

FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

8 de noviembre de 2010

MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO DEL SREP

OBJETIVO DEL DOCUMENTO

1. En el presente documento, se definen los productos financieros para los cuales los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) pueden emplear los recursos del Programa para la Ampliación de la Energía Renovable en Países de Ingreso Bajo (SREP), las condiciones de dicho financiamiento y las condiciones estándares de cofinanciamiento del SREP. Estas opciones de financiamiento no son una lista cerrada, y se reconoce que será posible presentar propuestas de financiamiento para su aprobación que incluirán otros productos financieros. El Subcomité del SREP examinará estas modalidades de financiamiento en función de la experiencia adquirida en su aplicación, y los BMD redactarán un informe que se someterá a consideración del Subcomité dentro de los 24 meses posteriores al inicio para identificar los cambios que podrían aumentar la eficacia del SREP.

2. El Subcomité examinó el documento SREP/SC.2/4, titulado *Elements of Financing Modalities* (Elementos de las modalidades de financiamiento), y formuló comentarios y brindó orientación para que la Unidad Administrativa de los Fondos de inversión en el clima (FIC) y el Comité de los BMD elaboraran un documento basado en los elementos, que habrán de presentarse en la próxima reunión del Subcomité del SREP. Este solicitó a la Unidad Administrativa de los FIC y al Comité de los BMD que mejoraran de la siguiente manera las directrices operacionales propuestas:

- a. explicar en mayor detalle el uso de las donaciones y los usos innovadores de los fondos de las donaciones;
- b. incluir iniciativas para respaldar los mecanismos de mercado, por ejemplo, compromisos anticipados de mercados y donaciones basadas en los resultados;
- c. reexaminar la pertinencia del uso de préstamos en condiciones concesionarias para brindar asistencia a los países de ingreso bajo;
- d. analizar otras herramientas innovadoras que podrían aprovechar los recursos del SREP;
- e. presentar en mayor detalle la forma de crear mercados para atraer recursos del sector privado.

3. En su reunión de junio de 2010, el Subcomité destacó la importancia de trabajar en consonancia con los principios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Plan de Acción de Bali. Algunos miembros del Subcomité solicitaron una atención especial a los países en desarrollo que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, especialmente, los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de África afectados por sequías y desertificación.

COSTOS Y RIESGOS ADICIONALES DE LA ENERGÍA RENOVABLE

4. El financiamiento del SREP abordará los costos y riesgos adicionales asociados a las tecnologías de energía renovable, que influyen negativamente en la viabilidad de las inversiones. Las modalidades de financiamiento se diseñarán y se distribuirán de modo de satisfacer los requisitos específicos de eliminación de obstáculos financieros e institucionales. Estos son los

principales factores que impulsan los costos y riesgos adicionales inherentes a la energía renovable¹:

- a. Mayores costos de inversión: Aunque los menores costos de operación y de combustible pueden hacer que la energía renovable tenga un costo competitivo si se tiene en cuenta toda la vida útil, las inversiones en energía renovable tienden a tener mayores costos de capital inicial, como también costos relacionados con la capacidad de reserva o almacenamiento adicional. En consecuencia, el costo de las inversiones en energía renovable depende más del costo de capital que los sistemas de energía convencional, que son más sensibles al costo del combustible.
- b. Falta de acceso al capital: Es posible que los responsables de elaborar proyectos de generación de energía renovable no tengan acceso al capital necesario para invertir y financiar un proyecto de energía renovable debido a los requisitos de garantía, que generalmente son mayores en comparación con los proyectos convencionales, la falta de antecedentes tecnológicos, la poca solvencia crediticia, la incertidumbre sobre los acuerdos de compra de electricidad y los cortos plazos de los préstamos.
- c. Riesgos reales y percibidos asociados a la tecnología: Las tecnologías demostradas y eficaces en función de los costos pueden tener un mayor perfil de riesgo que las tecnologías convencionales, o pueden percibirse como riesgosas, si se tiene poca o ninguna experiencia sobre ellas en una nueva aplicación o región. Estas percepciones pueden aumentar las tasas de rendimiento exigidas y, en consecuencia, habrá menos capital disponible.
- d. Falta de información y conocimientos técnicos o comerciales: Es posible que no haya suficiente personal especializado que pueda instalar, operar y mantener las tecnologías de energía renovable, en tanto que los prestamistas y funcionarios públicos generalmente no tienen información sobre las características asociadas a las tecnologías de energía renovable. La falta de conocimientos e información puede intensificar las incertidumbres percibidas y bloquear las decisiones.
- e. Altos costos de transacción: Los proyectos de energía renovable tienen por lo general menores dimensiones que los proyectos de energía convencional. Además, es posible que los proyectos de energía renovable requieran información que no puede obtenerse fácilmente o que puede requerir más tiempo debido a la falta de conocimiento sobre la tecnología. Por ello, los costos de transacción asociados al desarrollo de proyectos de energía renovable pueden ser mucho más altos en términos de capacidad por kilovatio que las centrales de energía convencional.
- f. Capacidad de pago limitada: En el caso de las personas de ingreso bajo, el costo inicial de conexión es un obstáculo más grave para ampliar el acceso que los pagos mensuales, ya sea mediante conexiones a la red o pequeñas redes de electricidad basadas en energía renovable.

¹ *Conjunto de instrumentos para la energía renovable: Un recurso para el desarrollo de la energía renovable*, Banco Mundial (2008).

MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO: PRINCIPIOS GENERALES

5. En el marco del SREP, se dispondrá de varios productos financieros, como donaciones, donaciones o préstamos contingentes, préstamos en condiciones concesionarias, garantías y operaciones de capital. Todo el financiamiento del SREP se denominará en dólares estadounidenses². Será importante asegurarse de que las condiciones concesionarias del financiamiento del SREP no desplacen a las inversiones que se habrían efectuado de todos modos mediante los empréstitos o las garantías comerciales o estándares de los BMD, u otros mecanismos de financiamiento del carbono. Es necesario diseñar el financiamiento del SREP de modo de minimizar las distorsiones del mercado y los posibles desincentivos a la inversión privada³.

6. Una característica fundamental del SREP será su capacidad de proporcionar a los BMD los instrumentos adecuados para combinar recursos del SREP con otras fuentes de financiamiento para ajustar las condiciones a un nivel meta de concesionalidad, que variará de acuerdo con los factores específicos de cada proyecto. Se alentará la combinación del financiamiento cuando sea pertinente, pero no se da por sentado que todo el financiamiento del SREP se combinará.

7. La adición de donaciones y otras formas de financiamiento en condiciones concesionarias del SREP al paquete de financiamiento podría contribuir a destrabar la demanda de financiamiento para las inversiones en energía renovable. La combinación de recursos del SREP con préstamos de los BMD podría aumentar el volumen de financiamiento disponible y mejorar la adaptación de la concesionalidad a las necesidades o los requisitos del país, con el grado de concesionalidad calibrado para obtener inversiones transformadoras que de otra forma no se conseguirían.

8. Se propone que el SREP proporcione una lista de opciones de financiamiento que se ajusten a las distintas necesidades de los países cliente y las medidas del programa. El SREP podría cofinanciar préstamos y garantías de los BMD o suministrar financiamiento adicional para nuevos componentes en el marco de las operaciones en curso para fines de inversión, en condiciones más concesionarias. Las donaciones para asistencia técnica del SREP podrían complementar las operaciones de inversión o formulación de políticas de desarrollo mediante el respaldo de tareas específicas relacionadas con la preparación y la ejecución (como mecanismos de organización, métodos de dotación de personal y recursos técnicos, físicos o financieros en organismos esenciales). Los recursos del SREP aumentarían, de este modo, el nivel de concesionalidad del financiamiento total y la movilización de otros recursos para el proyecto. El establecimiento de dichos mecanismos de cofinanciamiento puede hacerse a un costo relativamente bajo cuando se incorpora plenamente en el proceso de preparación y supervisión de proyectos de los BMD.

² Sin embargo, los BMD podrán denominar el financiamiento del SREP de acuerdo con sus propias políticas y procedimientos, y los BMD asumirán los riesgos cambiarios.

