

FONDOS DE INVERSIÓN EN EL CLIMA

SREP/SC.8/6
15 de octubre de 2012

Reunión del Subcomité del SREP
Estambul (Turquía)
31 de octubre de 2012

Punto 7 del temario

PROPUESTA PARA LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS DEL SREP

DECISIÓN PROPUESTA

El Subcomité del Programa para el Aumento del Aprovechamiento de Fuentes Renovables de Energía en los Países de Ingreso Bajo (SREP) ha examinado el documento SREP/SC.8/6, *Propuesta para la asignación de recursos del SREP*, y aprueba los procedimientos para asignar los recursos reservados que se presentaron como opción [1][2], incluidos los procedimientos que se han propuesto para seleccionar y aprobar proyectos. El Subcomité se manifiesta de acuerdo en que la tarea de examinar y calificar las ideas de proyectos debe confiarse a [...] y aprueba los criterios para calificar las propuestas recibidas.

El Subcomité invita a la Unidad Administrativa de los Fondos de Inversión en el Clima (CIF) a que, junto con el Comité de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD), disponga lo necesario para lanzar en 2013 una convocatoria para la presentación de propuestas que habrán de financiarse con fondos de la reserva.

I. INTRODUCCIÓN

1. En su reunión de mayo de 2012, el Subcomité del SREP solicitó a la Unidad Administrativa de los CIF que en noviembre de ese año sometiera a su consideración una versión revisada de la propuesta para seleccionar los proyectos que habrían de financiarse con fondos de la reserva del SREP, teniendo en cuenta los comentarios formulados por los miembros del Subcomité en la reunión. El Subcomité manifestó un fuerte apoyo a la idea de elaborar una ficha de calificación que ayude al Subcomité a seleccionar las propuestas de proyectos y aplicar un enfoque gradual para la aprobación de los proyectos que habrán de financiarse con fondos de la reserva.
2. En las deliberaciones de los tres Subcomités que integran el Fondo Estratégico sobre el Clima (SCF), surge una idea en común: las reservas de los tres programas deben utilizarse, al menos en parte, para promover una mayor participación y desarrollo del sector privado. Se estableció un enfoque común para estos tres programas del SCF, que incluye metas, opciones, procedimientos y criterios generales.
3. En la presente versión revisada de la propuesta para el SREP se analizan los objetivos comunes para el uso de los fondos de las reservas en el marco de los programas del SCF, se esbozan opciones y procedimientos para asignar fondos con un enfoque común a dichos programas y se presenta una ficha de calificación que permitirá establecer un orden de prioridad en las actividades del SREP, y que incorpora tanto criterios comunes a todos los programas del SCF como criterios específicos para el SREP.

II. OBJETIVOS COMUNES PARA EL USO DE LOS FONDOS DE LAS RESERVAS EN EL MARCO DE LOS PROGRAMAS DEL SCF

4. Durante las deliberaciones de mayo de 2012 sobre el uso de las reservas y en las consultas celebradas en el período entre sesiones, los tres Subcomités expresaron interés en utilizar las reservas como un incentivo para: a) la participación del sector privado, tanto directa como indirecta, y b) la promoción de un enfoque innovador y basado en los resultados.

Participación del sector privado

5. En el marco de los CIF, los recursos se asignan mediante un plan de inversiones convenido con el país, en el cual se definen metas programáticas y se proponen ideas de proyectos dirigidos a alcanzar esas metas. Estas ideas de proyectos pueden promover directa e indirectamente las actividades del sector privado, tanto mediante el financiamiento directo canalizado a través de los órganos de los BMD dedicados a dicho sector, como de medidas adoptadas por el sector público que fortalecen el marco regulatorio y generan un entorno propicio para la participación privada, asignan subsidios en función de criterios competitivos (por ejemplo, financiamiento basado en los resultados), respaldan las asociaciones público-privadas o establecen la infraestructura necesaria.

6. En el caso de los programas del SCF, antes de elaborar los planes de inversión, se informa a los países el monto de la asignación indicativa de la que dispondrán para financiar las actividades de los proyectos y los programas. Los planes de inversión se elaboran en

colaboración con los BMD en un proceso que incluye consultas con las partes interesadas del país en cuestión.

