarda las prioridades de los países receptores.

Modalidades de acceso: El FVG operará a través de toda una serie de asociados. Al igual que el Fondo para la Adaptación del Protocolo de Kyoto, el FVC dará a los países receptores acceso directo al financiamiento a través de organismos de ejecución e intermediarios nacionales y subnacionales. Estos pueden incluir ministerios, organizaciones no gubernamentales, bancos nacionales de desarrollo y otras organizaciones que puedan cumplir las normas del Fondo. Los países pueden acceder también al financiamiento a través de organismos de ejecución e intermediarios internacionales (como bancos multilaterales de desarrollo y organismos de las Naciones Unidas; pero también bancos regionales de desarrollo e instituciones regionales). Las entidades del sector privado también pueden acreditarse como organismos de ejecución o intermediarios. Los países en desarrollo también han estado interesados en explorar modalidades para la mejora del acceso directo en 2014, que permitiría a instituciones acreditadas de países en desarrollo recibir una asignación de financiamiento del FVC para después tomar sus propias decisiones acerca de la programación de los recursos. Esto contrastaría con los sistemas actuales en los que solo pueden acceder a financiamiento cada vez para proyectos y programas aprobados a discreción de la Junta del FVC. Entre los posibles beneficiarios podrían estar los fondos fiduciarios nacionales para el cambio climático, que constituyen un foro para los programas nacionales impulsados por los países y cuentan con su propia cartera de proyectos, o los sistemas de apoyo presupuestario relacionados con el clima. El desarrollo de un programa nacional de pequeñas donaciones también podría ser una opción en el marco de dicha estrategia. En su reunión de Barbados, la Junta decidió poner en marcha una fase piloto y desarrollar modalidades a principios de 2015.

Marco de acreditación con normas fiduciarias y salvaguardas ambientales y sociales: En 2014, la Junta acordó un marco amplio de acreditación con un proceso en tres pasos, propuesto por un equipo de miembros de la Junta y especialistas externos, y basado en estándares de buenas prácticas y políticas adoptadas por instituciones como el Grupo del Banco Mundial, el FMAM y el Fondo para la Adaptación. Los organismos de ejecución y los intermediarios de los sectores tanto público como privado tendrán que contar con salvaguardas óptimas sociales y ambientales y cumplir estrictas normas fiduciarias para asegurar una buena gestión financiera; y se requerirán normas fiduciarias específicas adicionales para la intermediación financiera y la gestión de programas. En junio de 2014, la Junta adoptó las normas de desempeño de la Corporación Financiera Internacional, el organismo encargado del sector privado dentro del Grupo del Banco Mundial, como las salvaguardas sociales y ambientales (SSA) provisionales del Fondo, mientras desarrolla sus propias salvaguardas durante un período de tres años con la participación de múltiples partes interesadas.

La Junta también aprobó directrices para su estrategia de "adecuación al uso previsto" para la acreditación en su reunión de Barbados, en la que la aplicación de normas sociales y SSA se categorizan y establecen en función del nivel de riesgo, la complejidad y el tamaño del proyecto o el programa que se va a ejecutar. Los organismos de ejecución elegirán la categoría de acreditación que necesitan y si quieren acreditarse para ejercer funciones adicionales de intermediación. La Junta también decidió considerar la acreditación por vía rápida de organismos ya acreditados por el FMAM, el Fondo para la Adaptación y el programa de ayuda al desarrollo de la Comisión Europea (EU DEVCO), así como de organismos con un historial de colaboración con el sector privado, siempre que se aborde cualquier deficiencia detectada en la adhesión a la normas y las salvaguardas del FVC. Por consiguiente, las agencias de desarrollo y las entidades financieras bilaterales pueden acreditarse como organismos iniciales de ejecución del Fondo. Un Panel de Acreditación compuesto por seis miembros examinará la documentación de los candidatos y recomendará a la Junta si una entidad debe ser acreditada y señalará condiciones adicionales, cuando proceda. La convocatoria de solicitudes de acreditación comenzó el 17 de noviembre de 2014. Se espera que, en su primera reunión de 2015 a finales de febrero, la Junta del FVC acredite a los primeros candidatos.