³ El tema de la dimensión óptima de los proyectos y programas que recibirán financiamiento del SREP se abordará según cada caso en particular. Se prevé que se obtendrá la experiencia necesaria para determinar si es más fácil administrar grandes proyectos para acceder al financiamiento comercial y si existe un papel más importante para el financiamiento público de proyectos pequeños o medianos.

9. El cofinanciamiento en virtud del SREP podrá proporcionarse a través de varios instrumentos financieros utilizados por los BMD en el financiamiento para políticas de inversión y desarrollo. Los ejemplos incluirían instrumentos que...

- a. respalden la creación, la rehabilitación y el mantenimiento de la infraestructura económica, social e institucional;
- b. brinden asistencia escalonada para programas de desarrollo de larga duración mediante una serie de préstamos en los que se aplican las enseñanzas extraídas de préstamos anteriores de la misma serie;
- c. fortalezcan la capacidad institucional;
- d. proporcionen recursos por períodos prolongados a instituciones financieras locales con el fin de cubrir las necesidades reales de inversión del sector;
- e. proporcionen préstamos o donaciones de rápido desembolso para ayudar al prestatario/receptor a solucionar necesidades efectivas o previstas de financiamiento del desarrollo mediante un programa normativo e institucional;
- f. proporcionen préstamos o donaciones para inversión en proyectos de energía renovable públicos y privados.

MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO PARA LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

10. Los fondos del SREP para iniciativas del sector público procurarán evitar las distorsiones del mercado y la exclusión del sector privado. No se fijarán precios para los fondos del SREP ni se los estructurará de manera que desplacen el financiamiento comercial o creen expectativas insostenibles en un mercado. Los fondos del SREP se utilizarán para “atraer” al sector privado permitiendo que se realicen proyectos e inversiones, que de otro modo no se realizarían, mediante la aceleración de esas inversiones gracias a su concesionalidad.

11. En el gráfico 1 se presenta un árbol de decisiones para determinar el uso apropiado de las donaciones, los préstamos en condiciones concesionarias y los instrumentos de mitigación de riesgos con financiamiento del SREP. El punto de partida del árbol de decisiones es determinar qué obstáculos se procuran eliminar mediante la intervención. Si el enfoque del respaldo del SREP es reducir la inestabilidad de los costos o el riesgo de desempeño tecnológico para los responsables de elaborar el proyecto o los proveedores del proyecto, la modalidad adecuada podría ser un instrumento de mitigación de riesgos, en lugar del financiamiento directo.

12. Sin embargo, si la intervención del SREP está focalizada en la disminución de los costos, el aumento de los ingresos o la reducción de la inestabilidad de los ingresos para las tecnologías de energía renovable, quizás alguna forma de financiamiento directo sea el instrumento adecuado. En este contexto, **se debe evaluar el riesgo de sobreendeudamiento de los países**. Se propone que las calificaciones de riesgos sigan las mismas prácticas que la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y los bancos regionales de desarrollo pertinentes, es decir, análisis de sostenibilidad de la deuda, con visión hacia el futuro, específicos para cada país. La AIF se basa en el [marco conjunto de sostenibilidad de la deuda del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial](#) para países de ingreso bajo. Posteriormente, mediante el marco de donaciones de la AIF, las calificaciones de riesgo de sobreendeudamiento se traducen en “semáforos”, que a su vez determinan la participación de las donaciones de la AIF y los créditos de la AIF en condiciones muy concesionarias para cada país: un riesgo elevado o en riesgo de

sobreendeudamiento (luz “roja”) se asocia a donaciones del 100%, riesgo medio (luz “amarilla”) a donaciones del 50% y créditos del 50%, mientras que el riesgo bajo (luz “verde”) se asocia a créditos del 100% y ninguna donación.

13. En el caso del SREP, se propone que los países con calificaciones de riesgo altas o medias de la AIF o del banco regional de desarrollo pertinente reciban todo el financiamiento del SREP en forma de donaciones. Los países con bajo riesgo de sobreendeudamiento podrían recibir financiamiento del SREP en forma de préstamos en condiciones concesionarias, según la naturaleza del proyecto.

14. Si el proyecto genera ingresos, y la tasa de rendimiento financiero es mayor que la tasa de descuento, el financiamiento del SREP se otorgaría en forma de préstamos en condiciones concesionarias. Si el proyecto no genera suficientes ingresos (por ejemplo, si una cantidad importante de recursos se asigna al fortalecimiento de la capacidad o se focaliza en usuarios con baja capacidad de pago), los fondos del SREP deberían otorgarse en forma de donaciones incluso en los países de bajo riesgo.

Gráfico 1. Árbol de decisiones para proyectos de inversión: ¿donaciones, préstamos o instrumentos de mitigación de riesgos?



15. Hay una fuerte justificación financiera para utilizar los fondos del SREP en forma de préstamos en condiciones concesionarias si la tasa de rendimiento del proyecto es superior a la

tasa de rendimiento que equipara el valor neto actualizado (VNA) de la inversión realizada a través de una donación y la inversión realizada a través de un préstamo con el mismo costo equivalente en donaciones⁴. En otras palabras, hay una tasa de rendimiento financiero umbral que puede determinarse para toda inversión financiera, con una tasa de descuento dada y otras variables identificadas. Si la tasa de rendimiento financiero de la inversión es superior al umbral, es preferible un flujo de mayores volúmenes de préstamos en condiciones concesionarias porque el VNA con una inversión en forma de préstamo será superior al VNA de una inversión en forma de donación (véase el ejemplo en el recuadro 1).

Recuadro 1. Uso de la tasa de rendimiento de la inversión umbral en una inversión del SREP⁵

Supuestos: Un proyecto a 15 años con una tasa de rendimiento del 15%, y se supone una tasa de descuento del 10%. En el caso de un proyecto financiado mediante un préstamo en condiciones concesionarias de US\$100 millones (con un elemento de donación del 30%), el inversionista recibirá un préstamo por US\$100 millones a una tasa de interés del 4,3% con un vencimiento a 15 años. A continuación, se presentan los flujos de caja netos del proyecto hipotético, y el valor neto actualizado de la inversión sería de US\$44 millones.

Valor neto actualizado del proyecto financiado mediante un préstamo en condiciones concesionarias

Inversión	100														
Tasa de rendimiento del proyecto	15,00%														
Tasa de descuento	10%														
Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Ingresos netos	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
Servicio de la deuda	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Flujos de caja netos	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
VNA	44														

En el caso de un proyecto financiado en forma de donaciones exclusivamente, el inversionista recibirá un equivalente en forma de donación de US\$21 millones, que representa el elemento de donación del préstamo en condiciones concesionarias descrito anteriormente. Los flujos de caja netos del proyecto serían los que se presentan a continuación, y el valor neto actualizado de esta inversión en forma de donaciones sería de US\$24 millones.

Valor neto actualizado del proyecto financiado mediante el equivalente en donaciones

Inversión	21														
Tasa de rendimiento del proyecto	15,00%														
Tasa de descuento	10%														
Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Flujos de caja	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
VNA	24														

En estas condiciones, con una tasa de rendimiento del proyecto del 15%, al inversionista le conviene recibir un préstamo en condiciones concesionarias.

⁴ *Assessing the Comparative Suitability of Loans and Grants for Climate Finance in Developing Countries*, Instituto de Desarrollo de Ultramar (diciembre de 2009).

⁵ Este ejemplo se basa en los ejemplos presentados en *Assessing the Comparative Suitability of Loans and Grants for Climate Finance in Developing Countries*, Instituto de Desarrollo de Ultramar (diciembre de 2009).

Donaciones para actividades de preparación

16. Las donaciones del SREP podrán utilizarse para las siguientes actividades de preparación:

- (a) preparación de planes de inversión del SREP, cuando sea necesario;
- (b) preparación de proyectos cofinanciados por el SREP.

