



## El Fondo Verde para el Clima

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

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

DICIEMBRE 2015

**E**l Fondo Verde para el Clima (FVC) es el actor más reciente en la arquitectura del financiamiento multilateral y entró en pleno funcionamiento en 2015, con la aprobación de USD 168 millones para sus primeros ocho proyectos apenas unas semanas antes de la vigésimo primera Conferencia de las Partes (COP 21). El FVC es un organismo operativo del mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Es jurídicamente independiente, tiene su sede en Corea del Sur y su propia Secretaría. El Banco Mundial es su depositario provisional, pero depende y es responsable ante la COP de la CMNUCC. Los 24 miembros de la Junta del FVC, con una representación equitativa de países desarrollados y en desarrollo y el respaldo de la Secretaría, se han afanado por dar carácter operativo al Fondo desde su primera reunión en agosto de 2012. Este año, el FVC siguió desarrollando políticas y marcos esenciales para recibir, gestionar, programar y desembolsar financiamiento, así como medir y rendir cuentas de sus resultados e impactos. También acreditó a sus primeros 20 organismos de ejecución. El primer esfuerzo de movilización de recursos comenzó en junio de 2014 y obtuvo USD 10 200 millones procedentes de 37 países contribuyentes (ocho de ellos países en desarrollo). En 2015, se formalizaron USD 5800 millones del financiamiento comprometido a través de acuerdos de contribución. Con vistas al COP 21 en París, este documento de Climate Finance Fundamental ofrece una descripción de la puesta en marcha y las funciones del Fondo. En París tendrán que aclararse y confirmarse el papel del Fondo dentro de un régimen para el clima después de 2020 como canal principal del financiamiento en el marco de la Convención, así como su nivel de dotación de recursos. En ediciones anteriores de este documento se describen en detalle las fases de diseño y puesta en marcha del Fondo.

### Introducción

En su décimo primera reunión en Zambia en noviembre de 2015, la Junta del FVC adoptó decisiones importantes, como la aprobación de las ocho primeras propuestas de financiamiento, para seguir avanzando hacia su plena operatividad. Estas decisiones se basan en los avances realizados en sus dos reuniones anteriores en Songdo (marzo y julio de 2015). El FVC va a ofrecer inmediatamente donaciones, préstamos en condiciones concesionarias, inversiones de capital y garantías, y operará mediante un modelo mayorista —utilizando las capacidades de ejecución y financieras de organizaciones asociadas que operarán como organismos de ejecución o intermediarios. En 2014, se establecieron los criterios provisionales para acreditar a organismos de ejecución e intermediación del FVC, que permiten una estrategia “a medida” y consideran principios y normas comparables de organismos ya acreditados por otras instituciones financieras. Solo se aceptan contribuciones al Fondo en forma de donaciones, préstamos en condiciones concesionarias y capital desembolsado. En

las asignaciones del FVC se equilibrará el financiamiento para medidas de mitigación y de adaptación, y se blindará el apoyo a las necesidades urgentes de los países menos adelantados (PMA), los pequeños estados insulares en desarrollo (PEID) y los países africanos, y para agentes locales del sector privado.

Al ser una de las entidades encargadas del funcionamiento del mecanismo financiero de la CMNUCC con arreglo al artículo 11, el FVC “rendirá cuentas y funcionará bajo la orientación de la COP”. El FVC tiene la obligación de adoptar una estrategia orientada a los países, y esto ha sido un factor determinante fundamental de la mayoría de las decisiones adoptadas por la Junta hasta ahora. Se supone que este principio guía todas las decisiones sobre inversión del FVC. Su objetivo es también canalizar “una parte significativa del nuevo financiamiento multilateral a actividades de adaptación”. Aunque aún no está claro el volumen preciso de financiamiento que se canalizará a través del FVC, según su Secretaría, 37 países comprometieron un total de USD 10 200 millones durante

**Cuadro 1: Estado de los compromisos de contribución a la movilización inicial de recursos inicial del FVC a 2 de noviembre de 2015**

Country	Compromisos anunciados (USD millions <sup>1</sup> )	Compromisos firmados (USD millions <sup>1</sup> )
Australia	187,0	187,0
Austria	25,0	26,8
Bélgica	69,0	54,3
Canadá (donación)	155,1	0
Canadá (préstamo)	101,6 <sup>2</sup>	0
Canadá (colchón)	20,3	0
Chile	0,3	0,3
Colombia	6,0	0
República Checa	5,3	5,3
Dinamarca	71,8	71,8
Estonia	1,3	1,3
Finlandia	107,0	46,4
Francia (donación)	577,9	577,9
Francia (préstamo)	381,3 <sup>3</sup>	0
Francia (colchón)	76,3	0
Alemania	1003,3	1003,3
Hungría	4,3	0
Islandia	0,2	0,2
Indonesia	0,3	0,3
Irlanda	2,7	0
Italia	334,4	66,9
Japón	1500,0	1500,0
Letonia	0,5	0,5
Liechtenstein	0,1	0,1
Luxemburgo	6,7	6,7
Malta	0,1	0,1
México	10,0	10,0
Mónaco	0,3	0,3
Mongolia	0,05	0
Países Bajos	133,8	133,8
Nueva Zelanda	2,6	2,6
Noruega	257,9	257,9
Panamá	1,0	0,5
Perú	6,0	0
Polonia	0,1	0,1
Portugal	2,7	0
Corea del Sur	100,0	100,0
España	160,5	0
Suecia	581,2	581,2
Suiza	100,0	30,0
Reino Unido	1211,0	1211,0
Estados Unidos	3000,0	0
<b>TOTAL</b>	<b>10 204,6</b>	<b>5864,6</b>