Apoyo para actividades de preparación: Los PMA, los PEID y algunos países desarrollados que forman parte de la Junta del FVC han defendido firmemente el apoyo inicial a "actividades de preparación" que desarrollarían la capacidad de los países para acceder al financiamiento del FVC y programarlo de manera eficaz. Alemania y Corea del Sur han aportado recursos adicionales con este propósito. En 2014, las decisiones de la Junta sobre un programa de trabajo detallado para la preparación y el apoyo a para actividades de preparación reafirman que estas actividades son una prioridad estratégica para el Fondo. Aunque todos los países en desarrollo tendrán acceso a apoyo para actividades de preparación, el programa de US\$29 millones aprobado en Barbados establece que se asignará un mínimo del 50 % a países especialmente vulnerables,

como PEID, PMA y estados africanos. Una prioridad del programa será el apoyo a organismos de ejecución e intermediarios nacionales, subnacionales y regionales para que cumplan las normas de acreditación del FVC. La intención es asegurar que estas normas no constituyan un obstáculo para acceder directamente el FVC. El Fondo ofrecerá también apoyo a actividades de preparación para fortalecer las capacidades institucionales de los mecanismos de coordinación nacional y consulta con múltiples partes interesadas de los países receptores, cuando sea necesario, así como para preparar programas nacionales y carteras de proyectos. La Secretaría, que administra el programa y adopta decisiones individuales sobre financiamiento, va a colaborar y coordinarse con agencias bilaterales e instituciones nacionales, regionales e internacionales, como las agencias de la ONU, que ya apoyan actividades de preparación a través de iniciativas en curso. A nivel nacional, la AND o el coordinador nacional dirigirán el desarrollo del financiamiento para apoyar actividades de preparación, con un máximo de US\$1 millón al año para cada país.

Mecanismo para el financiamiento del sector privado:

El MSP, que constituye una parte integral del FVC y opera bajo las directrices del pleno de la Junta del FVC, va a ofrecer financiamiento a agentes privados y apoyará actividades que posibiliten especialmente inversiones privadas nacionales en estrategias con bajos niveles de emisión de carbono y con capacidad de adaptación al clima. Los países desarrollados, que intentan asegurar que el financiamiento público limitado atraiga e incorpore inversiones del sector privado, han demostrado un gran interés en el MSP. Estados Unidos y el Reino Unido instaron a que se finalizara un plan de negocio para el MSP cuando anunciaron sus compromisos de contribución al FVC. También se ha argumentado que el financiamiento público se puede usar para abordar los fallos del mercado que impiden la inversión privada en actividades de mitigación y adaptación. De hecho, muchos gobiernos y otras partes interesadas creen que es esencial para garantizar que el FVC cumpla su objetivo de lograr un cambio de paradigma en favor de procesos de desarrollo con bajos niveles de emisión de carbono y adaptado al cambio climático. Inicialmente, al igual que las ventanillas para adaptación y mitigación, el MSP solo ofrecerá donaciones y préstamos en condiciones concesionarias a organismos de ejecución e intermediarios acreditados. No obstante, los intermediarios pueden tener capacidad para usar este financiamiento para ofrecer una gama más amplia de instrumentos, como garantías de riesgo e inversiones de capital. Con el tiempo se podría ampliar la gama de instrumentos de financiamiento del MSP, y se podría considerar el financiamiento directo de agentes del sector privado.

En octubre de 2013 en París, la Junta decidió establecer un Grupo Asesor del Sector Privado (GASP), cuyos 20 miembros fueron confirmados en la reunión de Bali. El GASP se reunió en abril y septiembre de 2014 y elaboró un conjunto amplio de principios, así como recomendaciones específicas para la Junta sobre opciones y oportunidades de colaboración de todo el Fondo con el sector privado, por ejemplo, con la movilización a escala de financiamiento o el trabajo con entidades locales, especialmente las pymes. Estará integrado por cuatro representantes del sector privado, dos expertos de la

sociedad civil y tres miembros de la Junta, distribuidos de manera equitativa entre países desarrollados y en desarrollo. Colabora estrechamente con la Secretaría y los Comités de Inversión y de Gestión del Riesgo de la Junta. Los cuatro observadores activos del FVC procedentes del sector privado y la sociedad civil también pueden participar en las reuniones del GASP.

Género: En su reunión de Bali en febrero de 2014, la Junta reafirmó la necesidad de que todo el financiamiento del FVC adopte un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género y solicitó el desarrollo de una política sobre género y un plan de acción sobre género para el Fondo, lo que incluye personal especializado y recursos financieros para su ejecución. Ambos documentos se van a examinar y aprobar en la novena reunión de la Junta en febrero de 2015. En Bali, la Junta también ordenó la incorporación constante de las consideraciones de género a las principales políticas operativas y directrices. Esto generó decisiones de la Junta en 2014 en las que se estipuló la integración de un enfoque que tenga en cuenta las cuestiones de género a la gestión de los resultados y las decisiones sobre inversiones, así como a los procedimientos de acreditación y los procesos de participación de las partes interesadas. Estas decisiones convierten al FVC en el primer fondo especializado en el clima con un enfoque de incorporación de las cuestiones de género antes de comenzar sus operaciones de financiamiento. La Junta también tendrá que abordar otras disposiciones sobre género en el instrumento de gobierno, especialmente la necesidad de un equilibrio entre hombres y mujeres dentro del personal de la Secretaría y en la Junta de 24 miembros del FVC (que actualmente solo cuenta con cuatro mujeres y dos suplentes femeninas). El equilibrio y la especialización en cuestiones de género también son cruciales para los diversos comités y grupos de expertos asesores, como el GASP y el Panel de Acreditación.