17. *Preparación de planes de inversión.* En los países donde falte una base adecuada para la elaboración de los planes de inversión, el SREP podrá brindar el financiamiento para la preparación de tales planes y los servicios de asesoría conexos. Dichas donaciones podrán usarse para financiar, entre otros:

- a) la consolidación del consenso entre las partes interesadas clave del país;
- b) las formas de garantizar que las inversiones del SREP se basen en estudios analíticos sólidos que vinculen las inversiones del sector de energía con las estrategias de crecimiento económico y alivio de la pobreza.

18. Una donación del SREP para la preparación del plan de inversión y los servicios de asesoría conexos será por un monto apropiado conforme a las necesidades del país⁶. Dicho financiamiento se incluiría dentro del monto del financiamiento del SREP asignado al país para su programa del SREP.

19. Después de la misión inicial de evaluación del alcance, se podrá solicitar un adelanto de esta donación por un monto adecuado a la necesidad del país⁷, para contribuir a que el país se comprometa plenamente a liderar la creación del programa del SREP.

20. Las solicitudes de financiamiento de las donaciones para actividades de preparación deberán presentarse al Subcomité para su aprobación. Sin embargo, el Subcomité acuerda delegar su facultad de aprobación en el caso de donaciones de preparación de hasta US\$1,5 millones y para adelantos de dichas donaciones de hasta US\$375 000 al Comité de los BMD. Dichas solicitudes deberán presentarse al Comité de los BMD para su aprobación a través de la Unidad Administrativa de los FIC. Una vez que el Comité de los BMD apruebe dichas donaciones, la Unidad Administrativa de los FIC reenviará para información del Subcomité la propuesta de solicitud de financiamiento, e incluirá los montos aprobados de financiamiento y los usos propuestos. Si el financiamiento solicitado excede estos límites, la Unidad Administrativa de los FIC solicitará la aprobación del Subcomité por correo. Después de 18 meses, la Unidad Administrativa de los FIC y los BMD presentarán un informe al Subcomité sobre la experiencia en el uso de estos procedimientos en los países piloto.

21. Las donaciones de preparación generalmente serán ejecutadas por el país receptor, pero las podrá ejecutar un BMD si se justifica.

⁶ Véanse los párrafos 32 y 33 de las Modalidades de programación y directrices operativas del SREP.

⁷ Véanse los párrafos 32 y 33 de las Modalidades de programación y directrices operativas del SREP.

22. *Donaciones para la preparación de proyectos.* El propósito de las donaciones para la preparación de proyectos del SREP es desarrollar proyectos o programas de inversión de calidad mediante el financiamiento de estudios de factibilidad y las tareas analíticas y de diseño conexas. Con estas donaciones, también podrán financiarse consultas, talleres y actividades de fortalecimiento de la capacidad relacionados con la preparación de la inversión.

23. No se establecerá un tope para las donaciones del SREP para la preparación de inversiones. Los fondos de las donaciones para la preparación de proyectos se incluirían dentro del monto solicitado para el plan de inversión. Las propuestas de las donaciones para la preparación de proyectos deberían incluirse en el plan de inversión, y se solicitaría al Subcomité del SREP que apruebe el financiamiento solicitado cuando ratifique el plan de inversión. En el anexo A, se incluyen las directrices para la aprobación y la gestión de las donaciones del SREP para la preparación del plan de inversión y los proyectos.

Donaciones para programas o proyectos de inversión

24. Los BMD podrán utilizar las donaciones del SREP en distintas formas tendientes a respaldar el desarrollo de mercados para las tecnologías de energía renovable, que podrían considerarse como un continuo de instrumentos que varía desde donaciones de capital inicial hasta pagos basados en los resultados. El principal determinante para la selección de las medidas adecuadas es el acceso al financiamiento en el sector considerado. Si los mercados de capital tienen un buen funcionamiento, la promesa creíble de pagos futuros basados en los resultados podría permitir que los responsables de elaborar el proyecto soliciten préstamos para los costos iniciales de inversión.

a) *Disminuir los costos (en particular los costos de financiamiento) a través de donaciones de capital o un programa de conversión de préstamos en donaciones*, que se utilizan para reducir el costo de un proyecto o sistema de energía renovable que aún no es comercialmente factible. Los programas de conversión de préstamos en donaciones pueden brindarse en forma de fondos de coinversión, que por lo general son para proyectos de demostración, o en forma de rebajas, que son más comunes en el caso del desarrollo del mercado⁸. Las donaciones también podrían utilizarse para capital simiente, préstamos con intereses bajos o a largo plazo, y programas de garantía de préstamos en el país piloto, a fin de superar el problema del acceso inadecuado al capital, préstamos a corto plazo, altas tasas de interés y requisitos exigentes de garantía que quizás no coincidan con las necesidades de los proyectos de energía renovable.

b) *Aumentar los ingresos o reducir la inestabilidad de los ingresos a través de pagos basados en los resultados*, que generalmente se clasifican como “financiamiento en función de los resultados”. El financiamiento en función de los resultados describe un pago en el cual una entidad principal brinda una recompensa financiera o en especie, condicionada a que el receptor ejecute una serie de medidas predeterminadas o logre un objetivo de rendimiento predeterminado⁹. El financiamiento en función de los

⁸ Conjunto de instrumentos para la energía renovable, Banco Mundial (2008).

⁹ En esta nota se incorpora información de la siguiente publicación: Mumssen, Johannes y Kumar, *Output-based aid: lessons learned and best practices*, Banco Mundial, 2010.

resultados incluye una serie de mecanismos basados en los resultados, como la ayuda basada en los resultados, los compromisos anticipados de mercado, los incentivos de pago a proveedores, las transferencias interfiscales y las transferencias de efectivo condicionales.

25. Ayuda basada en los resultados. El enfoque de ayuda basada en los resultados hace referencia a un nivel de pago acordado previamente para la prestación de los servicios acordados previamente, por lo general dirigidos a las poblaciones de ingreso bajo. En el sector de energía renovable, se han ejecutado dos tipos de programas de ayuda basada en los resultados.

- Las subvenciones para conexiones reintegran al proveedor de servicios una parte de los costos del establecimiento de nuevas conexiones, una vez que se verificaron dichas conexiones. De este modo, se garantiza la capacidad de acceso a las conexiones y se proporciona un incentivo para que el proveedor genere y mantenga la mayor cantidad posible de clientes.
- Las subvenciones de transición procuran salvar la brecha entre los ingresos obtenidos a través de las tarifas mensuales y los costos incurridos para prestar el servicio. En su mayor parte, se utilizan en las zonas donde la capacidad del usuario general de pagar las tarifas de electricidad está muy por debajo de los costos. Estas subvenciones respaldan las operaciones en marcha y los costos de mantenimiento, pero solamente durante un período de transición, y se eliminarían gradualmente.

Recuadro 2. Ejemplos de ayuda en función de los resultados

Consideración de la paradoja del “último tramo”: La brecha actual entre las tasas de conexión y de acceso se debe a que muchos usuarios no pueden pagar el costo de una conexión. Si bien el costo de conectar los hogares a la red representa una pequeña fracción del total de la inversión, el costo de conexión constituye un importante obstáculo para los hogares pobres, ya que el costo promedio de la conexión puede significar hasta un 15% del ingreso anual promedio por hogar; no obstante, los hogares de ingreso bajo generalmente pueden pagar la electricidad una vez que están conectados. Una forma de abordar el efecto del último tramo es brindar a los usuarios pobres el microcrédito necesario para pagar el costo de la conexión. Por ejemplo, en Etiopía, una donación de ayuda basada en los resultados cubre los costos de la empresa de servicios públicos de financiamiento de los préstamos en condiciones concesionarias otorgados a los usuarios de hogares pobres.