1. Dólares de los Estados Unidos equivalente (USD eq.) En función de los tipos de cambio de referencia establecidos para la Conferencia sobre Promesas de Contribuciones de Alto Nivel del FVC (GCF/BM-2015/Inf.01)
2. La contribución de préstamo de Canadá es de USD 20 millones en equivalente de subvención
3. La contribución de préstamo de Francia es de USD 105,1 en equivalentes de subvención

el proceso inicial de movilización de recursos. Entre los contribuyentes al Fondo hay ocho países en desarrollo, como Corea, donde se encuentra la sede del FVC (USD 100 millones), México (USD 10 millones), Perú, Colombia, Panamá, Mongolia e Indonesia. Salvo Francia y Canadá, la mayoría de los países han contribuido con donaciones. El cuadro 1 contiene los compromisos de contribución con la conversión oficial a dólares de la Secretaría de la FVC y la cantidad formalizada mediante la firma de acuerdos de contribución (hasta ahora un total de USD 5800 millones).

El Fondo podría llegar a canalizar decenas de miles de millones de dólares cada año. Estas cantidades iniciales ya

son superiores a los USD 6500 millones comprometidos para los fondos de inversión en el clima, los fondos multilaterales sobre el clima más cuantiosos en la actualidad, o el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), la fuente más antigua de financiamiento para el clima.

## El proceso de puesta en marcha del FVC

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

Los primeros copresidentes de la Junta, Zaheer Fakir (Sudáfrica) y Ewan McDonald (Australia), intentaron que la Junta fuera un foro eficiente para la toma de decisiones, en lugar de un organismo negociador. La Secretaría Provisional ejecutó la visión de la Junta, ante la ausencia de un director ejecutivo del Fondo. Los segundos copresidentes de la Junta, Manfred Konukiewicz (Alemania) y José María Clemente Sarte Salceda (Filipinas), ambos miembros de la Junta, y una nueva directora ejecutiva del FVC tuvieron que redefinir su relación de trabajo para la toma de decisiones sobre políticas y directrices operativas con un grado de detalle técnico cada vez más complejo. Los terceros copresidentes, Henrik Harboe (Noruega) y Gabriel Quijandría (Perú), trabajaron con una Secretaría Independiente con mayor confianza y disposición para acreditar a los primeros asociados en la ejecución y preparar la cartera de proyectos del FVC.

En 2015, se siguieron retrasando los avances a causa de las persistentes diferencias entre los países desarrollados y los países en desarrollo, pero también cada vez más entre las visiones para el Fondo de los miembros de la Junta y la Secretaría. Los desacuerdos en la Junta reflejan en parte las antiguas tensiones que se manifestaron en la fase de diseño del FVC (véanse los documentos de 2011 y 2012 para un análisis detallado) y anteriores desencuentros de sus miembros (véanse los documentos de 2013 y 2014 para una explicación más detallada). Sin embargo, varios miembros de la Junta tampoco estuvieron de acuerdo con las recomendaciones de la Secretaría sobre políticas, ni con las competencias de la Secretaría y la experiencia y la diversidad de su personal en el proceso de creación del Fondo. A continuación presentamos un resumen de las principales decisiones adoptadas en 2015.

**Movilización de recursos:** La orientación de la COP 20 instó a una rápida conversión de todos los compromisos de contribución al FVC, durante el proceso de movilización inicial de recursos (MIR), que comenzó a mediados de 2014 (para un análisis detallado consulte el documento de 2014), en la firma de acuerdos de contribución. A principios de 2015, 37 países contribuyentes, entre ellos ocho países en desarrollo, se habían comprometido a aportar USD 10 200 millones. El GCF entró en “vigor”, es decir, logró la autoridad para tomar decisiones sobre financiamiento, a finales de mayo de 2015, en cuanto se desembolsaron el 50 % de los compromisos de contribución contraídos en la conferencia de noviembre de 2014 en Berlín.

En su décimo primera reunión en noviembre de 2015, la Junta examinó los procedimientos para un proceso de reposición formal, pero no llegó a un acuerdo sobre la adopción de los métodos utilizados para el FMAM o la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial, ni la ampliación de las anteriores disposiciones del MIR para captar a contribuyentes no tradicionales, como el sector privado y las fundaciones filantrópicas. Tampoco se ha acordado todavía si la reposición de fondos del FVC debe comenzar una vez que se haya aprobado destinar a proyectos y programas el 60 % del total de las contribuciones al Fondo Fiduciario recibidas por la décimo primera reunión de la Junta o a finales de junio de 2017. En la fecha de esta reunión de la Junta, solo se habían firmado contribuciones de USD 5800 millones de los USD 10 200 millones comprometidos para el FVC.

