

# El rol de los bancos nacionales de desarrollo

en catalizar el financiamiento  
climático internacional

Diana Smallridge, Barbara Buchner, Chiara Trabacchi, María Netto,  
José Juan Gomes Lorenzo y Lucila Serra



Marzo 2013 / Código de publicación: IDB-MG-148



# El rol de los bancos nacionales de desarrollo

## en catalizar el financiamiento climático internacional

### **Autores:**

Diana Smallridge  
Barbara Buchner  
Chiara Trabacchi  
María Netto  
José Juan Gomes Lorenzo  
Lucila Serra



Banco Interamericano de Desarrollo

**Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo**

El rol de los bancos nacionales de desarrollo en catalizar el financiamiento climático internacional / Diana Smallridge, Barbara Buchner, Chiara Trabacchi, Maria Netto, José Juan Gomes Lorenzo y Lucila Serra.

p. cm.

Incluye referencias bibliográficas.

1. Development banks. 2. Climate change mitigation—Finance. 3. Investments. I. Smallridge, Diana. II. Buchner, Barbara. III. Trabacchi, Chiara. IV. Netto, Maria. V. Gomes Lorenzo, José Juan. VI. Serra, Lucila. VII. Banco Interamericano de Desarrollo. Sector de Instituciones para el Desarrollo.

IDB-MG-148

Código de publicación: IDB-MG-148

© Banco Interamericano de Desarrollo, 2013. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales. Se prohíbe el uso comercial no autorizado de los documentos del Banco, y tal podría castigarse de conformidad con las políticas del Banco y/o las legislaciones aplicables.

Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

# Índice

---

Agradecimientos .....	vii
Siglas y acrónimos .....	ix
Resumen ejecutivo .....	xi
<b>1. Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>2. El panorama actual del financiamiento climático .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1. Resumen sobre cuestiones clave del panorama del financiamiento climático....</b>	<b>5</b>
<b>2.2. Fuentes, canales y mecanismos de financiamiento climático.....</b>	<b>7</b>
<b>2.3. Una mirada hacia el futuro: el Fondo Verde para el Clima.....</b>	<b>8</b>
<b>2.4. Desafíos para el financiamiento climático: ¿una misión para los BND?.....</b>	<b>11</b>
<b>3. El rol de los BND en el aumento del financiamiento climático.....</b>	<b>15</b>
<b>3.1. Introducción.....</b>	<b>15</b>
<b>3.2. Condiciones para aumentar con mayor eficacia el financiamiento climático.....</b>	<b>15</b>
<b>3.3. El rol excepcional de los BND.....</b>	<b>16</b>
<b>3.4. Tipos de instrumentos financieros de los BND para promover         el financiamiento privado y aumentar las inversiones .....</b>	<b>19</b>
<b>3.5. Roles e instrumentos de los BND para promover un aumento eficaz         del financiamiento climático.....</b>	<b>22</b>
<b>3.6. Resumen sobre los BND en la región de ALC .....</b>	<b>23</b>

<b>4.</b>	<b>Cómo pueden los BND apalancar el financiamiento privado .....</b>	<b>29</b>
4.1.	Introducción.....	29
4.2.	Definición de apalancamiento y metodología para calcularlo .....	29
4.3.	El factor de apalancamiento de los BND .....	30
4.4.	Efecto de apalancamiento de los BND de ALC .....	32
4.5.	Caso de estudio: Nafin apalanca el mercado financiero local.....	33
<b>5.</b>	<b>Conclusiones y pasos a seguir .....</b>	<b>37</b>
	<b>Bibliografía.....</b>	<b>41</b>
<b>Anexos</b>		
1.	Mecanismos de reducción de emisiones .....	47
2.	Resumen detallado sobre canales y mecanismos importantes de financiamiento climático .....	49
3.	Desafíos y resultados de las Negociaciones del Fondo Verde para el Clima.....	65
4.	Muestra de actividades de los BND en materia de financiamiento climático y acceso a los fondos climáticos internacionales .....	67
5.	Estudios de casos sobre los instrumentos de los BND para el financiamiento climático.....	77
6.	Modelos de apalancamiento .....	81

## Listado de cuadros, gráficos y recuadros

### Cuadros

Cuadro 1.	Sinopsis de los canales y mecanismos.....	9
Cuadro 2.	Ejemplos de mecanismos y canales para el financiamiento climático internacional .....	10
Cuadro 3.	Instrumentos de los BND para abordar la necesidad de aumentar la eficacia del financiamiento climático.....	24
Cuadro 4.	Instrumentos ofrecidos por algunos BND seleccionados.....	26
Cuadro 5.	Comparación del factor de apalancamiento de los BMD y los BND .....	31
Cuadro 6.	Capital, activos y volumen de negocios de los BND seleccionados, 2009–11 (millones de dólares estadounidenses).....	33

### Gráficos

Gráfico 1.	Condiciones para aumentar con mayor eficiencia el financiamiento climático .....	16
Gráfico 2.	Características principales de los BND .....	17
Gráfico 3.	Financiamiento verde internacional y nacional otorgado por miembros del IDFC en 2011.....	25
Gráfico 4.	El efecto de apalancamiento estimado de FTL-REFF y Nafin .....	35

### Recuadros

Recuadro 1:	Definición de financiamiento climático .....	6
Recuadro 2:	Los bancos nacionales de desarrollo.....	15
Recuadro 3:	Nafin como estructurador de proyectos .....	17
Recuadro 4:	FIRA como tomador de riesgos .....	18
Recuadro 5:	Ejemplo de uso del instrumento donación por parte de un BND.....	20
Recuadro 6:	Ejemplo de uso del instrumento préstamo de primer piso por parte de un BND.....	21
Recuadro 7:	Ejemplo de uso del instrumento préstamo de segundo piso por parte de un BND.....	21
Recuadro 8:	Ejemplo de uso del instrumento capital propio por parte de un BND.....	22
Recuadro 9:	Ejemplo de uso del instrumento garantía por parte de un BND .....	22
Recuadro 10:	Ejemplo de administración de fondos por parte de un BND .....	23
Recuadro 11:	Definiciones de apalancamiento.....	30

## Objetivos y salvedades

El objetivo de la presente publicación es analizar el rol excepcional que pueden desempeñar los bancos nacionales de desarrollo (BND) a nivel nacional para aumentar el financiamiento de proyectos de mitigación del cambio climático por parte del sector privado, actuando como intermediarios en el financiamiento climático internacional en sus respectivos mercados de crédito locales. La publicación no abordará el rol que los BND podrían desempeñar para aumentar el financiamiento de proyectos de adaptación al cambio climático.