Respaldo de soluciones de pequeñas redes o sin conexión a la red: Desde el año 2003, el Proyecto de Electrificación Rural y Desarrollo de la Energía Renovable de Bangladesh ha suministrado electricidad a 320 000 usuarios de ingreso bajo en las zonas rurales de Bangladesh a través de sistemas de energía solar para uso doméstico. Los costos iniciales de la conexión son respaldados mediante una donación (financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Banco Alemán de Desarrollo, GTZ, la Asociación Mundial para la Asistencia Basada en los Resultados con fondos del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido y el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional) que está estructurada en forma de ayuda basada en los resultados y paga una subvención de US\$50 del costo del sistema de energía solar para uso doméstico (el costo habitual de una unidad de 50 vatios de potencia máxima en la región es de US\$450). Los instaladores reciben el pago de la subvención una vez que los inspectores empleados por la empresa Infrastructure Development Company Limited, de propiedad del Gobierno, verificaron la instalación adecuada y el cumplimiento de las especificaciones. Hasta la inspección, los costos iniciales de conexión son respaldados en parte por préstamos de entidades de microcrédito. Conforme al programa, también se utiliza la ayuda basada en los resultados para desarrollar pequeñas redes que utilizan tecnologías solares, de biogás y de otras clases.

Fuentes: OBAApproaches, junio de 2009; documento de compromiso de la Asociación Mundial para la Asistencia Basada en los Resultados: *OBA for Rural Electrification and Renewable Energy Development in Bangladesh*, noviembre de 2009.

26. Compromisos anticipados de mercado (CAM). Los CAM pueden definirse como un compromiso de financiamiento por anticipado, cuyo objetivo es impulsar la creación de un mercado que no existe o que funciona de manera deficiente¹⁰. Los CAM son intervenciones que tienen dos características¹¹:

- a) una intervención que aumenta el volumen del mercado mediante la creación directa de demanda;
- b) una intervención que brinda mayor certidumbre acerca de los efectos directos sobre el mercado (por ejemplo, precios).

27. Esta definición de los CAM incluye una serie de intervenciones normativas, como tarifas por generación de electricidad de fuentes no contaminantes (precio mínimo), obligaciones renovables (cantidad mínima) y adquisiciones del Gobierno. Los CAM son medidas tendientes a “atraer la demanda”, que se diferencian de las tendientes a “impulsar la oferta”, como las donaciones de capital. Por lo tanto, son más adecuadas para tecnologías que tienen algunas restricciones en la oferta (véase el recuadro 4). Los CAM difieren de las subvenciones de ayuda basada en los resultados, que aumentan los ingresos pero podrían hacer que sean inestables e inciertos.

Recuadro 3. Compromiso anticipado de mercado piloto para crear una vacuna antineumocócica

En el sector de salud pública, un CAM funciona del siguiente modo. En primer lugar, los donantes se comprometen a financiar un CAM para un tamaño de mercado y un precio específicos de un producto con especificaciones dirigidas a ofrecer eficacia y tener un impacto en el desarrollo de los países receptores. En segundo lugar, cuando los productos candidato están disponibles (y a medida que lo están), un organismo independiente confiable determina si los productos satisfacen las especificaciones previstas. La aprobación por parte del organismo independiente significa que el fabricante celebra un convenio de suministro mediante el cual se otorga acceso a los fondos del CAM que subvencionan la compra del producto meta. Finalmente, cuando se agotan los fondos del CAM, el fabricante continúa suministrando el producto a un precio accesible a largo plazo acordado durante un período especificado, a fin de satisfacer la demanda continua.

Sobre la base de este concepto, los donantes crearon un CAM piloto para vacunas antineumocócicas en forma de un compromiso financiero inicial de su parte de subvencionar la compra de vacunas que satisfagan un perfil de producto meta específico. Para incentivar la ampliación de la capacidad de producción, el CAM piloto ofrecerá subvenciones por un total de US\$1500 millones a cambio del compromiso de los fabricantes de suministrar un nivel objetivo de 200 millones de dosis anuales durante 10 años. El componente de subvención del convenio de suministro, que está muy concentrado en las primeras etapas, tiene como objetivo cubrir los costos de capital, mientras que el precio bajo a largo plazo máximo tiene como objetivo cubrir los costos variables. Los países aplican un copago por dosis según los niveles de ingresos. Para mitigar el riesgo de demanda de los fabricantes, una garantía de demanda del 45% de la demanda de un año se distribuye durante los tres primeros años de la obligación de suministro.

Fuente: *Pilot Advance Market Commitments for Vaccines against Pneumococcal Diseases*, Banco Mundial (marzo de 2009).

¹⁰ *Pilot Advance Market Commitment for Vaccines against Pneumococcal Diseases*, Banco Mundial (marzo de 2009).

¹¹ *Advance Market Commitments for low carbon development: an economic assessment* (Vivid Economics para el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, marzo de 2009).

Recuadro 4. ¿Cuándo deben considerarse las medidas tendientes a atraer la demanda, como los CAM y la ayuda basada en los resultados, en lugar de las intervenciones tendientes a impulsar la oferta, como las donaciones de capital?

1. Cuando las empresas del sector privado tienen una clara ventaja en la gestión de los riesgos asociados a la obtención de un efecto directo relativo al sector público.
2. Cuando hay un aspecto particular que se debe alentar, por ejemplo, el efecto directo en lugar de la capacidad.
3. Cuando los riesgos de credibilidad pública de otorgar y mantener compromisos a largo plazo se pueden manejar.
4. Cuando existen distintos productos con distintas características que podrían reunir los requisitos para el respaldo y no queda claro cuál podría ser superior.
5. Cuando hay relativamente pocos obstáculos en la oferta, por lo que los proveedores pueden responder a las medidas tendientes a atraer la demanda.

En particular, si hay buenas fuentes de financiamiento y el compromiso de pago basado en los efectos directos es creíble, es posible que los responsables de elaborar el proyecto puedan garantizar el pago en función de los resultados para permitir el otorgamiento de préstamos para los costos iniciales.

Fuente: *Advance Market Commitments: An Economic Assessment* (Vivid Economics para el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, marzo de 2009).

28. A través de los años, se ha asociado una serie de características positivas al uso del financiamiento en función de los resultados. Entre las ventajas de un enfoque de este tipo, se incluyen las siguientes.

29. *Creciente focalización en los efectos directos exigidos.* Los pagos dependen explícitamente de la obtención de resultados. Esto concentra las actividades o iniciativas en los resultados exigidos y puede conducir a un uso más eficaz de los fondos. Por ejemplo, las tarifas por generación de electricidad de fuentes no contaminantes se concentran en que el inversionista suministre energía que reúna los requisitos (capacidad y distribución) más que en la capacidad de generación pero no a los niveles de capacidad de distribución requeridos. Una central de generación con baja capacidad de distribución probablemente reuniría los requisitos para recibir donaciones de capital inicial total, pero no para recibir suficientes pagos de financiamiento en función de los resultados de provisión de energía. Por lo tanto, el financiamiento en función de los resultados asigna riesgos a los abastecedores o los proveedores de servicios, a diferencia de los pagos iniciales en los cuales el riesgo lo corre la entidad que desembolsa la subvención.

30. *Se puede focalizar mejor el financiamiento en clientes específicos.* Por ejemplo, el Proyecto Privado del Pamir de Generación y Suministro de Electricidad de Tayikistán utiliza una combinación de subvenciones de consumo transitorias y continuas en forma de ayuda basada en los resultados para garantizar que las tarifas continúen siendo accesibles para los residentes de ingreso bajo de la región de Gorno-Badakhshan. Este es un efecto directo mucho más focalizado, y por lo tanto eficaz, que el de las subvenciones universales para combustibles que son habituales en muchas partes del mundo.

31. *Transparencia y optimización del uso de los fondos públicos.* El diseño explícito e inicial del financiamiento en función de los resultados hace que sea un instrumento eficaz para mejorar la gestión y la rendición de cuentas del uso de los fondos. La adjudicación competitiva de las subvenciones de ayuda basada en los resultados, junto con la transferencia del riesgo de desempeño al proveedor de servicios, puede aumentar la eficiencia y contener los costos.

32. *Se simplifica el seguimiento de los efectos directos del programa* ya que los efectos directos previstos del programa están claramente definidos en la etapa de diseño, y el seguimiento de la obtención de tales efectos es una parte existente y fundamental de la realización de los pagos en virtud del programa.