**Estructura y organización de la Secretaría Independiente del Fondo:** Inicialmente, el Fondo está organizado por líneas temáticas con ventanillas de financiamiento para adaptación y mitigación, y un mecanismo independiente para el sector privado (MSP). En diciembre de 2013, comenzó la labor de una Secretaría Independiente con sede en Songdo, Corea del Sur. Durante el año pasado, el número de personal a contratar aumentó de 38 a 45, entre ellos cuatro expertos sobre mitigación y adaptación, cuatro en el sector privado y nueve especialistas de programación de países, aunque no se han cubierto aún 13 de los puestos. Teniendo en cuenta el aumento de su carga de trabajo, en la décima primera reunión de la Junta, la Secretaría sugirió un aumento del equipo profesional y gerencial a 79 personas, además de una reorganización de su estructura. La Secretaría está actualmente estructurada en cuatro unidades: programación de países, mitigación y adaptación, MSP y servicios de apoyo, con cuatro oficinas para la Consejería General, la Gerencia de Riesgos del FVC, la Secretaría de la Junta y la Auditoría Interna. Según la propuesta de reorganización de la Secretaría, cuya decisión ha sido aplazada por la Junta para 2016, las unidades de mitigación y adaptación y MSP se reestructurarían dentro de una división de desarrollo y una división de gestión de la cartera, respectivamente. La Junta aprobó un presupuesto administrativo de USD 29,2 millones para 2016.

**Marcos de gestión de los resultados e indicadores del desempeño:** A lo largo de 2014 y en su primera reunión de 2015, la Junta y la Secretaría del FVC se afanaron en el desarrollo de un marco de gestión de los resultados con matrices de medición del desempeño que servirán de base para evaluar el impacto, la eficacia y la eficiencia de su financiamiento. El marco de resultados define los elementos de un cambio de paradigma en favor de procesos de desarrollo dirigidos por los países con bajos niveles de emisión de carbono y adaptados al cambio climático, dentro de cada país y agregados para todas las actividades del Fondo. En la reunión de París de octubre de 2013, la Junta acordó las áreas de resultados iniciales y los principales indicadores. En 2014 se intentó ajustarlos y expandirlos, y adoptar un marco lógico para diseñar un modelo y establecer los plazos previstos para lograr un cambio de paradigma. Las áreas principales para la mitigación incluyen: el transporte con bajos niveles de emisión, el acceso a energía y la generación de energía con bajos niveles de emisión en todas las escalas; la reducción de emisiones de edificios, ciudades, industrias y electrodomésticos; y la gestión sostenible de las tierras y los bosques (lo que incluye la aplicación de la REDD+) para la mitigación. La medida

principal son las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero en toneladas equivalentes de dióxido de carbono. En el caso de la adaptación, las áreas específicas incluyen: aumento de la capacidad de adaptación de los sistemas de salud, alimentos y agua; ecosistemas; y mejora de los medios de subsistencia de personas, comunidades y regiones vulnerables. La Junta aprobó un marco diferente de medición del desempeño para las actividades de REDD+, con pagos basados en los resultados. También se acordaron indicadores iniciales del desempeño para la adaptación y la mitigación, con el fin de reflejar tanto los resultados de los proyectos y los programas financiados, como el impacto transformador del conjunto de actividades del Fondo. En este contexto, los indicadores también se comprometen a evaluar beneficios complementarios resultantes para el desarrollo, la sociedad, la economía y el medio ambiente, y la sensibilidad con respecto al género de las inversiones del FVC a nivel del Fondo, por lo que incluyen medidas tanto cuantitativas como cualitativas. En 2016 se realizarán más ajustes de la metodología.

#### **Marco de inversiones y proceso de aprobación inicial:**

En su décimo primera reunión celebrada en Zambia en noviembre, la Junta decidió por primera vez acerca de las propuestas de proyectos evaluadas en función de un conjunto de seis criterios de inversión acordados: 1) impacto (contribución a las áreas de resultados del FVC); 2) posible cambio de paradigma; 3) posible desarrollo sostenible; 4) necesidades de los países y las poblaciones beneficiarias; 5) coherencia con las políticas o las estrategias sobre el clima nacionales existentes y 6) eficacia y eficiencia de la intervención propuesta, que incluye su capacidad para captar financiamiento adicional (en el caso de la mitigación) y cumplir una lista de subcriterios e indicadores para actividades específicas convenidos anteriormente en 2015. La evaluación de propuestas de financiamiento de mediano y gran tamaño se facilita mediante un método piloto de puntuación, por el que se clasifica el nivel de las propuestas como bajo, medio o alto en función de criterios de inversión. La Junta todavía tiene que decidir las metodologías para comparar propuestas "en circunstancias comparables" (por ejemplo por grupos de países o sectores), lo que agregará un elemento de competitividad al proceso de aprobación, aunque se sopesará con consideraciones de equidad destinadas a asegurar la imparcialidad para propuestas de PMA, PEID y Estados africanos. El proceso de toma de decisiones de la Junta se basa en las recomendaciones sobre propuestas individuales de financiamiento presentadas por un Grupo de Asesores Técnicos Independientes (GATI), que se formó en 2015. Desde mediados del 2015, la Secretaría ha recibido 37 propuestas de financiamiento que solicitan USD 1500 millones del FVC; los PMA, los PEID y los Estados africanos han presentado 26 propuestas por un total de USD 993 millones. La Secretaría publicará también solicitudes específicas de propuestas, por ejemplo, para ciertos programas piloto aprobados por la Junta. Ejerce la diligencia debida en el examen de las propuestas presentadas para garantizar el cumplimiento de las salvaguardias ambientales y sociales provisionales, sus políticas de género, financieras y otras políticas pertinentes, y evalúa las propuestas en función del marco de inversión del FVC. Solo se pueden presentar propuestas de financiamiento que hayan superado el examen sin objeciones de la autoridad nacional designada (AND) o un coordinador nacional. En 2016, el trabajo se centrará en el perfeccionamiento del proceso, que incluye finalizar