Relación del FVC con la CMNUCC y la COP: El FVC es un organismo operativo del mecanismo de financiamiento de la CMNUCC. "Responderá ante la COP y funcionará bajo su orientación". La Junta del FVC ha intentado definir los arreglos entre la COP y el FVC con una decisión adoptada en octubre de 2013, que reafirma su total responsabilidad sobre las decisiones de financiamiento y que fue aprobada por la COP celebrada en Varsovia. El Comité Permanente de Finanzas, un organismo complementario de la CMNUCC cuyo objetivo es hacer balance y garantizar la rendición de cuentas en la arquitectura mundial del financiamiento para el clima, también ha desarrollado recomendaciones con este objetivo. La Junta del FVC prepara un informe anual sobre sus programas, políticas, prioridades y la situación de sus recursos, y responde a los comentarios y las orientaciones recibidas en respuesta por la COP. Además, la COP tendrá autoridad para encargar una evaluación independiente del FVC, que examinará el desempeño general del Fondo, lo que incluye la actuación de la Junta y la idoneidad de sus recursos, con motivo de los exámenes periódicos del mecanismo financiero de la CMNUCC.

Aportaciones y participación de las partes interesadas y los observadores: Los instrumentos de gobierno del FVC disponen una amplia participación de las partes interesadas en el diseño, el desarrollo y la aplicación de

las estrategias y las actividades financiadas por el FVC. Las partes interesadas se definen generalmente como "los agentes del sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, los grupos vulnerables, las mujeres y los pueblos indígenas". Este mandato se hará operativo en el contexto de la facilitación de la implicación de los países y la programación del Fondo, y en los criterios de acreditación de los organismos de ejecución y los intermediarios. El apoyo del FVC a actividades de preparación también fomentará una participación que tenga en cuenta las cuestiones de género de las partes interesadas nacionales y subnacionales en el proceso de programación del FVC.

También se dispone que las partes interesadas observen las deliberaciones del Fondo, y que dos observadores activos tanto del sector privado como de la sociedad civil aporten sus comentarios en las reuniones de la Junta. Desde que la Junta estableció procedimientos específicos de acreditación ante el FVC para organismos observadores (instituciones internacionales, grupos de la sociedad civil y el sector privado) en 2013, cerca de 190 organizaciones se han registrado en cinco rondas. La Junta aprueba las solicitudes de participación de los grupos interesados en un procedimiento de no objeción antes de cada reunión. Los observadores activos de la sociedad civil y el sector privado (de países desarrollados y en desarrollo) identificados a mediados de 2013 para un período de dos años mediante un proceso de autoselección, intervienen por invitación de los copresidentes. No obstante, a diferencia de otros fondos, no pueden recomendar puntos del temario de las reuniones de la Junta ni solicitar opiniones de expertos para los debates de la Junta. En la actualidad, tampoco pueden participar en comités ni paneles de la Junta, donde se preparan muchas decisiones para someterlas a la consideración de las sesiones plenarias de la Junta, ni en la toma de decisiones entre sesiones, a menos que estén específicamente invitados. Después de la reunión de la Junta en Bali, la Secretaría mejoró los esfuerzos para consultar a los expertos entre sesiones, mediante la gestión cuidadosa de solicitudes de comentarios por escrito y teleconferencias con el personal de la Secretaría encargado de preparar los documentos para la Junta.

Divulgación de información y estrategia de comunicación: En ausencia de una política integral de divulgación de información, que sigue en fase de desarrollo, la práctica de divulgación del FVC funciona bajo el "supuesto de divulgación". Los documentos de las reuniones se publican en el sitio Web del FVC al mismo tiempo que se distribuyen a los miembros, asesores y observadores activos de la Junta (www.gcfund.org). De acuerdo con el borrador de la política sobre divulgación, que se examinará en 2015, solo se mantendrá la confidencialidad de los documentos de manera excepcional en circunstancias especiales (un "sistema de lista negativa"). Es posible que la Junta reconsidere también una decisión controvertida anterior de 2013 que prohibió la retransmisión en directo de sus reuniones por Internet: una manera relativamente barata de aumentar la transparencia y la sensibilización del público sobre el proceso de toma de decisiones del Fondo, que otros organismos de financiamiento para el clima, por ejemplo las Juntas del Mecanismo para un Desarrollo