33. También se presentan desafíos en la ejecución de proyectos de financiamiento en función de los resultados. Los programas específicos de ayuda basada en los resultados con frecuencia necesitan *esfuerzos adicionales en la etapa de diseño* para garantizar que la focalización, la cantidad de pagos basados en los resultados y el proceso de verificación de resultados y los pagos subsiguientes sean adecuados. En el caso de los programas que tienen costos iniciales más altos, la falta de un pago inicial puede ocasionar mayores dificultades en el *acceso al financiamiento*. Sin embargo, es importante realizar un buen diseño del financiamiento en función de los resultados y tener certidumbre ya que hay también muchos ejemplos de bancos que pueden ofrecer financiamiento inicial, en algunos casos por grandes montos, sobre la base del financiamiento en función de los resultados. En el caso del programa de sistemas de energía solar para uso doméstico de Bangladesh, varias entidades de microcrédito proporcionan una parte importante de los costos iniciales de dichos sistemas.

Donaciones para los servicios de fortalecimiento de la capacidad y de asesoría para respaldar la prestación del servicio y los resultados

34. El SREP también otorgará financiamiento en forma de donaciones para *servicios de fortalecimiento de la capacidad y de asesoría*, entre ellos, la gestión de conocimientos y la difusión. Los servicios de fortalecimiento de la capacidad y de asesoría deberán estar impulsados por la demanda, ser flexibles y de propiedad del país, y estar incorporados al plan de inversión de cada programa piloto. Dichos servicios deberán adecuarse a las necesidades y las condiciones locales del país receptor del SREP, y deberán integrarse en general al diseño de las inversiones. Excepcionalmente, las actividades de los servicios de fortalecimiento de la capacidad y de asesoría también podrán realizarse por separado y financiarse de manera independiente de la actividad de inversión.

35. Los Gobiernos asumirán el liderazgo en la identificación de las necesidades y recibirán el respaldo de los BMD y de los demás asociados para el desarrollo activos en el país. Los Gobiernos receptores deberán decidir en qué, cómo y con quién trabajarán en estas áreas. Los países receptores también serán responsables de identificar a los asociados para la prestación de servicios en su plan de inversión.

Préstamos en condiciones concesionarias

34. Como se analizó anteriormente, en determinadas circunstancias, quizás sea adecuado que el SREP otorgue préstamos en condiciones concesionarias para las inversiones en energía renovable. Es importante señalar que el financiamiento en condiciones concesionarias incluirá un

elemento de donación, que se define como la diferencia entre el valor nominal del préstamo y el monto del valor actualizado del servicio de la deuda que efectuará el prestatario, expresado como porcentaje del valor nominal del préstamo. Deben tomarse precauciones para evitar la superposición o la duplicación del financiamiento en condiciones concesionarias que ofrezcan otras fuentes, como donantes bilaterales, otros asociados para el desarrollo o donaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

35. Los BMD pueden suministrar respaldo financiero con cargo al SREP mediante el suministro de financiamiento para: a) los Gobiernos de los países; b) los Gobiernos de los países para su empréstito a entidades subnacionales (lo que incluye empresas estatales); c) entidades subnacionales¹². El préstamo del SREP tendrá la misma jerarquía legal que el préstamo otorgado por los BMD para el proyecto (es decir, si el préstamo de un BMD no está garantizado, el préstamo del SREP tampoco lo estará, y si el préstamo de un BMD está garantizado, el préstamo del SREP también lo estará). Los criterios estándares de evaluación inicial de los BMD abordarán el riesgo del crédito mediante evaluaciones de la capacidad crediticia del prestatario, la viabilidad financiera, la dirección de la empresa y las salvaguardias contra empréstitos irresponsables.

36. Conforme a la práctica estándar de financiamiento de los BMD, estos no pedirán ninguna garantía ni fianza a los Gobiernos soberanos para el otorgamiento de préstamos del SREP. Si el préstamo del SREP se otorga a una entidad subnacional, se pedirá al país miembro que garantice el préstamo o la donación, cuando ello se requiera para el financiamiento de los BMD a entidades subsoberanas.

37. Se proponen las siguientes condiciones para los préstamos en condiciones concesionarias para proyectos del sector público. Se propone que el Subcomité del SREP examine estas condiciones después de obtener experiencia en el desarrollo de programas y proyectos del SREP.

Recuadro 6. Condiciones propuestas para préstamos del SREP para el sector público¹³

Préstamos del SREP	Vencimiento	Período de gracia	Reembolsos del principal 11 a 20 años	Reembolsos del principal 21 a 40 años	Cargo por servicios para el ejercicio 2010-11 a/	Elemento de donación b/
	40	10	2%	4%	0,1 %	~75%

¹² Las entidades subnacionales reunirían las condiciones para recibir respaldo del servicio de financiamiento para el sector público o privado según la fuente de respaldo multilateral complementario. También podría brindarse financiamiento en el marco del SREP para instrumentos con fines especiales de propiedad ya sea del sector privado o del Gobierno para llevar a cabo un proyecto con limitados recursos en que los destinados al proyecto provienen de entidades públicas. Dichas entidades reunirían las condiciones para recibir respaldo ya sea del servicio de financiamiento para el sector público o privado según la fuente de respaldo multilateral complementario.

¹³ a) El cargo por servicios se aplica al saldo desembolsado y pendiente de reembolso del préstamo. Los pagos del principal y del cargo por servicios se devengan semestralmente en el fondo fiduciario del Fondo Estratégico sobre el Clima (FEC).

b) El elemento de donación se calcula con la metodología de la AIF (supuestos: tasa de descuento del 6,33% para préstamos en condiciones de mercado, tasa de descuento del 6,43% para préstamos en condiciones más concesionarias, reembolsos semestrales, período de desembolso de 8 años).

38. De acuerdo con el objetivo de procedimientos simplificados de administración de los préstamos y tramitación racionalizada de los proyectos, se propone que el SREP tenga condiciones uniformes de financiamiento, en lugar de condiciones distintas según el país o los proyectos de que se trate, o la aplicación de distintas condiciones por parte de cada BMD. El aumento o la disminución de la proporción del financiamiento del SREP en condiciones concesionarias que integre el plan global de financiamiento calibraría el elemento de donación a la situación del país, sector y proyecto de que se trate. Por ejemplo, un proyecto con un costo marginal relativamente alto de reducción de la contaminación podría recibir una proporción de financiamiento en condiciones concesionarias del SREP mayor en el total del financiamiento, en tanto que una inversión en una tecnología de menor costo de reducción de la contaminación podría recibir una proporción de financiamiento en condiciones concesionarias del SREP menor en el paquete de financiamiento.

Garantías

39. Los instrumentos de garantía se utilizan para mejorar las condiciones de la inversión en proyectos, o el financiamiento para estos, al mitigar los riesgos que los prestamistas y los inversionistas no estarían dispuestos a aceptar ni en condiciones de hacerlo. Los recursos del SREP podrán usarse como garantía para promover las inversiones en energía renovable que de otro modo no lograrían atraer capital suficiente. Los BMD podrán utilizar los fondos del SREP para emitir dichas garantías, de acuerdo con sus políticas para determinar los beneficiarios admisibles, las formas admisibles de inversión, los plazos máximos y las cantidades máximas. Si bien el respaldo en forma de garantía puede estructurarse con flexibilidad y de varias maneras, las directrices tienen por fin fijar parámetros genéricos de orientación para los BMD al momento de diseñar propuestas que incluyan el uso de garantías y mecanismos similares de mitigación de riesgos.

40. Para cada operación del SREP, los BMD realizarán una evaluación inicial de la eficiencia y eficacia de los instrumentos de mitigación de riesgos a la hora de agilizar la movilización de capital privado con el fin de financiar el proyecto, en sustitución de la ayuda de préstamos del SREP, o en combinación con ella. También se deben considerar instrumentos de mitigación de riesgos cuando el Gobierno o la entidad subnacional no puedan contraer empréstitos en las condiciones necesarias para asegurar la viabilidad financiera o para atraer financiamiento sin respaldo, o si existiera la percepción de algún riesgo tecnológico.