**Cuadro 2: Lista de propuestas de financiamiento completo aprobadas por la Junta, a 6 de noviembre de 2015**

Nombre	Nom du projet	Emplacement	Thème	Accredited Entité	Nature de l'entité accréditée	Financiamiento del FVC solicitado (USD million)
FP001	Desarrollo de la capacidad de adaptación de los humedales en la provincia de Datem del Maraón	Perú	Multisectorial	Profonanpe	Public	6,2
FP002	Aumento del uso de sistemas modernizados de información sobre el clima y alerta temprana	Malawi	Adaptación	PNUD	Public	12,3
FP003	Aumento de la capacidad de adaptación de los ecosistemas y las comunidades a través de la restauración de las bases productivas de tierras salinizadas	Senegal	Adaptación	CSE	Public	7,6
FP004	Integración de infraestructura con capacidad de adaptación al clima	Bangladesh	Adaptación	KfW	Public	40,0
FP005	KawiSafi Ventures Fund de África Oriental	Múltiples (África)	Multisectorial	Acumen	Private	25,0
FP006	Bono verde de eficiencia energética en América Latina y el Caribe	Múltiples (América Latina)	Mitigación	BID	Private	22,0
FP007	Apoyo a comunidades vulnerables para gestionar la escasez de agua provocada por el cambio climático	Maldivas	Adaptación	PNUD	Public	23,6
FP008	Proyecto de gestión del suministro de agua y las aguas residuales en zonas urbanas	Fiji	Multisectorial	BA&D	Public	31
<b>Financiamiento total solicitado</b>						<b>168,0</b>

las etapas posteriores a la aprobación dentro del ciclo de financiamiento de proyectos y programas del FVC.

**La Junta aprobó USD 168 millones para los primeros ocho proyectos del FVC:** dos proyectos del sector privado y dos de mitigación, y seis del sector público centrados en la adaptación o actividades intersectoriales de mitigación y adaptación. Véase el cuadro 2 para una descripción general.

**Instrumentos financieros:** El Fondo ha utilizado instrumentos financieros distintos de las donaciones y los préstamos en condiciones concesionarias para apoyar sus primeros ocho proyectos, como inversiones de capital de riesgo y garantías, pero todavía tiene que finalizar los términos y las condiciones generales de sus donaciones y préstamos, en lugar de abordarlos caso por caso. Con el tiempo, el Fondo podría ofrecer directamente un amplio conjunto de instrumentos financieros, por ejemplo, un bono verde del FVC. La Secretaría del FVC cuenta con un gestor de riesgos encargado de supervisar la estrategia de gestión del riesgo del Fondo, con asesoramiento de un Comité de Gestión del Riesgo de la Junta. El Comité se encarga de examinar instrumentos de inversión adicionales y recomendar su aprobación. A algunos miembros de la Junta de países en desarrollo les preocupa que los instrumentos más complejos transformen el Fondo hacia una estructura bancaria, menoscabando de esta manera el mandato fundamental del FVC como organismo de gestión del mecanismo financiero del CMNUCC, cuyo objetivo es cubrir los costos adicionales de las intervenciones relacionadas con el cambio climático mediante financiamiento en condiciones concesionarias.

**Formas de capitalización y marco de gestión del riesgo:** Aunque el instrumento de gobierno del FVC dispone que los países desarrollados proporcionarán el grueso de las aportaciones financieras, la Junta decidió permitir que hubiera flexibilidad en la dotación de recursos. Inicialmente, solo acepta donaciones de los sectores público y privado,

contribuciones de capital público desembolsado y préstamos públicos en condiciones concesionarias. Dentro de sus procedimientos de reposición, puede atraer otras formas de financiamiento del sector privado o filantrópico, que incluye inversores institucionales, así como de fuentes alternativas (por ejemplo, nuevos impuestos o gravámenes con los que se podrían obtener financiamiento para el FVC). No obstante, al aceptar contribuciones en forma de préstamos, los riesgos y las ventajas del financiamiento que podrá ofrecer el FVC a los beneficiarios pueden verse limitados, ya que tendrá que obtener un rendimiento adecuado de sus inversiones para poder pagar estos préstamos. Teniendo en cuenta estos desafíos, la Junta solicitó que la mayoría de las aportaciones al Fondo se realicen en forma de donaciones. También estableció salvaguardias, como colchones de capital para garantizar que no se tengan que utilizar las donaciones aportadas para pagar los efectos de los préstamos improductivos, y para mantener la capacidad del FVC de entregar una parte significativa de su financiamiento en forma de donaciones. Se tendrá que ajustar el nivel del colchón de capital para que coincida con el perfil de riesgo y el apetito de riesgo del Fondo, que aún no se ha determinado. El Comité Permanente de Gestión del Riesgo de la Junta, en colaboración con el gestor de riesgos de la Secretaría, supervisarán cuidadosamente este sistema de gestión. En 2015, el Comité de Gestión del Riesgo y la Junta trabajaron en el establecimiento de un registro que también aborda los riesgos no financieros a los que se enfrenta el Fondo como parte de este marco. Está previsto que se apruebe en la primavera de 2016.

**Asignaciones:** Se supone un "equilibrio" del gasto del FVC entre la mitigación y la adaptación. En 2014, la Junta aprobó un marco de asignaciones en el que se aclaraba que el FVC va a destinar el 50 % de su financiamiento a la adaptación, la mitad de lo cual se gastará en PMA, PEID y Estados africanos. Se hará seguimiento de las asignaciones por equivalencia a donaciones. Si bien no hay ninguna

asignación máxima para cada país, la Junta ha hecho hincapié en la necesidad de lograr un equilibrio geográfico (véase el documento de 2014 para obtener más información sobre el método de asignación del FVC).