Destinatarios de esta publicación:

- Responsables de elaborar políticas dedicadas a diseñar e implementar mecanismos internacionales de financiamiento climático.
- BND de países en desarrollo que estén interesados en promover y financiar programas y proyectos de inversión para la mitigación del cambio climático.

El documento se basa en las siguientes fuentes principales de información:

- Una encuesta realizada en abril de 2012 a nueve BND de la región de América Latina y el Caribe (ALC).
- La base de datos de los miembros de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (Alide).
- Los resultados y conocimientos obtenidos a través de una serie de talleres y diálogos organizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) entre 2011 y 2012.
- La bibliografía disponible sobre financiamiento climático.

Los autores desean destacar que debido a limitaciones de tiempo para preparar esta publicación, no fue posible realizar una recopilación de datos más minuciosa ni un trabajo de campo más exhaustivo.

# Agradecimientos

---

Los autores, Diana Smallridge, Barbara Buchner, Chiara Trabacchi, María Netto, José Juan Gomes Lorenzo y Lucila Serra,<sup>1</sup> desean agradecer a las siguientes organizaciones y profesionales por su colaboración: la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) de Paraguay, la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (Alide), el Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex), el Banco del Estado del Ecuador (BEDE), el Banco de Desarrollo de El Salvador (Bandesal), el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Bloomberg New Energy Finance (BNEF), la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide), el Banco de Desarrollo del Sur de África (DBSA), Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Financiera del Desarrollo Territorial (Findeter), Financiera Rural (Finrural), la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), el Banco Alemán de Desarrollo (KfW), Nacional Financiera (Nafin), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Departamento de Estado de Estados Unidos. Los expertos de estas organizaciones desempeñaron un rol fundamental al proporcionarnos

información y datos, y nuestro trabajo se vio significativamente beneficiado con las numerosas discusiones llevadas adelante. Los autores desean reconocer los valiosos comentarios y aportes de las siguientes personas: César Barahona, Paul Bodnar, Chantal Naidoo, Geraldina Beltrán, María Fernanda Baño, Alejandro Callejas Aristizabal, Jane Ellis, Ronald Granados, Jochen Harnisch, Morgan Hervé-Mignucci, Daniel Luis Janna Saieh, Inada Kyosuke, Abraham Louw, Paulo Roberto de Oliveira Araujo, Michael Rattinger, Ramón Guzmán, Roxana Díaz Reyes, Júlia Silva Dolado Tundidor, Luis Roberto Llanos Miranda, Vivian Machado dos Santos Corrêa Pereira, María Fernanda Manrique Díaz, Beatriz Miguélez González, Enrique Nieto, Erick Rodríguez Maldonado, Montserrat Xilotl Soberón, Luis Terrones Morote, María Eugenia Tuesta Houghton, y Eduardo Vásquez Kunze.

---

<sup>1</sup> Los autores pertenecen a las siguientes instituciones: Diana Smallridge, a International Financial Consulting Ltd; Barbara Buchner y Chiara Trabacchi, a Climate Policy Initiative (CPI); y María Netto, Juan José Gomes y Lucila Serra, al Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



# Siglas y acrónimos

---

AFD Francia	Agencia Francesa de Desarrollo	FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
AFD Paraguay	Agencia Financiera de Desarrollo	FIC	Fondos de Inversión en el Clima
AGF	Grupo Asesor de Alto Nivel sobre Financiamiento para el Cambio Climático	FIL	Fondo de Inversiones Limpias
ALC	América Latina y el Caribe	Findeter	Financiera del Desarrollo Territorial
Alide	Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo	Finrural	Financiera Rural
Bancóldex	Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A.	FIP	Programa de Inversión Forestal
Bandesal	Banco de Desarrollo de El Salvador	FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
BEDE	Banco del Estado del Ecuador	FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	FNMC	Fondo Nacional para el Cambio Climático del Brasil
BIRD	Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo	FTL	Fondo de Tecnología Limpia
BMD	Bancos multilaterales de desarrollo	FVC	Fondo Verde para el Clima
BND	Bancos nacionales de desarrollo	GCCA	Alianza Global para el Cambio Climático
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil)	GEI	Gases de efecto invernadero
Cofide	Corporación Financiera de Desarrollo	GEEREF	Fondo Global de Eficiencia Energética y Energía Renovable
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	IDFC	Club Internacional de Financiamiento del Desarrollo
COP	Conferencia de las Partes de la CMNUCC	IFB	Institución financiera bilateral
Corfo	Corporación de Fomento de la Producción (Chile)	IFD	Institución de financiamiento para el desarrollo
CT	Comité Transitorio para el Diseño del Fondo Verde para el Clima	IFL	Institución financiera local
ERNC	Energías renovables no convencionales	JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
		KfW	Banco Alemán de Desarrollo
		MDL	Mecanismo para un desarrollo limpio
		Nafin	Nacional Financiera

ONG	Organizaciones no gubernamentales	PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PyME	Pequeñas y medianas empresas		
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	SCF	Fondo Estratégico sobre el Clima
REFF	Fondo para el Financiamiento de Energías Renovables	UNEP-FI	Iniciativa Financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
		US\$	Dólares estadounidenses

# Resumen ejecutivo

---

**Es necesario aumentar las inversiones del sector privado en actividades destinadas a combatir el cambio climático; el financiamiento climático internacional puede desempeñar un rol catalítico para lograrlo.**

Se necesitan inversiones significativas para apoyar la transición global hacia un futuro bajo en emisiones de carbono y resiliente al clima. Para ello, el financiamiento climático internacional es fundamental. En la actualidad, los flujos financieros anuales destinados a apoyar actividades para un desarrollo bajo en emisiones de carbono y resiliente al clima en países en desarrollo oscilan entre US\$70.000 millones y US\$120.000 millones (Buchner et al., 2011; Clapp et al., 2012). Si bien es una buena noticia, estas cifras están muy por debajo de las necesidades de financiamiento global. Para 2030 el total de inversiones adicionales anuales que se precisarán en los países en desarrollo para hacer frente al cambio climático se calculan entre US\$140.000 millones y US\$175.000 millones (Banco Mundial, 2010a). Debe haber un crecimiento sustancial que permita destrabar fuentes de financiamiento adicionales y promover el rumbo hacia un desarrollo sostenible.