7. Al intentar proponer un modo para asignar fondos entre los diversos programas y proyectos propuestos, se observó que rara vez se daba prioridad a las ideas de proyectos presentadas a través de los órganos de los BMD dedicados al sector privado. En el informe titulado *Lessons Learned from Private Sector Interventions through MDB Intermediaries* (Lecciones aprendidas de las intervenciones del sector privado a través de los intermediarios de los BMD, documento CTF-SCF/TFC.7/Inf.4), se reconoce que, para promover la participación del sector privado es útil asignar explícitamente en los enfoques programáticos recursos para iniciativas en las que intervenga el sector privado. En el informe se indica lo siguiente:

“A diferencia de lo que ocurre con el Fondo para una Tecnología Limpia (CTF), los Comités del Fondo Fiduciario del SCF no han expresado con tanta claridad sus aspiraciones respecto de la inversión del sector privado, y los resultados han sido muy distintos. Aun en los países piloto del SCF donde se observa una necesidad clara de que el sector privado preste su apoyo para lograr objetivos transformadores y donde es posible obtener ese apoyo, los Gobiernos receptores se han mostrado renuentes a asignar recursos a este tipo de iniciativas, en particular si se trata de donaciones. Incluso en algunos países piloto, inicialmente los Gobiernos respaldaron programas del sector privado dentro de sus planes de inversión, pero cambiaron de idea cuando se enteraron de que podían recibir su asignación de los CIF únicamente en forma de donaciones. En estos casos, dejó de contemplarse la posibilidad de incluir programas del sector privado en los planes de inversión porque los Gobiernos preferían utilizar las donaciones para financiar programas públicos. En al menos dos países piloto del Programa de Inversión Forestal (FIP), los Gobiernos han declarado abiertamente que no aceptaban préstamos para proyectos públicos ni siquiera en condiciones sumamente concesionarias porque no querían incrementar el peso de su deuda. En estos casos, las donaciones se destinaron a financiar programas del sector público liderados por los Gobiernos, mientras que los préstamos se asignaron a programas del ámbito privado¹. Estas experiencias muestran que, cuando las expectativas respecto del fomento de la participación del sector privado no están integradas en la estructura del Fondo, surgen sesgos inherentes en contra de la búsqueda de oportunidades para incluir al sector privado en las iniciativas de desarrollo con bajos niveles de emisión de carbono y capacidad de adaptación al clima”.

8. Al analizar el uso de los fondos de la reserva, todos los Subcomités del SCF convinieron en que dichos recursos podrían resultar útiles para abordar este tema y alentar la participación del sector privado en los programas del SCF.

9. Las actividades para promover esta participación pueden ser muy diversas. En algunos casos, la participación puede centrarse en proyectos del sector privado, en los que al menos el 50% de las acciones del prestatario están en manos de entidades privadas. En otros, las

¹ Esto refleja un claro error de percepción de los Gobiernos receptores, puesto que los fondos de los CIF dirigidos a iniciativas del sector privado y canalizados a través de los BMD no incrementan la deuda soberana (esto es, el Gobierno no debe garantizarla ni tiene obligación de contraer préstamos).

actividades del sector público pueden incluir el fortalecimiento del entorno regulatorio y los incentivos, la conformación de asociaciones público-privadas o los représtamos a través de instituciones financieras estatales con el fin de catalizar las inversiones del sector privado.

10. Ambas formas de participación son posibles en el marco de los mecanismos actuales de los CIF, a través de los órganos de los BMD dedicados al sector público o bien al sector privado, según corresponda. No obstante, tal como revelan las experiencias hasta el momento, se debe procurar un enfoque equilibrado que reconozca que ambas formas de participación son valiosas, pero también establezca los mecanismos necesarios para garantizar que los recursos se destinen efectivamente a ambos fines. Si se aparta un cierto volumen de recursos, se puede promover la aplicación de enfoques innovadores en ambas modalidades de participación del sector privado y evitar que una de ellas acapare el financiamiento.

Poner a prueba las medidas y lograr mayor innovación

11. Los Subcomités también mostraron interés en utilizar las reservas de cada programa del SCF para respaldar las actividades que están logrando resultados claros y concretos en los países piloto y dar preferencia a proyectos innovadores que amplíen los límites y la profundidad del programa piloto del SCF mediante el financiamiento de enfoques, tecnologías, medidas para movilizar fondos o asociaciones financieras que no estén contempladas en los planes de inversión ratificados. En este sentido, el Subcomité del SREP señaló el valor del modelo de “fondo de desafío”².