**Implicación de los países:** La Junta confirmó en repetidas ocasiones que la implicación de los países y la estrategia orientada a los países son principios fundamentales del Fondo. Una AND, o un coordinador nacional, ejercerán de contacto principal para el Fondo, desarrollarán y propondrán los programas de trabajo de cada país para someterlos a la consideración del FVC, y garantizarán la congruencia de las propuestas de financiamiento con los planes y las preferencias nacionales sobre el clima y el desarrollo. En noviembre de 2015, un total de 136 países habían designado una AND o un coordinador nacional. Los países tienen flexibilidad para decidir la estructura, el funcionamiento y la estructura de gobierno de las AND, aunque la Junta ha aprobado directrices iniciales de mejores prácticas y opciones para la coordinación nacional y la participación de múltiples partes interesadas en el Fondo. Cada propuesta tendrá que ir acompañada de una carta formal de no objeción de la AND o el coordinador nacional dirigida a la Secretaría, o tendrá que ser recibida en un plazo de 30 días desde el recibo de la propuesta, para que el FVC la tenga en cuenta. El objetivo de este procedimiento es garantizar que el país beneficiario se implique en el financiamiento de programas, especialmente aquellos no ejecutados por gobiernos sino, por ejemplo, a través del sector privado. Las AND elegirán un proceso que les funcione para emitir la carta de no objeción. Este sistema reconoce la necesidad de claridad puntual del sector privado a la vez que salvaguarda las prioridades de los países receptores.

**Modalidades de acceso:** El FVG operará a través de toda una serie de asociados. Al igual que el Fondo para la Adaptación del Protocolo de Kioto, el FVC dará a los países receptores acceso directo al financiamiento a través de organismos de ejecución e intermediarios nacionales, subnacionales y regionales. Estos pueden incluir ministerios, organizaciones no gubernamentales, bancos nacionales de desarrollo y otras organizaciones locales o regionales que puedan cumplir las normas del Fondo. En virtud del principio de implicación de los países, también es necesaria una carta de no objeción del AND o coordinador nacional para permitir la acreditación de un organismo de acceso directo. Los países también pueden acceder al financiamiento a través de entidades internacionales y regionales acreditadas (como bancos de desarrollo multilaterales y regionales y agencias de la ONU) mediante el acceso internacional. Las entidades del sector privado también pueden acreditarse como organismos de ejecución o intermediarios. Los países en desarrollo también se han mostrado dispuestos a explorar las modalidades de acceso directo mejorado (ADM). En su décima reunión celebrada en julio de 2015, la Junta aprobó las modalidades para un programa piloto de USD 200 millones para un máximo de diez propuestas de ADM, cuya convocatoria se publicará a principios de 2016. En el marco del ADM, las instituciones acreditadas de países en desarrollo recibirán una asignación del financiamiento del FVC y adoptarán sus propias decisiones sobre la programación de los recursos. Esto contrastaría con los sistemas actuales en los que solo pueden acceder a financiamiento para ciertos proyectos

y programas aprobados por la Junta del FVC. Entre los posibles beneficiarios podrían estar los fondos fiduciarios nacionales para el cambio climático, que constituyen un foro para los programas nacionales impulsados por los países y cuentan con su propia cartera de proyectos, o los sistemas de apoyo presupuestario relacionados con el clima. El desarrollo de un programa nacional de pequeñas donaciones también podría ser una opción en el marco de dicha estrategia.

**Marco de acreditación con normas fiduciarias y salvaguardas ambientales y sociales:** En 2014, la Junta acordó un marco de acreditación con un proceso en tres fases. Los organismos de ejecución y los intermediarios de los sectores tanto público como privado tendrán que contar con salvaguardias óptimas sociales y ambientales y cumplir estrictas normas fiduciarias para asegurar una buena gestión financiera; y se requerirán normas fiduciarias específicas adicionales para la intermediación financiera y la gestión de programas. En junio de 2014, la Junta adoptó las normas de desempeño de la Corporación Financiera Internacional, el organismo encargado del sector privado dentro del Grupo del Banco Mundial, como las salvaguardias ambientales y sociales (SAS) provisionales del Fondo, mientras desarrolla sus propias salvaguardias durante un período de tres años con la participación de múltiples partes interesadas. El proceso de desarrollo de las salvaguardias del FVC tendrá emprenderse seriamente a principios de 2016. Las entidades acreditadas (EA) por el FVC también tienen que demostrar su capacidad para cumplir con la política de género adoptada en marzo de 2015.

Dentro del proceso de acreditación “a medida”, en el que se clasifica la aplicación de las normas fiduciarias y las SAS y se compara con el nivel de riesgo, la complejidad y la magnitud del proyecto o programa que se va a ejecutar, las entidades solicitantes deciden la categoría de acreditación que les interesa y si quieren acreditarse para ofrecer más funciones de intermediación. Los organismos ya acreditados por el FMAM, el Fondo para la Adaptación y el programa de ayuda al desarrollo de la Comisión Europea (EU DEVCO), así como por organismos con un historial de colaboración con el sector privado, pueden solicitar una acreditación por vía rápida, siempre que se aborde cualquier deficiencia detectada en la adhesión a la normas y las salvaguardas del FVC. Un Panel de Acreditación compuesto por seis miembros examina la documentación de los candidatos y recomienda a la Junta si una entidad debe ser acreditada y señala condiciones adicionales, cuando proceda.