Los recursos gubernamentales no pueden financiar por sí solos esta transición y la austeridad fiscal de los países desarrollados ha ejercido una creciente presión sobre los ya limitados presupuestos públicos.

Desterrar el capital de origen privado será esencial para lograr impactos de gran escala, transformadores y a largo plazo en todas las economías. No obstante, existen importantes interrogantes acerca de cómo movilizar la inversión privada en actividades para combatir el cambio climático, cómo diseñar relaciones riesgo-retorno que atraigan capital privado y público y, principalmente, cómo alinear los incentivos para la inversión pública y privada. El financiamiento climático internacional puede desempeñar un rol catalítico en este sentido.

**Existen barreras que obstaculizan las inversiones del sector privado en actividades para combatir el cambio climático. Los bancos nacionales de desarrollo (BND) pueden desempeñar un rol excepcional para ayudar a superar algunas de las dificultades.**

El sector privado es capaz de asumir ciertos riesgos, pero no domina con tanta eficacia el riesgo derivado de políticas ni conoce las barreras específicas de cada actividad y de cada país, que obstaculizan las inversiones necesarias para financiar tecnologías y proyectos inocuos para el clima y que afectan los perfiles de riesgo-retorno de las inversiones. Los fondos públicos son esenciales para destrabar el financiamiento climático por parte del sector privado, ya que asumen los tipos de riesgos que el mercado privado no está

dispuesto a asumir. Los bancos nacionales de desarrollo (BND) desempeñan un rol doble en este contexto, complementando y a la vez catalizando a los actores del sector privado.

Los BND tienen un rol y un enfoque excepcional comparados con otros actores, tales como los organismos bilaterales internacionales o los bancos multilaterales de desarrollo (BMD). Su particular conocimiento del sector privado local y su relación consolidada con dicho sector los sitúa en una posición de privilegio para acceder a los mercados financieros locales y entender las barreras locales que obstaculizan las inversiones. Comparados con los bancos comerciales y los fondos de inversión, poseen mayor potencial que los intermediarios financieros para asumir riesgos, ofreciendo financiamiento a largo plazo en moneda local en sus mercados de crédito locales.

El financiamiento privado otorgado por los BND puede utilizarse para apalancar la inversión privada, con lo cual se contribuye directamente a cubrir el costo incremental de implementar políticas destinadas a lograr bajas emisiones de carbono, a través de dos actividades principales:

- El aumento de la demanda de inversiones y el financiamiento de proyectos inocuos para el clima (etapa de preinversión), con lo cual se ayuda a abordar dificultades específicas del sector y del país, a promover un entorno propicio adecuado y estable para las inversiones, a mejorar la conciencia y la capacidad para analizar y estructurar intervenciones relacionadas con el clima, y a hacer que los proyectos y las compañías estén preparados para recibir inversiones, todo lo cual generará en última instancia beneficios ambientales y otros relacionados.
- El otorgamiento de los incentivos necesarios para movilizar la oferta de inversiones inocuas para el clima por parte del sector privado (etapa de inversión), ofreciendo instrumentos financieros con términos y condiciones adecuados para estos tipos de proyectos y ayudando a los inversionistas privados y las instituciones financieras locales

(IFL) a entender y superar los riesgos y las barreras en materia de financiamiento e inversión específicos que actualmente impiden que los actores privados se involucren en proyectos que mitiguen el cambio climático.

**Los BND utilizan diversos instrumentos financieros y no financieros capaces de promover el financiamiento de origen privado, y muchos de ellos ya ofrecen dichos instrumentos para actividades destinadas a combatir el cambio climático.**

Las actividades y los instrumentos de los BND pueden dirigirse a las necesidades de financiamiento tanto del lado de la demanda como de la oferta para movilizar el financiamiento climático, aprovechando el factor de escala. Los BND pueden combinar diversos tipos de instrumentos para cubrir las necesidades de un proyecto de inversión en su etapa de preinversión (es decir, donaciones y asistencia técnica) y en su etapa de inversión (es decir, mejora del perfil de riesgo, instrumentos para reducir el riesgo, subsidios para financiamiento, u otras estructuras financieras para atraer capital privado hacia un proyecto).

Los nueve BND de la región de América Latina y el Caribe (ALC), que representan un tercio de los activos y del capital de los BND de la región y que fueron encuestados en el marco del presente análisis, están involucrados en el financiamiento de la mitigación del cambio climático en diferente medida, mediante diversos conjuntos de instrumentos y con diferentes niveles de preparación para participar en este tema. Algunos de ellos se han comenzado a involucrar recientemente en este tipo de actividades, mientras que otros ya han accedido a fondos climáticos internacionales a través de entidades bilaterales y multilaterales. Para incentivar las inversiones bajas en carbono y solucionar sus necesidades de financiamiento específicas, todos los BND seleccionados cuentan con programas y conjuntos de herramientas determinados, que abarcan

diversos instrumentos para financiar proyectos relacionados con el clima.

Los BND tienen un enorme potencial para apalancar recursos públicos y privados porque pueden desplegar una variedad de instrumentos financieros que otros actores, como los BMD, no utilizan. Debido a que están más cerca de las instituciones financieras locales (IFL) y pueden entender mejor los riesgos y las barreras que enfrentan, su capacidad de apalancamiento es igual o posiblemente mayor que la de los BMD respecto de los mismos instrumentos.