41. A los fines del respaldo del SREP, es preciso hacer la distinción entre riesgos convencionales para los que ya existen medidas adecuadas de mitigación, por ejemplo a través de los BMD, y riesgos “incrementales” que los patrocinadores y prestamistas no asumen, a pesar de la apariencia de viabilidad financiera de la inversión. Los riesgos adicionales de los proyectos de energía renovable podrán cuantificarse como la varianza relativa del rendimiento de un proyecto, según la perciben los principales inversionistas, para un nivel determinado de rendimiento previsto.

- a) Los riesgos técnicos y de desempeño económico por lo general son riesgos convencionales porque pueden mitigarse con la calidad del diseño del proyecto y la estructura de los contratos interdependientes. Sin embargo, los resultados técnicos y económicos también pueden representar obstáculos de riesgo en la medida en que sean atribuibles a la aplicación de tecnologías viables desde el punto de vista comercial en

los nuevos mercados. La falta de experiencia en las tecnologías de energía renovable puede plantear riesgos a las operaciones de los proyectos que pueden dar lugar a la exigencia de tasas más altas de rendimiento por parte de los patrocinadores y prestamistas. Con un instrumento de mitigación de riesgos se podrían abordar los aumentos de costos de las operaciones y el mantenimiento por encima de las estimaciones y cuando el operador se haya negado a garantizar la cobertura de costos adicionales debido a una nueva técnica de gestión o conservación.

- b) Los riesgos financieros y comerciales como los costos elevados de transacción, los pequeños proyectos, las deficiencias de los mercados nacionales de capital y los riesgos percibidos de crédito suelen ser los principales obstáculos de riesgo a nivel de los proyectos en la situación específica de los países en desarrollo y contribuyen a la exigencia de tasas más altas de rendimiento o de otro modo a la falta general de disponibilidad de financiamiento. Dichos riesgos son pertinentes a la aplicación de instrumentos de mitigación de riesgos con recursos del SREP.
- c) Si bien es más fácil diferenciar el riesgo país o los riesgos políticos de los riesgos comerciales en los proyectos del sector privado, dicha diferenciación es más difícil en el caso de inversiones del sector público, cuando el proyecto o programa haya de ser ejecutado por el Gobierno y sus organismos. Por lo tanto, el SREP no proporcionaría “garantías contra riesgos políticos” en los proyectos del sector público para proteger a los prestamistas contra riesgos políticos específicos. Los obstáculos reglamentarios e institucionales por lo general se abordan de manera más eficaz mediante el apoyo a la reforma de políticas, el fortalecimiento de la capacidad y la asistencia técnica, u otros instrumentos de mitigación de riesgos disponibles en el mercado, así como de instituciones bilaterales y multilaterales.

42. Se propone el uso de los recursos del SREP en dos categorías de productos de garantía:

- a) Garantías de préstamos que cubran las pérdidas de los prestamistas por incumplimiento del servicio de la deuda hasta una proporción convenida de las pérdidas efectivas¹⁴, con miras a prolongar los vencimientos de los préstamos en condiciones de mercado para proyectos de energía renovable a fin de que estos sean competitivos con los proyectos de combustibles fósiles, o abordar riesgos específicos incrementales de operaciones o gestión que podrían ocasionar incumplimientos.
- b) Financiamiento contingente que se desembolse para el proyecto ante el mal rendimiento de una tecnología de energía renovable y cuando dicho riesgo no sea asegurable en condiciones de mercado a costos razonables o haya tenido lugar después del período para el que hay seguro disponible en condiciones de mercado.

43. En el caso de ambos tipos de garantías, el prestatario puede ser un Gobierno soberano, un Gobierno subnacional, una empresa estatal de servicios públicos o cualquier otra entidad del sector público a cargo de la ejecución de la inversión propuesta. Las siguientes serán las

¹⁴ Según las necesidades del proyecto y el mercado, el monto garantizado podría ser de hasta el 100%. Podría ser conveniente algún grado de participación a fin de brindar a los tenedores de las garantías los incentivos adecuados.

condiciones generales de las garantías que se otorguen con recursos del SREP para proyectos del sector público.

Recuadro 7. Condiciones propuestas para las garantías del SREP para el sector público

	Garantías de préstamos	Financiamiento contingente
Garante	El BMD emitirá la garantía <i>en calidad de organismo de ejecución del SREP</i> (es decir, el beneficiario de la garantía solo puede disponer de los fondos que existan en el FEC).	El BMD será el proveedor de financiamiento contingente <i>en calidad de organismo de ejecución del SREP</i> (es decir, el proveedor del financiamiento contingente otorgará financiamiento únicamente con cargo a los fondos que existan en el FEC).
Beneficiario de la garantía	Instituciones comerciales que otorgan financiamiento generador de deuda	Entidad del proyecto
Deuda garantizada	Cualquier forma de instrumento de deuda (por ejemplo, préstamos, bonos)	No aplica
Cargos aplicables a la garantía	El 0,1% anual sobre los montos desembolsados y pendientes del financiamiento garantizado (se devenga en el fondo fiduciario del FEC)	El 0,1% anual sobre el saldo comprometido y no desembolsado del financiamiento contingente (se devenga en el fondo fiduciario del FEC)

44. Las siguientes condiciones generales son aplicables a ambos tipos de garantías:

Administración del fondo: A fin de mantener la solvencia del garante a los ojos de los proveedores de financiamiento en condiciones de mercado, los BMD retendrán un monto de los fondos del SREP equivalente al de las garantías comprometidas.

Moneda de denominación: Dólares estadounidenses¹⁵.

Vencimiento máximo: El plazo de las garantías de préstamos se ajustará al vencimiento de la deuda garantizada. El plazo del financiamiento contingente se decidirá atendiendo a las particularidades de cada caso, pero no deberá exceder los 20 años.

Vencimiento mínimo: Sin restricciones. Los BMD se asegurarán de que el plazo propuesto para las garantías de préstamos o el financiamiento contingente permita la viabilidad financiera del proyecto o programa propuesto y que sea accesible en el entorno normativo nacional de que se trate.

¹⁵ En caso de que un BMD emita una garantía en otra moneda, correrá con el riesgo cambiario.

Contragarantía:	No se exige garantía soberana para ninguna garantía de préstamo ni financiamiento contingente. El riesgo de crédito en el marco del financiamiento del SREP será soportado por el fondo fiduciario del FEC.
Cláusula de incumplimiento cruzado:	Habrà una cláusula opcional de incumplimiento cruzado con los préstamos de los BMD para proyectos o programas.
Condiciones:	Aplicación de las políticas y los procedimientos de los BMD. Esto también asegurará que el prestatario tenga en vigencia garantías y seguros congruentes con la práctica de la actividad.

MODALIDADES PARA LA RECUPERACIÓN DE COSTOS

45. En el párrafo 51 del Marco de Gestión para el Fondo Estratégico sobre el Clima se dispone lo siguiente: “la Unidad Administrativa, los BMD y el Depositario prestarán servicios administrativos específicos y realizarán actividades relacionadas con los proyectos. De acuerdo con las políticas de los BMD sobre la gestión de los fondos fiduciarios, la remuneración por servicios administrativos y las actividades relacionadas con los proyectos serán sobre una base de recuperación del costo total para las entidades pero deberá estar guiada por los principios de rentabilidad económica, prudencia y transparencia”. Se está elaborando un documento por separado para las reuniones del FEC en noviembre de 2010, a fin de proponer cómo se determinarán y se aprobarán las comisiones para todos los programas del FEC (es decir, el Programa Piloto sobre la Capacidad de Adaptación al Cambio Climático, el Programa de Inversión en Silvicultura y el SREP).

MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO PARA LAS INVERSIONES DEL SECTOR PRIVADO

46. Debido a que cada país, cada sector y cada proyecto se enfrenta a un conjunto particular de obstáculos, el financiamiento del SREP no se ofrecerá de manera uniforme a todas las empresas del sector privado, sino que se ajustará a los obstáculos específicos detectados en cada proyecto e intervención. A continuación se presenta una descripción de los principales tipos de instrumentos del SREP que pueden estructurarse para hacer frente a los obstáculos de desarrollo y de los principios para la utilización de los fondos del SREP en inversiones del sector privado.