Desde que se lanzó la convocatoria para acreditaciones en noviembre de 2014, la Secretaría ha recibido 80 solicitudes. La Junta aprobó a las primeras 20 entidades de ejecución e intermediación en dos fases durante su novena y décima reuniones. En la décimo primera reunión, la Junta iba a considerar otro conjunto de nueve entidades solicitantes, pero se aplazó la decisión (véase <http://www.climatefundsupdate.org/listing/green-climate-fund> para obtener una lista completa de las entidades acreditadas). El proceso actual del FVC ha sido relativamente eficaz. Sin embargo, ha suscitado preocupaciones entre algunas de las partes interesadas, en particular con respecto a su transparencia y la diversidad y el equilibrio de las entidades

acreditadas por el Fondo. Solo se revelan las identidades de los solicitantes después de la aprobación de la Junta, en parte para evitar repercusiones sobre su reputación si no resultan acreditados. Otros fondos, como el Fondo para la Adaptación, han optado por un método ligeramente diferente en el que se revela la identidad de los solicitantes después de que un panel de acreditación recomiende su aprobación a la Junta, generalmente semanas antes de la decisión definitiva. Una consecuencia del método actual del FVC es que no se tienen en cuenta las opiniones de terceras partes sobre la trayectoria de las entidades solicitantes en el proceso de examen del Panel de Acreditación. Los miembros de la Junta de países en desarrollo han planteado preocupaciones acerca de la preponderancia de organismos multilaterales y bilaterales de desarrollo y organizaciones de financiación entre las 20 primeras de entidades acreditadas. Han instado a promover y prestar más atención a la acreditación de instituciones nacionales y regionales. La Junta va a desarrollar una estrategia de acreditación a principios de 2016, en el marco de un plan estratégico más amplio para el FVC.

**Seguimiento y rendición de cuentas:** El instrumento que rige el FVC prevé tres mecanismos de rendición de cuentas: una unidad de evaluación independiente (UEI) dependiente de la Junta, una unidad de integridad independiente (UII) y un mecanismo de reparación independiente (MRI). En junio de 2014 en Songdo, la Junta decidió los términos de referencia de los tres mecanismos y especificó, por ejemplo, que el MRI recibirá quejas de personas afectadas por las operaciones del Fondo, así como quejas de los países beneficiarios acerca de las decisiones de la Junta sobre financiamiento. Un comité de nombramientos de la Junta establecido en 2015 supervisa el proceso de reclutamiento y selección de los responsables de estos mecanismos independientes de rendición de cuentas del FVC. Se espera cubrir estos puestos para la primavera de 2016 y los mecanismos deben comenzar a funcionar poco después. En su décimo primera reunión, la Junta también aprobó un marco inicial de seguimiento y rendición de cuentas para las entidades acreditadas, que constituye una parte esencial del marco general de supervisión y rendición de cuentas del FVC. Establece los incentivos y las medidas correctivas para asegurar que las entidades acreditadas cumplan las salvaguardias, las normas y la política de género del FVC. El marco se basa principalmente en informes obligatorios periódicos de las propias entidades acreditadas, aunque también subraya la función de supervisión de las AND y las partes interesadas locales mediante métodos participativos de seguimiento.

**Apoyo para actividades de preparación:** Los PMA, los PEID y algunos países desarrollados que forman parte de la Junta del FVC han defendido firmemente el apoyo inicial a "actividades de preparación" que desarrollarían la capacidad de los países para acceder al financiamiento del FVC y programarlo de manera eficaz. Alemania y Corea del Sur han aportado recursos iniciales con este propósito. Aunque todos los países en desarrollo dispondrán de financiamiento para preparación, la Junta aprobó programas de trabajo para los USD 29 millones iniciales y fijó un mínimo del 50 % de este monto para Estados especialmente vulnerables, como los PEID, los PMA y los Estados africanos. Una prioridad del programa es el apoyo a organismos de ejecución e intermediarios nacionales,

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

En noviembre de 2015, 87 países habían solicitado apoyo para actividades de preparación del FVC, que había comprometido USD 4,6 millones a asistir a AND y coordinadores nacionales de 17 países en esta labor. Sin embargo, en la décimo primera reunión en Zambia, los miembros de la Junta, especialmente de los países en desarrollo, expresaron preocupación por el lento avance de los desembolsos para actividades de preparación. Han defendido la necesidad de simplificar el acceso al financiamiento y centrarse más en ayudar a las instituciones nacionales y regionales competentes a acreditarse o desarrollar carteras de proyectos. En Zambia, la Junta aprobó otros USD 14 millones para actividades de preparación y solicitó una revisión del sistema de asignación del financiamiento para estas actividades.

**Mecanismo para el Sector Privado:** El MSP, que constituye una parte integral del FVC y opera bajo las directrices del pleno de la Junta del FVC, va a ofrecer financiamiento a agentes privados y apoyará actividades que posibiliten especialmente inversiones privadas nacionales en estrategias con bajos niveles de emisión de carbono y con capacidad de adaptación al clima. Aunque el MSP es formalmente una unidad independiente dentro de la Secretaría del FVC, se ha propuesto su plena integración a las nuevas divisiones desarrollo y gestión de la cartera. En términos operativos, en ausencia de un acuerdo sobre el papel y las funciones del MSP, las funciones separadas de esta unidad han sido limitadas (véase el documento de 2014 para más detalles). Al igual que ventanillas sobre adaptación y mitigación, el MSP empleará donaciones, préstamos en condiciones concesionarias, garantías de riesgo e inversiones de capital. Con el tiempo, se podría seguir ampliando la gama de instrumentos del MSP, y los agentes nacionales del sector privado podrían formar parte de las entidades consideradas para el acceso directo mejorado.