**El hecho de ampliar el rol de los BND podría contribuir en gran medida a solucionar el déficit de inversión en la mitigación del cambio climático.**

A fines de 2011 los BND de ALC poseían un activo extraordinario de aproximadamente US\$1 billón y un capital de US\$100.000 millones, lo cual —combinado con su capacidad para apalancar recursos— los convierte en actores clave en el esfuerzo de aumentar las inversiones privadas relacionadas con la mitigación del cambio climático.

**Los BND pueden desempeñar un rol más eficaz y activo si gozan de mayor integración y reconocimiento y fortalecen sus capacidades técnicas para actuar en materia de financiamiento climático.**

Los BND poseen un alto potencial para actuar como intermediarios y movilizar el financiamiento climático. Aunque numerosos BND de la región de ALC ya están desarrollando programas piloto con la utilización de instrumentos y estrategias financieras que respaldan el financiamiento climático, no todos están preparados para cumplir con este rol. Algunos de

ellos aún necesitan el respaldo para poder involucrarse activamente en el financiamiento del cambio climático, ya sea porque no han recibido un mandato claro de sus respectivos gobiernos o bien porque se encuentran en una etapa inicial de desarrollo institucional. Esto ocurre principalmente en el caso de nuevas áreas de práctica de financiamiento, como es el caso del financiamiento climático. Para que estos actores puedan aumentar con mayor eficacia las inversiones del sector privado en actividades bajas en carbono, es necesario:

i. Mejorar la coordinación de los actores y políticas nacionales e internacionales relevantes en el ámbito del financiamiento climático a fin de otorgar recursos de financiamiento climático internacional no sólo para apoyar iniciativas en materia de políticas sino también para orientarlos hacia prioridades nacionales para la inversión del sector privado, a través de:

- La creación de procesos claros para diseñar una única estrategia climática nacional que se apoye en las estrategias sectoriales elaboradas por los diferentes ministerios, y que posibilite planes de inversión sólidos.
- La elaboración de forma conjunta de carteras de proyectos rentables.
- Una mayor cooperación entre las agencias de las Naciones Unidas y donantes multilaterales y bilaterales.

ii. Mejorar el diálogo entre los responsables nacionales de elaborar políticas y los BND para promover un rol más activo por parte de estos últimos en el otorgamiento de financiamiento climático internacional, lo cual incluye:

- Utilizar a los BND como mecanismos para gestionar y canalizar recursos financieros para el clima.
- Tener en cuenta la experiencia y el asesoramiento de los BND para el esbozo y funcionamiento de nuevos mecanismos de financiamiento

climático en etapa de diseño, tales como el Fondo Verde para el Clima (FVC).

- Apoyar estrategias de preparación e iniciativas para mejorar las capacidades internas de los BND a fin de que asuman un rol más proactivo y eficaz en la canalización y la promoción del financiamiento climático.

- iii. Aumentar el conocimiento sobre mejores prácticas en materia de financiamiento climático, a fin de entender mejor las fuentes y los canales de financiamiento eficaces y el potencial catalítico de diversos instrumentos. En este contexto, los BND pueden ofrecer importantes lecciones acerca de diversos aspectos de diseño del FVC recientemente creado, lo cual incluye cómo diseñar la línea de financiamiento para el sector privado, aprovechando su extensa experiencia con dicho sector.
- iv. Incentivar a los BND a desarrollar estrategias de preparación para movilizar el financiamiento climático internacional y actuar como intermediarios, lo cual incluye:

- Aumentar las capacidades internas y el conocimiento en materia de fondos climáticos internacionales.
- Aumentar sus capacidades para medir, reportar y verificar los impactos de las intervenciones, incluida la medición de los beneficios climáticos y otros relacionados, y la cantidad (y el tipo) de financiamiento privado apalancado.

Dado que los BND cuentan con un amplio conocimiento acerca de las oportunidades y barreras en materia de inversiones en sus países, una relación consolidada con los sectores privado y público locales y un mandato de desarrollo, los responsables de tomar decisiones encargados de diseñar la arquitectura del financiamiento internacional para el cambio climático deberían considerar la experiencia particular de estos actores financieros en el desarrollo de mecanismos eficaces para el financiamiento a largo plazo de inversiones relacionadas con el cambio climático en sus países.

# Introducción

El financiamiento climático se ha transformado en un tema clave en recientes negociaciones internacionales en materia de clima, a raíz de las cuales los países desarrollados se han comprometido a destinar hacia 2020 la importante suma adicional de US\$100.000 millones por año para apoyar conjuntamente la transición de los países en desarrollo hacia un futuro bajo en emisiones de carbono y resiliente al clima. Estos objetivos de financiamiento fueron establecidos en los Acuerdos de Copenhague en la 15ª Conferencia de las Partes (COP) en 2009 y fueron incluidos en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) luego de la COP 16 celebrada en Cancún en 2010.

Hacia 2030 el total de las inversiones adicionales anuales necesarias en los países en desarrollo para enfrentar el cambio climático se calcula que oscilará entre US\$140.000 millones y US\$175.000 millones.<sup>2</sup> Por ello, es necesario aumentar los recursos financieros de forma significativa.

El financiamiento climático internacional tiene un rol fundamental a desempeñar para enfrentar este desafío en materia de desarrollo y todos los actores deben aunar fuerzas. Los recursos de financiamiento público son demasiado escasos para financiar esta transición, más aún en épocas de crecientes limitaciones fiscales en los países desarrollados. Se espera entonces que la mayor parte del financiamiento proceda del sector privado.<sup>3</sup>

Movilizar al sector privado es esencial para asegurar impactos de gran escala, transformadores y a largo plazo en las economías en desarrollo. Dado que el sector privado cuenta con la mayor parte de la inversión necesaria para aumentar el financiamiento climático, su movilización es clave para promover una posible transformación.<sup>4</sup> Además, un aumento en la participación del sector privado posibilitará en el largo plazo reducir la necesidad de depender del financiamiento público internacional o nacional.

<sup>2</sup> El Informe sobre Desarrollo Mundial (*World Development Report*) elaborado por el Banco Mundial para 2010 establece que los costos financieros iniciales relacionados para la implementación de infraestructura para energía renovable y eficiencia energética oscilaron entre US\$265.000 millones y US\$565.000 millones por encima de las necesidades de inversión en condiciones normales (*business-as-usual*) y el financiamiento anual para la adaptación osciló en el rango de US\$30.000 millones a US\$100.000 millones.