47. Los BMD procurarán usar los fondos del SREP en mercados del sector privado donde el perfil de riesgo/rendimiento de los que ingresan al proyecto inicial no esté equilibrado (es decir, donde el rendimiento de la inversión en los proyectos iniciales no compense a los patrocinadores por los riesgos que sufren) pero en los cuales se prevé que el perfil de riesgo/rendimiento para futuros proyectos finalmente será suficiente para alentar la inversión privada sin futuras subvenciones (es decir, cuando bajan los riesgos debido al historial de proyectos previos, y cuando bajan los costos y sube el rendimiento). Debido a la menor escala de los proyectos del SREP frente a los proyectos del Fondo para una Tecnología Limpia (FTL) y a la probabilidad de que algunas intervenciones del SREP comiencen en una etapa de desarrollo anterior a los

proyectos del FTL, el intervalo entre las intervenciones iniciales y el logro de la sostenibilidad a largo plazo demorará más en el SREP que en el FTL.

PRINCIPIOS PARA LA UTILIZACIÓN DE LOS FONDOS DEL SREP EN INVERSIONES DEL SECTOR PRIVADO

48. La participación del sector privado, y en particular del sector privado local, es un objetivo esencial del SREP. Los fondos del SREP utilizados en inversiones del sector privado cumplirán con los principios descritos a continuación.

49. *Concesionalidad mínima.* Los BMD procurarán proporcionar el mínimo de concesionalidad necesario para ayudar con las inversiones dentro de un sector. Para cumplir este principio, las inversiones del SREP se estructurarán en cada caso en particular para hacer frente a los obstáculos específicos de cada proyecto o programa y los riesgos asociados a la tecnología, el mercado, la ejecución del proyecto y la estructura financiera. El BMD y el cliente fijarán el monto y las condiciones del financiamiento del SREP ofrecido a cada cliente sobre la base de una utilización eficiente y eficaz de los recursos del SREP y de los BMD. Si bien se intentará cuantificar los costos adicionales que enfrentan los primeros participantes y compararlos con el elemento de subvención implícito en las condiciones de financiamiento ofrecidas, la dinámica de cada país, sector y empresa repercutirá en el nivel de concesionalidad que una empresa aceptará para realizar un proyecto. La determinación del grado correcto de concesionalidad¹⁶ depende fundamentalmente de las necesidades del cliente, las condiciones del mercado, la estructura financiera y la negociación, y presupone que la información no circule entre las empresas o no esté disponible en el mercado. Los BMD siempre procurarán proporcionar el mínimo de concesionalidad necesario para permitir que los proyectos se ejecuten y justificarán el monto de la concesionalidad solicitado en cada propuesta que presenten al SREP.

50. *Evitar la distorsión y la exclusión.* No se fijarán precios para los fondos del SREP ni se los estructurará de manera que desplacen el financiamiento comercial o creen expectativas insostenibles en un mercado. Los fondos del SREP se utilizarán para “atraer” al sector privado permitiendo que se realicen proyectos e inversiones, que de otro modo no se realizarían, mediante la aceleración de esas inversiones gracias a su concesionalidad.

51. *Movilización.* Con los fondos del SREP se procurará catalizar y maximizar el monto del financiamiento de los BMD y de otros asociados, así como del financiamiento comercial disponible para las inversiones. Un aspecto fundamental del SREP será su capacidad de destrabar el financiamiento, tanto de los BMD como de otras fuentes del sector privado, para las inversiones dedicadas a tecnologías de energía renovable y catalizar las inversiones sostenibles en curso en esos sectores para que superen las inversiones iniciales del SREP.

¹⁶ La concesionalidad (o el elemento de subvención) de una inversión del SREP en el sector privado se calcula como la diferencia entre los pagos teóricos de las tasas de interés de mercado y los pagos efectivos de las tasas de interés del SREP durante la vigencia del préstamo y se descuenta utilizando la curva de intercambio de cupón cero en la moneda pertinente, dividida por el monto del financiamiento del SREP. En el caso de productos no generadores de deuda, los pagos de intereses en este cálculo se sustituirán por los pagos correspondientes a la inversión (por ejemplo, las comisiones de garantía).

52. *Sostenibilidad financiera.* Los programas del SREP se formularán de manera de maximizar la probabilidad de sostenibilidad financiera a largo plazo una vez que los fondos del SREP no estén disponibles o se hayan utilizado. Las inversiones no deben aprobarse si es probable que necesiten un flujo continuado de fondos del SREP para el desarrollo futuro del sector. El proyecto o programa deberá ofrecer al menos la posibilidad de conseguir una reducción sustancial de la necesidad de subvenciones en proyectos semejantes futuros, al margen de los proyectos iniciales respaldados por el SREP.

INSTRUMENTOS DEL SREP PARA EL SECTOR PRIVADO

53. La participación del sector privado generará beneficios tanto públicos como privados. Por ejemplo, las donaciones para el sector privado podrán justificarse cuando la intervención tenga efectos claros que demuestren que brindan beneficios más allá de los brindados a la empresa en sí. Tales beneficios públicos podrán destinarse a las comunidades o para promover el desarrollo del mercado. El financiamiento del SREP para el sector privado abarcará el financiamiento en forma de donaciones y en condiciones concesionarias.

54. A continuación se presenta una descripción de los tipos de instrumentos del SREP (la lista no es exhaustiva) que pueden estructurarse para hacer frente a los obstáculos detectados en cada caso y justificar el uso de los fondos del SREP en inversiones del sector privado.

Donaciones

55. *Podrán utilizarse las donaciones para servicios de fortalecimiento de la capacidad y de asesoría* relacionados con una inversión específica del SREP y complementarios a esta.

56. *Las donaciones para inversiones* podrán utilizarse para inversiones del sector privado destinadas a disminuir los costos a través de reducciones de costos y aumentar los ingresos o reducir la inestabilidad a través de pagos basados en los resultados, según se describe en la sección Donaciones de las Modalidades de financiamiento para inversiones del sector público. Se usarán donaciones solamente si todas las otras formas de financiamiento son inadecuadas para que un proyecto del SREP se ejecute de manera sostenible, y deberá justificarse en cada caso en particular.

57. *Las donaciones para la preparación de proyectos* podrán usarse: i) para garantizar que las inversiones del SREP se basen en un análisis sólido que vincule los proyectos con bajos niveles de emisiones a las estrategias de crecimiento económico y alivio de la pobreza; ii) para realizar estudios de factibilidad y el diseño técnico, administrativo y financiero de proyectos para inversiones y actividades. Las donaciones para la preparación de proyectos del sector privado son iguales a las del sector público, que se describieron en los párrafos 17 y 18. En el anexo A, se incluyen las directrices para la aprobación y la gestión de donaciones de preparación para SERP para proyectos y planes de inversión.

Préstamos en condiciones concesionarias y operaciones de capital

58. El SREP ofrecerá productos de capital y financiamiento en condiciones concesionarias para respaldar inversiones del sector privado que tengan la posibilidad de repetirse en el futuro sin necesidad de respaldo público o con la posibilidad de tener un nivel reducido de respaldo público. La concesionalidad de los préstamos y productos de capital se mantendrá al mínimo y las condiciones y las estructuras de cada inversión financiera y componente concesionario asociado se determinarían caso por caso y se justificarían a la luz de los obstáculos específicos existentes que impiden la ejecución de dichas inversiones. Estos obstáculos pueden incluir:

- a) Costos elevados de los primeros participantes (costos adicionales asociados con ser los primeros en ejecutar un proyecto en un sector dado, aplicar nuevas normativas o trabajar con sistemas sin precedentes); también podrían incluirse los costos más elevados de insumos debido a que no se lograron economías de escala en el mercado para la tecnología. Los mecanismos de fijación de precios y reembolsos en condiciones concesionarias pueden compensar estos costos y hacer que los proyectos de las primeras etapas con incertidumbre en el flujo de efectivo sean susceptibles de recibir financiamiento.
- b) Riesgo percibido y real. Los productos de deuda subordinada y de capital pueden ayudar a mitigar el riesgo para los proveedores de financiamiento que en otras circunstancias no respaldarían el proyecto.
- c) Obstáculos combinados de riesgos y costos.