En octubre de 2013 en París, la Junta decidió establecer un Grupo Asesor del Sector Privado (GASP), cuyos 20 miembros fueron confirmados febrero de 2014. Está integrado por ocho representantes del sector privado, dos expertos de la sociedad civil y tres miembros de la Junta,

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

Desde la reunión de Bali, el GASP se ha reunido varias veces y elaborado principios generales, así como recomendaciones específicas para la Junta sobre opciones y oportunidades de entablar relaciones con el sector privado para todo el Fondo, por ejemplo, en la movilización de financiamiento a gran escala o el trabajo con entidades locales, especialmente las micro, pequeñas y medianas empresas (micropymes). Siguiendo las recomendaciones principales del GASP, en su décima reunión, la Junta aprobó un programa piloto de USD 200 millones para micropymes y un programa piloto de USD 500 millones para la movilización de recursos a gran escala. La Junta tiene que decidir las condiciones de la convocatoria de propuestas para ambos programas piloto del sector privado en la primavera de 2016.

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

**Relación del FVC con la CMNUCC y la COP:** El FVC es un organismo operativo del mecanismo de financiamiento de la CMNUCC. “Responderá ante la COP y funcionará bajo su orientación”. La Junta del FVC ha intentado definir los arreglos entre la COP y el FVC con una decisión adoptada en octubre de 2013, que reafirma su total responsabilidad sobre las decisiones de financiamiento y que fue aprobada por la COP celebrada en Varsovia. El Comité Permanente de Finanzas, un organismo complementario de la CMNUCC cuyo objetivo es hacer balance y garantizar la rendición de

cuentas en la arquitectura mundial del financiamiento para el clima, también ha desarrollado recomendaciones con este objetivo. La Junta del FVC prepara un informe anual sobre sus programas, políticas, prioridades y la situación de sus recursos, y responde a los comentarios y las orientaciones recibidas en respuesta por la COP. Además, la COP tendrá autoridad para encargar una evaluación independiente del FVC, que examinará el desempeño general del Fondo, lo que incluye la actuación de la Junta y la idoneidad de sus recursos, con motivo de los exámenes periódicos del mecanismo financiero de la CMNUCC.

**Aportaciones y participación de las partes interesadas y los observadores:** Los instrumentos de gobierno del FVC disponen una amplia participación de las partes interesadas en el diseño, el desarrollo y la aplicación de las estrategias y las actividades financiadas por el Fondo. Las partes interesadas se definen generalmente como “los agentes del sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, los grupos vulnerables, las mujeres y los pueblos indígenas”. Actualmente, estos mandatos se aplican principalmente en el contexto de la facilitación de la implicación de los países y la programación del Fondo, y en los criterios de acreditación de los organismos de ejecución y los intermediarios. El apoyo del FVC a actividades de preparación también fomenta una participación con una perspectiva de género de las partes interesadas nacionales y subnacionales en el proceso de programación del FVC. Después de la sexta reunión de la Junta en 2014, la Secretaría mejoró los esfuerzos para consultar a los observadores entre sesiones, mediante la gestión cuidadosa de solicitudes de comentarios por escrito y teleconferencias con el personal de la Secretaría encargado de preparar los documentos para la Junta. Sin embargo, la Secretaría todavía tiene que elaborar directrices sobre la participación de las partes interesadas para mejorar la comunicación integral y la intervención de estas partes y los observadores en el FVC. La Junta analizará la participación de observadores a principios de 2016.

También se dispone que las partes interesadas observen las deliberaciones del Fondo, y que dos observadores activos tanto del sector privado como de la sociedad civil aporten sus comentarios en las reuniones de la Junta.

**Divulgación de información y estrategia de comunicación:** En ausencia de una política integral de divulgación de información, que sigue en fase de desarrollo, la práctica del FVC funciona bajo el “supuesto de divulgación”. Los documentos de las reuniones se publican en el sitio Web del FVC al mismo tiempo que se distribuyen a los miembros, asesores y observadores activos de la Junta ([www.greenclimate.fund](http://www.greenclimate.fund)). De acuerdo con el borrador de la política sobre divulgación, que se examinará a principios de 2016, solo se mantendrá la confidencialidad de los documentos de manera excepcional en circunstancias especiales (un “sistema de lista negativa”). Teniendo en cuenta que, de acuerdo con la política actual, no se divulgan formalmente los nombres de las entidades solicitantes hasta que la Junta aprueba su acreditación, es crucial revisar la política provisional de divulgación de información para aumentar la transparencia del proceso de acreditación. Es posible que la Junta reconsidere también una decisión controvertida anterior de 2013 que prohibió la retransmisión en directo de sus reuniones por Internet: una

manera relativamente barata de aumentar la transparencia y la sensibilización del público sobre el proceso de toma de decisiones del Fondo, que otros organismos de financiamiento para el clima, por ejemplo las Juntas del Mecanismo para un Desarrollo Limpio y el Fondo para la Adaptación, ya emplean habitualmente. Actualmente, solo los usuarios registrados tienen acceso a las grabaciones en vídeo de las sesiones de la Junta, a través del sitio web del FVC y tres semanas después de la reunión. La estrategia de comunicación de la Secretaría, que va a establecer los parámetros para compartir información con el público, no se considerará formalmente hasta finales de 2016. Sin embargo, la Secretaría, gracias al nuevo sitio Web del Fondo, ya está participando activamente en actividades de divulgación, como parte de las políticas establecidas para el desarrollo del reconocimiento y el apoyo mundial al FVC.