III. MECANISMOS PROPUESTOS PARA ASIGNAR RECURSOS DE LA RESERVA

12. Para responder a estas orientaciones se pueden aplicar dos opciones. A fin de mantener la coherencia y los elementos comunes entre los programas del SCF, se propone adoptar los mismos mecanismos en los tres programas. En ambas opciones se da por supuesto que los fondos de reserva disponibles actualmente se asignarán solo a proyectos dirigidos a los países piloto iniciales³.

Opción 1:

13. Los recursos de la reserva se dividen en dos grupos:

- a) Grupo I: los receptores de financiamiento son clientes del sector privado que trabajan a través de los órganos de los BMD dedicados a dicho sector.
- b) Grupo II: el financiamiento se destina al sector público, para actividades que busquen eliminar los obstáculos al desarrollo del sector privado, o se utiliza para otorgar représtamos al sector privado a través de los órganos de los BMD dedicados al sector público.

14. Cada Subcomité puede decidir la distribución relativa de los recursos entre estos dos grupos según el contexto de cada programa, aunque se recomienda una proporción mínima de 30% para cada grupo. Los procedimientos para asignar los recursos a cada grupo serán

² Véase el Resumen de los Copresidentes de la reunión del Subcomité celebrada en marzo de 2012, en el período entre sesiones.

³ En el caso del SREP, los seis países piloto iniciales son Etiopía, Honduras, Kenya, Maldivas, Malí y Nepal.

diferentes, dado que la función que desempeñan los Gobiernos en cada tipo de actividad es también distinta.

Opción 2:

15. Todos los recursos de la reserva se utilizan para financiar directamente proyectos del sector privado, a través de los órganos de los BMD dedicados a este sector y aplicando los procedimientos identificados para el Grupo I, que se enumeran más adelante.

IV. PROCEDIMIENTOS PROPUESTOS

16. Se proponen los siguientes procedimientos para seleccionar y aprobar los proyectos que habrán de financiarse con los fondos de la reserva sobre la base de las opciones 1 y 2.

Convocatoria a presentar propuestas

17. Se propone invitar a los Subcomités a acordar la entrega de fondos de la reserva en las siguientes circunstancias: a) cuando se disponga de fondos suficientes para justificar su asignación y b) cuando se hayan logrado avances suficientes en la ejecución del programa como para justificar la asignación de fondos adicionales.

18. La Unidad Administrativa de los CIF organizará, en colaboración con el Comité de los BMD, una convocatoria para la presentación de propuestas. En dicha convocatoria se incluirá la siguiente información:

- a) objetivos del SREP, principios y criterios de inversión convenidos en los documentos normativos;
- b) lista de los países piloto que participan en el programa;
- c) volumen de financiamiento disponible;
- d) orientaciones sobre qué tipos de organizaciones o entidades pueden solicitar financiamiento (sobre la base de las orientaciones referidas a los criterios de admisión de los órganos de los BMD dedicados al sector privado para el Grupo I en particular);
- e) ficha de calificación con los criterios que se utilizarán para evaluar, calificar y establecer un orden de prioridad entre las propuestas que se someterán a la consideración final del Subcomité;
- f) orientaciones sobre el formato que debe utilizarse para presentar ideas de proyectos o programas (dado que los BMD no llevarán adelante el proceso completo de preparación del proyecto);
- g) plazos para la presentación, el examen y la aprobación de las propuestas.

19. Se enviará esta convocatoria al Subcomité para que este la apruebe. Una vez aprobada, se le dará amplia difusión:

- a) se publicará en los sitios web de los CIF y los BMD;
- b) se distribuirá a los coordinadores de las actividades en los países piloto para que la hagan llegar a las redes y los grupos que participan en el programa dentro del país;
- c) se entregará a los miembros del Subcomité y a los observadores para que la distribuyan entre sus redes;
- d) se distribuirá a los coordinadores de los BMD para que la difundan entre sus equipos de trabajo o en otras redes temáticas públicas y privadas según recomienden dichos coordinadores;
- e) se la divulgará a través de las listas de distribución Climate-L y Energy-L.