Limpio y el Fondo para la Adaptación, ya emplean habitualmente. Actualmente, solo los usuarios registrados tienen acceso a las grabaciones en vídeo de las sesiones de la Junta, a través del sitio web del FVC y tres semanas después de la reunión. La estrategia de comunicación de la Secretaría, que va a establecer los parámetros para compartir información con el público, no se considerará formalmente hasta finales de 2015. Sin embargo, la Secretaría, gracias al nuevo logotipo del Fondo, ya está participando activamente en actividades de divulgación, como parte de las políticas establecidas para el desarrollo del reconocimiento y el apoyo mundial al FVC.

Perspectiva para 2015

En tres reuniones de la Junta en 2014 se establecieron los contenidos generales de las políticas para que el FVC reciba y programe recursos significativos. En 2015, se tendrán que realizar labores importantes sobre cuestiones vitales como el funcionamiento del MSP del Fondo y terminar detalles técnicos y directrices para la presentación y la consideración de las primeras propuestas. En sus tres reuniones programadas (a finales de febrero, junio y octubre), la Junta, que cuenta con una cantidad sin precedentes de compromisos de financiamiento, tendrá que avanzar rápidamente, ya que se espera que pueda aprobar sus primeros programas en 2015. Los dos

nuevos copresidentes, Henrik Harboe (Noruega) y Gabriel Quijandria (Perú), elegidos en octubre para un período de un año, tendrán que ayudar a gestionar este complicado programa. Los copresidentes podrán contar con la asistencia de una Secretaría Independiente con cada vez más personal y experiencia para respaldar esta tarea. Sin embargo, dado que sus miembros no residen en la sede y las oportunidades de reunirlos y convocarlos son limitadas, la Junta del FVC también tendrán que considerar delegar más decisiones a la Secretaría y su Directora Ejecutiva, así como a algunos de sus comités permanentes.

Aunque en la decisión de Durban sobre el FVC se subrayó la necesidad de un "un proceso de reposición de recursos pronto y adecuado", basado en contribuciones voluntarias, no se aborda la manera de lograr una capitalización suficiente a largo plazo del Fondo. Por supuesto, esta cuestión está relacionada con las negociaciones más amplias de la CMNUCC sobre el financiamiento a largo plazo y la arquitectura financiera para el clima, que siguen sin haberse resuelto de cara a la importante COP de París, en la que debe adoptarse un nuevo acuerdo sobre el cambio climático. Los compromisos al FVC se enmarcan en este contexto más general. Sin embargo, en el caso del Fondo, tiene que empezar ahora la tarea real de gastar los US\$9300 millones que se han comprometido hasta ahora, para marcar una verdadera diferencia en los países en desarrollo.

Referencias

Sitio web del Fondo Verde para el Clima: www.gcfund.org

Fondo Verde para el Clima (2011). Instrumento regulador del Fondo Verde para el Clima. http://gcfund.net/fileadmin/00_customer/documents/pdf/GCF-governing_instrument-120521-block-LY.pdf.

Fondo Verde para el Clima (2014). Comunicado de prensa acerca de la primera conferencia sobre compromisos. http://www.gcfund.org/fileadmin/00_customer/documents/Press/GCF_Press_Release_2014_11_20_Berlin_pledges.pdf.

Schalatek, L. (2014). Moving beyond "Business as Usual". Hard-Fought Decisions at its 8th Board Meeting Further Sharpen the Fund's Profile. Heinrich Böll Stiftung North America. <http://us.boell.org/categories/climate-policy-finance>.

Schalatek, L. (2014). Next up: Resource Mobilization! The 7th Board Meeting of the Green Climate Fund delivers key policies meant to signal that the Fund is ready for business in 2015. Heinrich Böll Stiftung North America. http://us.boell.org/sites/default/files/gcf_bm7_report.pdf.

Schalatek, L. (2014). Post-Bali: Its Crunch Time! Few Decisions at its 6th Meeting Increase the Pressure on the GCF Board

to Deliver in May for the Start of the Fund's Resource Mobilization. Heinrich Böll Stiftung North America. http://us.boell.org/sites/default/files/boell_gcf_bm6_summary_report_crunchtime.pdf.

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

Overseas Development Institute
203 Blackfriars Road | London | SE1 8NJ | UK
Tel: +44 (0)20 7922 0300

Heinrich Böll Stiftung North America
1432 K Street | NW | Suite 500 Washington | DC 20005 | USA
Tel: +1 202 462 7514