### Perspectiva para 2016

Se celebraron tres reuniones de la Junta en 2015 con el trasfondo de la COP 21 y las grandes expectativas de que el FVC demostrara que ya estaba en funcionamiento. El Fondo adoptó un plan de trabajo ambicioso, pero principalmente impulsado por razones políticas, con el objetivo de permitir que la Junta examinara y aprobara su primer conjunto de propuestas de financiamiento completo pocas semanas antes de la reunión de las Partes de la CMNUCC en París. En la práctica, esto conllevó que se aplazaran decisiones operativas importantes relacionadas con políticas y marcos para el desarrollo y la aprobación de proyectos hasta 2016. Algunas de estas decisiones más importantes son la plena puesta en marcha de las tres unidades de rendición de cuentas del FVC; el desarrollo de un sistema de gestión ambiental y social (SGAS) para el Fondo, así como el inicio del proceso de elaboración de sus propias salvaguardias ambientales y sociales; una política de divulgación de información sobre mejores prácticas; un marco de medición del desempeño totalmente articulado para el financiamiento basado en los resultados de las actividades de adaptación, mitigación y REDD+; el sistema de gestión de riesgos del Fondo con una descripción de su apetito de riesgo y un registro de riesgos; y los términos y las condiciones generales de las donaciones y los préstamos

del FVC. El Fondo también está lidiando todavía con algunas políticas administrativas, como la protección de los privilegios e inmunidades que permitirán al equipo del Fondo y el personal designado operar en países que reciben financiamiento del FVC. En las tres reuniones de la Junta previstas para 2016 (a principios de marzo, junio y octubre) se deben abordar estas cuestiones políticas pendientes para garantizar que el FVC no solo está desembolsando rápidamente sus recursos, sino que también es capaz de ejercer la diligencia debida para la ejecución eficaz y equitativa de los proyectos y programas que financia. En noviembre, se eligió a los primeros copresidentes del Fondo, Zaheer Fakir (Sudáfrica) y Ewen McDonald (Australia), para su segundo mandato de un año, después de haber dirigido la Junta durante su año inaugural. Tendrán que ayudar a gestionar este exigente programa y aumentar el consenso de la Junta en torno a una clara visión estratégica para el FVC. Dado que los miembros de la Junta no residen en la sede y sus oportunidades de reunirse y encontrarse son limitadas, los copresidentes, la Junta y la Secretaría también tendrán que considerar la posibilidad de abordar más decisiones entre las reuniones y de delegar más en la Secretaría y su Directora Ejecutiva, o en alguno de sus comités permanentes. Para ello puede ser necesario un acuerdo sobre los procedimientos de votación en ausencia de consenso entre los miembros de la Junta en 2016.

Teniendo en cuenta que el financiamiento del FVC se basa en contribuciones voluntarias, la manera de obtener suficiente capital a largo plazo para el Fondo sigue siendo una cuestión esencial para las Partes de la CMNUCC. Por supuesto, esta cuestión está relacionada con las negociaciones más amplias de la CMNUCC sobre el financiamiento a largo plazo y la arquitectura financiera para el clima, que siguen sin haberse resuelto de cara a la importante COP de París, en la que debe adoptarse un nuevo acuerdo sobre el cambio climático. El reto de ahora en adelante será continuar fortaleciendo la eficacia operativa del FVC. Algo fundamental para que pueda cumplir su mandato de promover un cambio de paradigma hacia un desarrollo con bajo nivel de emisiones y capacidad de adaptación como eje central de la arquitectura financiera de la CMNUCC después de 2015.

### Referencias

Sitio web del Fondo Verde para el Clima: [www.greenclimate.fund](http://www.greenclimate.fund)

Fondo Verde para el Clima (2011). Governing Instrument for the Green Climate Fund. [http://www.greenclimate.fund/documents/20182/56440/Governing\\_Instrument.pdf/caa6ce45-cd54-4ab0-9e37-fb637a9c6235](http://www.greenclimate.fund/documents/20182/56440/Governing_Instrument.pdf/caa6ce45-cd54-4ab0-9e37-fb637a9c6235)

Fondo Verde para el Clima (2015). Press Release, Green Climate Fund approves first 8 investments. [http://www.greenclimate.fund/documents/20182/38417/Green\\_Climate\\_Fund\\_approves\\_first\\_8\\_investments.pdf/679227c6-c037-4b50-9636-fec1cd7e8588](http://www.greenclimate.fund/documents/20182/38417/Green_Climate_Fund_approves_first_8_investments.pdf/679227c6-c037-4b50-9636-fec1cd7e8588)

Fondo Verde para el Clima (2015). Status of Pledges and Contributions to the Green Climate Fund. [http://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/Status\\_of\\_Pledges\\_and\\_Contributions\\_to\\_the\\_Green\\_Climate\\_Fund.pdf/d2f4b2b2-667b-4915-a72e-78894dad4db3](http://www.greenclimate.fund/documents/20182/24868/Status_of_Pledges_and_Contributions_to_the_Green_Climate_Fund.pdf/d2f4b2b2-667b-4915-a72e-78894dad4db3)

Schalatek, L. (2015). "Hurry Slowly" Toward Full Operationalization. GCF Board Accredits First Implementing Entities at its 9th Meeting, with Plenty of Homework to Do Before Considering Project Proposals. Heinrich Böll Stiftung North America. <http://us.boell.org/2015/07/02/hurry-slowly-toward-full-operationalization>

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

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

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