Preparación de propuestas

20. Las ideas de proyectos o programas que se ajusten a los criterios enumerados en la convocatoria serán enviadas a: a) un coordinador de las actividades en el país piloto, b) uno de los BMD asociados de los CIF y c) la Unidad Administrativa de los CIF. Esta última reunirá todas las ideas de proyectos o programas que se hayan recibido durante el plazo acordado y las hará llegar al coordinador del país piloto correspondiente y a los BMD para su información.

21. En cada idea de proyecto o programa deberá constar claramente qué BMD tendrá la responsabilidad de supervisar el programa o proyecto propuesto y cuál es el monto del financiamiento que se solicita a los CIF.

En la opción 1

Para los proyectos del Grupo I:

22. La experiencia con los mecanismos ya existentes de financiamiento del desarrollo basados en criterios competitivos⁴ indica que se debe asignar al “administrador del fondo” la tarea de examinar y calificar las ideas de proyectos según los criterios o la ficha de calificación publicada en la convocatoria. Esta ficha servirá como guía para calificar de manera coherente y transparente cada idea de proyecto.

23. Dentro de los CIF, la tarea de examinar y calificar las ideas de proyectos podría delegarse en los siguientes órganos:

- a) un comité conformado por expertos incluidos en la lista que se utiliza para examinar planes de inversión del programa de que se trate;

⁴ El Fondo de Desafío para Empresas de África constituye un modelo valioso: http://www.aecfafrica.org/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=30

- b) un comité conformado por expertos incluidos en la lista correspondiente al programa, los BMD y la Unidad Administrativa de los CIF;
- c) el Comité de los BMD;
- d) la Unidad Administrativa de los CIF.

24. Se establecerá el orden de prioridad de las ideas de proyecto según la calificación obtenida y se hará una preselección teniendo en cuenta el volumen de recursos disponibles para las actividades del Grupo I. La Unidad Administrativa de los CIF enviará estas ideas de proyectos preseleccionadas al coordinador del Gobierno pertinente para que preste su aprobación mediante una nota de no-objeción, de modo que la propuesta en cuestión quede incluida en la lista preseleccionada. Si no se obtiene la aprobación, se incorpora a la lista preseleccionada la siguiente idea de proyecto que tenga el puntaje más alto. Al solicitar que se elimine una idea de proyecto de la lista preseleccionada, el Gobierno debe proporcionar una breve explicación del motivo por el cual no dio su aprobación.

25. La Unidad Administrativa de los CIF presentará la versión final de la lista preseleccionada ante el Subcomité correspondiente para que este la apruebe en función de los recursos disponibles. [En vista de que los recursos disponibles son limitados, el Subcomité puede establecer un tope máximo de recursos que pueden asignarse a las actividades de cada país o a un proyecto o programa individual].

Para los proyectos del Grupo II:

26. Con estos proyectos, se seguirá el mismo procedimiento, salvo en lo que respecta a la aprobación mediante nota de no-objeción, puesto que las propuestas serán presentadas desde un inicio por los propios Gobiernos (aun a través de los BMD).

En la opción 2

27. Se seguirán los mismos procedimientos que para los proyectos del Grupo I.

28. Una vez seleccionada la idea de proyecto o programa que se habrá de financiar, se procederá a su preparación, aprobación y ejecución de conformidad con los mismos procedimientos de los CIF y los BMD que se siguen en todas las actividades financiadas en el marco de los planes de inversión ratificados.

V. FICHA DE CALIFICACIÓN PARA ESTABLECER EL ORDEN DE PRIORIDAD EN LAS PROPUESTAS PARA EL SREP

29. La ficha de calificación para determinar el orden de prioridad entre las propuestas para el SREP incluirá seis criterios generales comunes a todos los programas del SCF y dos criterios específicos del SREP. Para cada criterio, se asignará un puntaje de 1 (más bajo) a 5 (más alto).

Posteriormente se establecerá el orden de prioridad de las propuestas en función del puntaje total obtenido en los diez criterios. Las propuestas pueden tener un puntaje máximo de 40⁵.