<sup>3</sup> Véanse, por ejemplo, BNEF (2011) y AGF (2010a).

<sup>4</sup> Los recursos gubernamentales no pueden financiar por sí solos esta transición, particularmente en épocas de austeridad fiscal en los países desarrollados. Corfee-Morlot, Guay y Larsen (2009), Buchner et al. (2011) y Clapp et al. (2012) confirman que el sector privado continúa siendo la principal fuente de financiamiento climático y como tal será esencial para apalancar recursos suficientes para reconducir el desarrollo hacia rumbos más limpios con el transcurso del tiempo. Tal como informan Della Croce, Kaminker y Stewart (2011), con sus US\$28 billones en activos, los fondos de pensión, junto con otros inversionistas institucionales, tienen el potencial de desempeñar un rol importante en el financiamiento de intervenciones relacionadas con el clima. Además, TC (2011a), de Nevers (2011) y Sierra (2011) apelan a la movilización y al compromiso del sector privado.

En la práctica, alinear los incentivos para el financiamiento público y privado presenta una serie de desafíos. Si bien hasta hace poco tiempo a los BND se les había prestado escasa atención, existe una conciencia creciente sobre su potencial para promover y catalizar el financiamiento privado para mitigar el cambio climático en países en desarrollo. Los BND pueden desempeñar un rol crucial para posibilitar inversiones relacionadas con el clima y otorgar financiamiento climático de forma directa a los inversionistas o mediante el apalancamiento del capital privado. Su enfoque es excepcional, particularmente comparado con otras instituciones públicas nacionales e instituciones financieras internacionales. De hecho, los BND gozan de una posición privilegiada en sus mercados de crédito locales para promover el financiamiento de actividades innovadoras del sector privado, debido a una serie de características comúnmente asociadas a ellos. Los BND tienen el extraordinario mandato de apoyar el mejoramiento de las condiciones financieras en los mercados financieros locales colmando de intermediarios financieros privados áreas de inversión nuevas e innovadoras, con la utilización de los instrumentos financieros y no financieros adecuados. Como resultado de ello, son capaces de apalancar el capital privado para financiar proyectos de inversión. Además, los BND:

- Pueden, en algunos casos, promover el desarrollo del mercado, por ejemplo en nuevos sectores e industrias emergentes.
- Tienen relaciones consolidadas con las instituciones financieras privadas locales y, por consiguiente, entienden los riesgos y las barreras que estas enfrentan al financiar sectores de escaso acceso al financiamiento.
- Pueden combinar grandes cantidades de proyectos de pequeña escala adoptando un enfoque de cartera al evaluar el riesgo crediticio y optimizar el proceso de solicitud, lo cual minimiza los costos de transacción e incentiva la participación de las IFL.

Los BND ya están desempeñando un rol clave en el financiamiento de la lucha contra el cambio

climático, aunque aún no se lo reconozca por completo. Tan sólo en 2011 un selecto número de BND otorgó alrededor de US\$89.000 millones para financiar programas relacionados con el cambio climático (Ecofys-IDFC, 2012).<sup>5</sup>

En la región de ALC, donde los BND tienen extensa tradición y experiencia en el financiamiento de proyectos de inversión del sector privado, fueron capaces de desempeñar una función vital en la movilización de inversiones bajas en emisiones de carbono del sector privado. Los BND parecen entender mejor que ningún otro actor las condiciones necesarias en sus países para las inversiones a largo plazo. El hecho de ser públicos, su legitimidad en el contexto institucional, su sólido compromiso con el sector privado y el hecho de utilizar diversas herramientas financieras y no financieras, junto con su comprensión de los sectores y las circunstancias locales, sugieren que los BND tienen la capacidad y la competencia natural para desempeñar un rol fundamental en materia de financiamiento climático. Sin embargo, se necesita más evidencia para entender las condiciones y las capacidades institucionales que requieren los BND para transformarse en intermediarios eficaces del financiamiento climático.

Esta publicación apunta a contribuir al conocimiento existente sobre la función que pueden

---

<sup>5</sup> Este informe se refiere al Club Internacional de Financiamiento del Desarrollo (IDFC, por sus siglas en inglés), una nueva red de 19 bancos de desarrollo nacionales y subregionales de renombre, cuyos activos totales ascienden a US\$2,1 billones. Los miembros del club establecieron el financiamiento del clima como foco central de su agenda de desarrollo para 2012. Para obtener más información, ingrédese a <http://www.idfc.org/>. Ecofys-IDFC (2012) informa que en 2011 los miembros del IDFC asumieron nuevos compromisos de financiamiento verde por un monto aproximado de US\$52.000 millones, de los cuales el 83% se invirtió en proyectos de energía verde y de mitigación. El apartado 3.6 ofrece más detalles sobre el informe. Sírvase consultar Ecofys-IDFC (2012) para obtener más información. Además, a fines de 2011, la Federación Mundial de Instituciones Financieras para el Desarrollo (WDFDI, por sus siglas en inglés) publicó la Declaración de Karlsruhe, una serie de declaraciones para Río+20, donde señalaba que la WDFDI “continuará utilizando, a través de sus instituciones miembros, sus recursos y capacidades financieras y en materia de inversiones como herramientas para promover y procurar políticas, prácticas y programas sobre financiamiento sostenible a fin de mitigar el cambio climático y otros problemas ambientales y sociales”. Para obtener más información, visítese <http://www.wfdi.org.ph/>.

desempeñar los BND para canalizar y apalancar el financiamiento climático, y las condiciones necesarias para que dicha función se cumpla de la manera más eficaz. Se centra en uno de los pilares necesarios para asegurar impactos de gran escala, transformadores y a largo plazo en sus economías. Específicamente, su objetivo es analizar el rol excepcional que podrían ejercer los BND para aumentar el financiamiento privado de proyectos de mitigación del cambio climático actuando como intermediarios en el financiamiento público internacional y nacional para el cambio climático en sus respectivos mercados de crédito locales.