Garantías y distribución de riesgos

59. Las garantías y los productos de distribución de riesgos por lo general se utilizan para las mismas razones en el sector privado que en el sector público, por ejemplo para mitigar riesgos y mejorar las condiciones de inversión (equilibrio entre riesgos y recompensas) en los proyectos iniciales en el mercado. El SREP procuraría utilizar las garantías y los productos de distribución de riesgos para mitigar los riesgos en el ciclo del proyecto, con el objetivo de establecer un historial sobre desempeño del proyecto que atraería la futura inversión privada sin la necesidad de futuros mitigantes de riesgos o subvenciones.

60. Las garantías y los productos de distribución de riesgos pueden destinarse al financiamiento de instituciones financieras para proyectos de energía renovable, en los cuales se asume parte de los riesgos de la nueva cartera de inversiones. Dichos productos también pueden usarse en proyectos individuales para mitigar riesgos específicos, como los asociados a convenios para reducir los riesgos de los compradores primarios y generar tasas de rendimiento aceptables para los inversionistas, o garantías y productos de distribución de riesgos asociados a los convenios de financiamiento del carbono.

Anexo A: Directrices para la aprobación y la gestión de donaciones del SREP para la preparación de planes de inversión

1. Objetivos. El propósito de las donaciones del SREP para la preparación de planes de inversión es desarrollar una cartera de inversiones de calidad mediante: i) la consolidación del consenso entre las principales partes interesadas de los países y los asociados para el desarrollo; ii) el aumento de la capacidad de las instituciones nacionales para iniciar una reforma sólida de las políticas y fijar prioridades; iii) el aseguramiento de que las inversiones del SREP se basen en estudios analíticos adecuados en los que se establezca el vínculo entre las inversiones del sector de energía renovable y las estrategias de crecimiento económico y alivio de la pobreza; iv) la evaluación del impacto de los programas y proyectos en la pobreza y los efectos sociales.

2. Mecanismos para la ejecución de las donaciones. Las donaciones para la preparación de planes de inversión generalmente serán ejecutadas por el país receptor, pero las podrá ejecutar un BMD si se justifica. Todas las donaciones para la preparación de planes de inversión serán supervisadas por los BMD a fin de asegurar el cumplimiento de sus políticas y procedimientos operacionales, incluidas las directrices en materia de adquisiciones y gestión financiera. La fecha de cierre de las donaciones no debería exceder los 15 meses a partir de la fecha de firma del acuerdo de donación por parte de los BMD.

3. Actividades admisibles en el marco de las donaciones. Las donaciones de preparación podrán utilizarse para la elaboración de los planes de inversión del SREP por parte de los países receptores. Serán admisibles las siguientes actividades:

- a) estudios analíticos que sirvan de base a las políticas y programas nacionales;
- b) diseño de reformas de políticas y preparación de legislación y normas;
- c) talleres consultivos;
- d) capacitación;
- e) desarrollo institucional;
- f) estudios de factibilidad;
- g) evaluaciones del impacto ambiental y social;
- h) diseño técnico¹⁷, administrativo y financiero de proyectos.

4. Gastos admisibles. La donación para la preparación de planes de inversión permitirá financiar gastos por los siguientes conceptos: i) servicios de consultores, capacitación local, talleres y seminarios; ii) costos operativos y de equipos de oficina para la gestión de la ejecución de las actividades de la donación.

5. Gastos no admisibles. No serán admisibles los siguientes gastos: i) sueldos de empleados públicos de los países receptores contratados como consultores o en otro carácter; ii) adquisición de automotores, terrenos, derechos de tenencia de la tierra (gastos de arrendamiento) y bienes raíces; iii) capacitación en el extranjero y viajes de estudio; iv) sueldos y viáticos del personal y los consultores de los BMD.

6. Reasignación de las actividades y los fondos de las donaciones de los planes de inversión. En caso de que la reasignación exija una enmienda formal del convenio de donación según las

¹⁷ Incluidos consultores en materia social y de medio ambiente.

políticas de los BMD, los BMD deberán obtener la aprobación del Subcomité del SREP antes de la enmienda. Cuando no se requiera una enmienda de acuerdo con las políticas de los BMD, los BMD podrán hacer la reasignación conforme a sus procedimientos e informarán al Subcomité del SREP una vez efectuado dicho examen.

7. Política de cancelación de las donaciones para planes de inversión. Además del requisito de la política de cancelación del BMD pertinente, el saldo de las donaciones para la preparación de planes de inversión podrá estar sujeto a cancelación en las siguientes circunstancias: i) cuando el acuerdo de donación no se haya suscrito 6 meses después de la aprobación de la donación; ii) cuando no se hayan registrado avances en la ejecución, incluida la falta de desembolsos durante más de 12 meses posteriores a la firma del acuerdo de donación. Los BMD podrán aprobar excepciones sobre la base de una explicación satisfactoria, la que se informará al Subcomité del SREP.

Anexo B: Directrices para la aprobación y la gestión de donaciones del SREP para la preparación de proyectos

1. Mecanismos para la ejecución de las donaciones. Las donaciones para la preparación de proyectos generalmente serán ejecutadas por el país receptor, pero las podrá ejecutar un BMD si se justifica. Todas las donaciones para la preparación de proyectos serán supervisadas por los BMD a fin de asegurar el cumplimiento de sus políticas y procedimientos operacionales, incluidas las directrices en materia de adquisiciones y gestión financiera. La fecha de cierre de las donaciones no debería exceder los dos años a partir de la fecha de firma del acuerdo de donación por parte de los BMD.
2. Actividades admisibles en el marco de las donaciones. Los países receptores podrán utilizar las donaciones para la preparación de proyectos para elaborar los proyectos cofinanciados por el SREP. Serán admisibles las siguientes actividades:
 - a. estudios analíticos que sirvan de base a las políticas y programas nacionales;
 - b. diseño de reformas de políticas y preparación de legislación y normas;
 - c. talleres consultivos;
 - d. Capacitación;
 - e. desarrollo institucional;
 - f. estudios de factibilidad;
 - g. evaluaciones del impacto ambiental y social;
 - h. diseño técnico¹⁸, administrativo y financiero de proyectos.
3. Donaciones para la preparación de proyectos o programas. Los fondos de las donaciones para la preparación de proyectos se incluirían dentro del monto solicitado para el plan de inversión.
4. Gastos admisibles. La donación para la preparación de proyectos permitirá financiar gastos por los siguientes conceptos: i) servicios de consultores, capacitación local, talleres y seminarios; ii) costos operativos y de equipos de oficina para la gestión de la ejecución de las actividades de la donación.
5. Gastos no admisibles. No serán admisibles los siguientes gastos: i) sueldos de empleados públicos de los países receptores contratados como consultores o en otro carácter; ii) adquisición de automotores, terrenos, derechos de tenencia de la tierra (gastos de arrendamiento) y bienes raíces; iii) capacitación en el extranjero y viajes de estudio; iv) sueldos y viáticos del personal y los consultores de los BMD.
6. Reasignación de las actividades y los fondos de las donaciones. En caso de que la reasignación exija una enmienda formal del convenio de donación según las políticas de los BMD, los BMD deberán obtener la aprobación del Subcomité del SREP antes de la enmienda. Cuando no se requiera una enmienda de acuerdo con las políticas de los BMD, los BMD podrán hacer la reasignación conforme a sus procedimientos e informarán al Subcomité del SREP una vez efectuado dicho examen.

¹⁸ Incluidos consultores en materia social y de medio ambiente.

7. Política de cancelación de las donaciones. Además del requisito de la política de cancelación del BMD pertinente, el saldo de las donaciones para la preparación de proyectos podrá estar sujeto a cancelación en las siguientes circunstancias: i) cuando el acuerdo de donación no se haya suscrito 6 meses después de la aprobación de la donación; ii) cuando no se hayan registrado avances en la ejecución, incluida la falta de desembolsos durante más de 12 meses posteriores a la firma del acuerdo de donación. Los BMD podrán aprobar excepciones sobre la base de una explicación satisfactoria, la que se informará al Subcomité del SREP.