Criterios generales

- a) Correspondencia con los objetivos del plan de inversión del país. Esta es una evaluación cualitativa, en la que 1 representa un nivel muy bajo y 5, muy alto.
- b) Coherencia con los objetivos, principios y criterios de inversión del SREP⁶. Esta es una evaluación cualitativa, en la que 1 representa un nivel muy bajo y 5, muy alto.
- c) Nivel de innovación. Esta es una evaluación cualitativa, en la que 1 representa un nivel muy bajo y 5, muy alto. Se debe tener en cuenta, por ejemplo, la elección de tecnologías innovadoras, la promoción de mercados poco desarrollados, la ampliación de prácticas recomendadas a nivel de escala, la creación de nuevas alianzas, la experimentación con nuevos enfoques para abordar situaciones habituales, o el uso de instrumentos de financiamiento innovadores.
- d) Proyección de las inversiones privadas que se espera movilizar con fondos del SREP. Una calificación elevada indicará una movilización importante. Si, según las proyecciones, se prevé que con los fondos del SREP se movilizarán recursos en una proporción aproximada de 1 a 2, el puntaje será 1. Si, según las proyecciones, se prevé movilizar recursos en una proporción mayor que 1 a 10, el puntaje será 5. Las inversiones que se movilizarán deberán encuadrarse directamente en el alcance del proyecto y deberán contemplar metas y plazos cuyo cumplimiento se controlará en el marco de resultados del proyecto.
- e) Coeficiente de aprobación de financiamiento para los planes de inversión ratificados. Una calificación elevada indicará un nivel elevado de aprobación de financiamiento. Si el Subcomité aprobó menos del 20% del financiamiento indicativo asignado al plan de inversión ratificado, el puntaje será 1. Si se ha aprobado más del 80%, el puntaje será 5.
- f) Implementación oportuna de los proyectos incluidos en el plan de inversión ratificado. Una calificación elevada indicará que se han cumplido los plazos acordados. Si hay más de un proyecto en la zona “roja”, el puntaje será 1. Si todos los proyectos se ubican en la zona “verde”, el puntaje será 5.

Criterios específicos del SREP

⁵ El Subcomité podría contemplar la posibilidad de otorgar a algunos criterios más peso que a otros.

⁶ Véanse el documento SREP/SC.IS.2/3, *Aclaración de los criterios de inversión del PAAFRE*, del 17 de febrero de 2012.

30. Sobre la base del marco de resultados revisado, que recibió la aprobación del Subcomité del SREP y del Comité del SCF, se proponen aquí dos criterios adicionales específicos para el SREP.

- a) Aumento en el suministro de energía renovable, medido en MWh. El puntaje que se asigne a una propuesta para este criterio se determinará en relación con el de otras propuestas: se calificará con un 5 aquel proyecto que, según las previsiones, generará más MWh, con un 4 al que le siga, etc.
- b) Mayor acceso a servicios energéticos modernos medido en el número de hombres y mujeres que se beneficiarán directamente con el proyecto. El puntaje que se asigne a una propuesta para este criterio se determinará en relación con el de otras propuestas: se calificará con un 5 aquel proyecto que, según las previsiones, beneficiará a más hombres y mujeres, con un 4 al que le siga, etc.

Ficha de calificación

31. Para resumir los criterios detallados en las secciones precedentes, se ofrece a continuación un cuadro con la ficha de calificación que permitirá establecer el orden de prioridad entre los diversos proyectos propuestos para el SREP.

Criterios		1	2	3	4	5
1	Correspondencia con los objetivos del país	Muy bajo	Bajo	Adecuado	Alto	Muy alto
2	Coherencia con los objetivos del SREP	Muy bajo	Bajo	Adecuado	Alto	Muy alto
3	Nivel de innovación	Muy bajo	Bajo	Adecuado	Alto	Muy alto
4	Inversiones privadas que se movilizan	Cerca de 1:2	Cerca de 1:4	Cerca de 1:6	Cerca de 1:8	Mayor que 1:10
5	Coefficiente de aprobación de financiamiento (% del total)	Menor que 20%	20%-39%	40%-59%	60%-79%	80% o más
6	Implementación oportuna de proyectos	>1 en rojo	1 en rojo	>1 en amarillo	1 en amarillo	Todos en verde
7	Aumento en el suministro de energía renovable (MWh)	En relación con otras propuestas				
8	Mayor acceso a servicios (número de beneficiarios)	En relación con otras propuestas				