Una mejor comprensión de este rol permitirá que los BND desarrollen una estrategia proactiva para el financiamiento climático internacional, tanto en términos de acceder como de ser intermediarios en el financiamiento procedente de una mayor cantidad de fuentes, lo cual además les posibilitaría influir en el diseño operativo de futuros mecanismos y canales de financiamiento climático internacional. El estudio también proporcionará información a los responsables de elaborar políticas encargados de diseñar la arquitectura del financiamiento climático internacional sobre el potencial de los BND para aumentar las inversiones del sector privado en materia de financiamiento

climático, identificando las condiciones necesarias para maximizar dicho potencial.

La publicación está estructurada del siguiente modo: en la segunda sección se describe brevemente el panorama actual del financiamiento climático, identificando los principales déficits y desafíos que representa aumentar las inversiones bajas en emisiones de carbono procedentes del sector privado, y el rol que podrían desempeñar los BND en este aspecto. En la tercera sección se analizan las ventajas de los BND para aumentar el financiamiento climático y, en base al contexto y a la experiencia de América Latina, se evalúan las características y los tipos de instrumentos financieros actualmente utilizados por los BND para dicho fin. La cuarta sección se enfoca en el rol y las capacidades de los BND para apalancar y actuar como intermediarios del financiamiento climático, basándose en evidencia empírica procedente de experiencias reales. Por último, en la quinta sección se presentan algunas observaciones concluyentes sobre el rol excepcional que desempeñan los BND para aumentar el financiamiento privado y se ofrecen recomendaciones acerca de cómo incentivar aún más la acción de dichas instituciones en materia de financiamiento climático internacional.



# El panorama actual del financiamiento climático

## 2.1 Resumen sobre cuestiones clave del panorama del financiamiento climático

Un panorama completo acerca del financiamiento climático sirve para entender mejor el volumen y el tipo de financiamiento que se está otorgando para progresar hacia un desarrollo bajo en emisiones de carbono, cómo los diferentes tipos de apoyo corresponden a las necesidades y prioridades de cada país y si los recursos financieros se están ejecutando de forma productiva. Entender esto es fundamental para identificar los déficits y cuestiones clave que afectan el panorama actual del financiamiento climático e indicar las soluciones necesarias para abordar el cambio climático global.

En base a los datos obtenidos de diversas fuentes, un estudio reciente evalúa el estado actual del panorama del financiamiento climático, estableciendo su magnitud y naturaleza a lo largo del ciclo de vida de los flujos financieros, es decir, las fuentes de financiamiento, los intermediarios involucrados en la distribución, los instrumentos financieros y los usuarios finales (Buchner et al., 2011). Este primer pantallazo del panorama actual del financiamiento climático presenta una serie de datos interesantes:<sup>6</sup>

- **Escala.** Los flujos anuales totales de financiamiento climático, principalmente de países desarrollados a países en desarrollo, oscilan entre US\$77.000 millones y US\$115.000 millones, lo cual constituye un promedio de US\$97.000 millones.<sup>7</sup> Esta cifra se encuentra muy por debajo de los US\$100.000 millones establecidos comprometidos por los países en desarrollo en el Acuerdo de Copenhague. De los US\$97.000 millones, no todo es adicional al financiamiento climático disponible antes de dicho Acuerdo: una porción significativa ya estaba siendo aportada antes de la cumbre. Además, los flujos financieros están fragmentados y se necesitan montos más grandes. El financiamiento climático requiere un mayor despliegue, de modo que se financien no sólo

<sup>6</sup> Para acceder a un análisis detallado de estos resultados, consúltese Buchner, Brown y Corfee-Morlot (2011).

<sup>7</sup> Estas cifras concuerdan con cálculos recientes de la OCDE, que sitúan el financiamiento para el clima total Norte-Sur en el rango de US\$70.000 a US\$120.000 millones por año (Clapp et al., 2012). Más allá del enfoque Norte-Sur, Bloomberg New Energy Finance (BNEF) calcula que US\$257.000 millones se destinaron a inversión global en energía renovable en 2011, de los cuales US\$168.000 millones se dirigieron a países desarrollados y US\$89.000 millones a países en desarrollo (FS-UNEP y BNEF, 2012).

### Recuadro 1: Definición de financiamiento climático

No existe una definición internacionalmente acordada sobre qué es el financiamiento climático o un proyecto climático.<sup>a</sup> Esta circunstancia hace que sea difícil entender la naturaleza y la escala de los flujos financieros. En sincronía con Corfee-Morlot, Guay y Larsen (2009), Buchner et al. (2011) (quienes realizan el primer análisis exhaustivo sobre el panorama del financiamiento del clima) consideran el financiamiento climático como “financiamiento específico para el clima”, con lo cual se refieren particularmente a los flujos de capital destinados al desarrollo bajo en emisiones de carbono y resiliente al clima. Los objetivos y resultados de estos flujos consisten en medidas directas e indirectas para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) o de adaptación al cambio climático. Las medidas indirectas, por ejemplo, apoyan el aumento de capacidades. El financiamiento “específico para el clima” puede consistir en flujos financieros internacionales públicos o privados y por consiguiente pueden ser flujos concesionales (públicos) o no concesionales, refiriéndose estos últimos a los flujos financieros privados y a ciertas formas de flujos financieros públicos. También abarca en gran medida flujos financieros internos públicos o privados.

Esta definición del financiamiento climático excluye un conjunto mayor de flujos de capital, típicamente denominado financiamiento “relevante para el clima” (cfr. Corfee-Morlot, Guay y Larsen [2009] y Buchner, Brown y Corfee-Morlot [2011]), destinado al desarrollo en sectores emisores clave (tales como la producción de electricidad y otras fuentes de energía, la industria, la agricultura y la forestación, el transporte, el agua) o sectores que afectan la vulnerabilidad al cambio climático (como los sectores energético, forestal, agrícola, del agua y la salud). Estos flujos pueden incidir directa o indirectamente en las emisiones y/o en la vulnerabilidad de los países, pero con efectos posiblemente negativos en el cambio climático (por ejemplo, mediante un aumento de las emisiones).

<sup>a</sup> Para acceder a un análisis exhaustivo sobre este tema y el significado emergente del financiamiento climático, véanse: Clapp et al. (2012), Buchner et al. (2011), Buchner, Brown y Corfee-Morlot (2011) y Corfee-Morlot, Guay y Larsen (2009).

proyectos de gran escala y alto perfil, sino también proyectos de pequeña escala, que puedan reproducirse.

- **Financiamiento privado.** El financiamiento climático público se ha situado en el centro de las discusiones, pero —en particular debido a la actual crisis financiera y económica en países que podrían ser donantes— su escala es limitada. En la actualidad el financiamiento privado ya supera al público y oscila entre US\$37.000 millones y US\$72.000 millones, versus US\$21.000 millones. Por lo tanto, las inversiones de capital privado son la fuente más importante de financiamiento climático. Es necesario entender mejor cómo catalizar más adecuadamente el financiamiento procedente del sector privado, utilizando medios públicos limitados.
- **Conocimiento local.** Las instituciones financieras bilaterales y multilaterales desempeñan un rol clave en la distribución del financiamiento climático, ya que representan aproximadamente el 40% del total. La mayor parte del financiamiento climático no se distribuye directamente a través de los gobiernos a los usuarios finales, sino en cambio a través de los organismos gubernamentales y bancos de desarrollo. Los fondos específicos para el clima canalizan una porción pequeña pero creciente de financiamiento. Esto sugiere que una mejor comprensión del contexto individual del país, de los usuarios finales del financiamiento y de la apropiación local es importante para acelerar la asignación de fondos.
- **Cobertura.** La mayor parte del financiamiento climático (95%) se destina a medidas de mitigación en economías de mercado emergentes; tan sólo una pequeña porción se destina a medidas de adaptación. Esto constituye un llamado a lograr un mejor equilibrio entre mitigación, adaptación y reducción de la deforestación, así como también en la asignación de financiamiento entre países en desarrollo con ingresos medios y bajos.
- **Herramientas.** Existen diversos instrumentos para distribuir el financiamiento climático. La mayor parte del financiamiento climático (76%–90%)

puede clasificarse actualmente como inversiones y no como apoyo para políticas de incentivos, certificados de reducción de emisiones y donaciones. Es esencial entender qué canales e instrumentos son más eficientes para otorgar financiamiento climático y qué condiciones podrían responder mejor a los riesgos y barreras existentes.

- **Monitoreo, reporte y verificación (MRV).** Es fundamental contar con sistemas robustos de MRV para hacer un seguimiento del modo en que se ejecutan los fondos y saber si se están logrando resultados ambientales, incluida la mitigación de los gases de efecto invernadero. También es importante identificar en qué aspectos se podría progresar y posibilitar la rendición de cuentas.
- **Eficacia.** Dada la amplia gama de mecanismos y canales de financiamiento y la ausencia de sistemas exhaustivos y rigurosos de MRV, es necesario entender mejor el grado de eficacia con que se están utilizando los flujos de financiamiento climático. La fragmentación del financiamiento climático también constituye un elemento de presión para los desarrolladores de proyectos, debido a la variación en la condicionalidad de diversos vehículos financieros, lo cual tiene un impacto en los costos de transacción. Esto indica que hay espacio para aumentar la eficacia del financiamiento climático internacional.

De lo anterior emergen dos conclusiones: para asegurar impactos de gran escala, transformadores y a largo plazo en las economías de los países en desarrollo, se necesita un aumento significativo del financiamiento climático, lo que a su vez requiere la movilización de la inversión privada. A través de su mandato, los BND pueden involucrar al sector privado y las IFL pueden ayudar a las compañías y a los proyectos a absorber el financiamiento climático. Pueden asumir riesgos que el sector privado no sea capaz de asumir y financiar inversiones a largo plazo.<sup>8</sup> Sin embargo, existe escasa información exhaustiva sobre las actividades de los BND y, a nivel más general, sobre los flujos desde y dentro de los países en desarrollo

(es decir, flujos Sur-Sur y flujos internos,<sup>9</sup> incluidos el apoyo a políticas, el financiamiento directo y el cofinanciamiento de proyectos con apoyo internacional). Sin esa información, resulta difícil fortalecer el rol que pueden desempeñar los BND para acceder y canalizar los flujos de financiamiento climático.

## 2.2 Fuentes, canales y mecanismos de financiamiento climático

El financiamiento climático actual procede de diversas fuentes. Como ya se mencionó, la fuente principal es el sector privado, que proporciona entre US\$37.000 millones y US\$72.000 millones por año (Buchner et al., 2011).<sup>10</sup> Los presupuestos públicos nacionales aportan US\$21.000 millones por año y los flujos procedentes de los certificados de reducción de emisiones y aportes voluntarios/filantropicos proporcionan los restantes US\$2.200 millones por año y US\$500 millones por año, respectivamente.<sup>11</sup>

Un análisis más detallado sobre los canales y mecanismos existentes para el financiamiento climático ayuda a entender mejor el modo en que el dinero se está distribuyendo y absorbiendo realmente, y arroja luz sobre el rol actual y potencial de los BND. Los principales canales y mecanismos de financiamiento climático

<sup>8</sup> En las secciones 3 y 4 se analiza este aspecto con mayor detalle.

<sup>9</sup> BNEF (2012) y Ecofys-IDFC (2012) presentan datos recientes sobre el volumen de estos flujos. El primero calcula que los flujos Sur-Sur desde una selección de instituciones de financiamiento para el desarrollo fueron de US\$3.900 millones en 2011. Por su parte, según Ecofys-IDFC (2012), los flujos internos para el clima ascienden a US\$44.000 millones, lo cual representa el financiamiento verde procedente de instituciones de financiamiento para el desarrollo ubicadas en países no pertenecientes a la OCDE y ejecutado internamente. Los dos informes adoptan metodologías diferentes y cubren instituciones diferentes. Para conocer más detalles, véanse BNEF (2012) y Ecofys-IDFC (2012).

<sup>10</sup> El parámetro inferior es un cálculo descendente (*top-down*) de inversiones extranjeras directas (IED) “verdes” en países en desarrollo, basado en el Informe sobre Inversiones Mundiales (*World Investment Report*) elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) para 2010. El parámetro superior es un cálculo ascendente (*bottom-up*) de proyectos de energía renovable en países en desarrollo, a partir de la base de datos de Bloomberg New Energy Finance.

<sup>11</sup> Para acceder a un análisis detallado, véase Buchner, Brown y Corfee-Morlot (2011).

incluyen instituciones y organismos de financiamiento bilaterales y multilaterales, fondos climáticos y fondos de carbono. En el cuadro 1 se presenta una sinopsis de los canales y mecanismos, mientras que en el cuadro 2 se analizan los más importantes. En el anexo I se da a conocer información sobre el mercado de carbono.

Para comprender mejor los requisitos que el financiamiento climático internacional impone a las entidades que desean desempeñarse como intermediarios activos del financiamiento climático, es necesario explorar el criterio y las modalidades operativas de determinados fondos o mecanismos de financiamiento y las correspondientes capacidades necesarias (véase el anexo II, donde se ofrece un resumen detallado de ejemplos seleccionados de todas las categorías).

Un breve análisis de estos ejemplos en el panorama actual demuestra que el acceso, el criterio de elegibilidad y los marcos de monitoreo y evaluación actualmente varían de forma considerable entre los fondos, y que el sector privado no suele desempeñar un rol fundamental. La proliferación de enfoques y criterios supone tiempo, esfuerzo y dinero para los actores que operan como intermediarios en el financiamiento climático. Se requiere armonización y una mejor coordinación en esta área.

Los mecanismos de financiamiento más recientemente establecidos también incluyen medidas tendientes a lograr una mejora. A fin de movilizar el sector privado, los Fondos de Inversión en el Clima (FIC) incluyen en su estructura de gobierno a representantes del sector privado que actúan como observadores, y el sector privado puede obtener acceso al financiamiento a través de las ventanillas para el sector privado de los BMD. Algunos ejemplos al respecto son las ventanillas para el sector privado del BID y de la Corporación Financiera Internacional (CFI) del Grupo del Banco Mundial, dos entidades implementadoras de los FIC.

Los fondos emergentes reflejan el creciente deseo por parte de los países receptores de contar con una mejor apropiación, o acceso directo, al financiamiento climático, lo cual implica flexibilidad en la gestión de los fondos y menores costos de transacción, así como también la responsabilidad de ofrecer resultados. Un

ejemplo de ello es el Fondo de Adaptación, que gradualmente les permite a las entidades implementadoras nacionales acceder de forma directa a fondos de proyecto, lo que sugiere que las instituciones y agencias nacionales tendrán un rol más prominente en el futuro (véase el cuadro 2).

El Fondo Verde para el Clima (FVC), el fondo más importante actualmente en desarrollo, comprende tanto la contratación como el acceso directo del sector privado. Las modalidades operativas del FVC, que incluyen la forma en que se capitalizará y los instrumentos que empleará, continúan en desarrollo. Ello sugiere que existe un espacio de oportunidad para incidir en su diseño operativo. Los BND tienen experiencia en ambas dimensiones, ya que comprenden cuáles son las necesidades y dificultades del sector privado y actúan como intermediarios en el financiamiento de proyectos de inversión de dicho sector.

### 2.3 Una mirada hacia el futuro: el Fondo Verde para el Clima

El Fondo Verde para el Clima (FVC) fue establecido como parte de los Acuerdos de Cancún (diciembre de 2010). A pesar de que aún no está claro el volumen de financiamiento que será canalizado a través del mismo, este Fondo fue concebido como el principal mecanismo de financiamiento internacional para apoyar la transición de los países en desarrollo hacia un futuro bajo en emisiones de carbono, resiliente al clima, y como el vehículo a través del cual se cubrirán algunos de los actuales déficits del panorama del financiamiento climático. A pesar del desacuerdo que existe sobre varios aspectos de su viabilidad y algunas dudas de los especialistas al respecto, la propuesta presentada ante la COP 17 en Durban se aprobó.<sup>12</sup> (Véanse los aspectos principales de la propuesta, resumidos en el anexo III.)

Pese a que en Durban se adoptó el marco de gobierno del FVC, las negociaciones sobre sus aspectos operativos están lejos de haber finalizado. Durante el

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, BNEF (2011).

## CUADRO 1. Sinopsis de los canales y mecanismos

	Canales y mecanismos bilaterales	Canales y mecanismos multilaterales	Fondos climáticos
Descripción	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las instituciones financieras bilaterales (IFB) y los fondos bilaterales son instituciones o fondos que pertenecen o están regidos principalmente por países individuales.<sup>a</sup></li> <li>Incluyen instituciones de financiamiento para el desarrollo (IFD) y departamentos y organismos de cooperación para el desarrollo de países individuales. También incluyen BND, los que suelen invertir internamente, pero que apoyan cada vez más la cooperación internacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las instituciones financieras y los fondos multilaterales tienen múltiples miembros que los rigen, incluidos tanto los países en desarrollo tomadores de préstamos como los países desarrollados donantes.<sup>b</sup></li> <li>Incluyen BMD, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), bancos regionales de desarrollo y organismos de las Naciones Unidas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recientemente, algunas organizaciones nacionales, bilaterales y multilaterales han establecido fondos específicos para el clima.</li> <li>Generalmente son administrados “extracontablemente”, con una o más organizaciones nacionales, bilaterales o multilaterales que brindan servicios fiduciarios y administrativos.</li> <li>Los fondos suelen tener un ciclo de vida finito y un enfoque sectorial específico, como mitigación, reducción de la deforestación, de la degradación de la tierra y gestión sostenible de la forestación (REDD+, por sus siglas en inglés), adaptación, etc. La mayoría son bastante nuevos y aún no han desembolsado grandes volúmenes de financiamiento. Pueden agruparse en cuatro categorías:             <ol style="list-style-type: none"> <li>Fondos donantes globales establecidos por organismos de las Naciones Unidas, incluidos la CMNUCC, el Banco Mundial, el PNUD, PNUMA y la FAO (por ejemplo, el Fondo Global para el Desarrollo y el FIC).</li> <li>Fondos donantes globales administrados por instituciones de la Unión Europea, como el Fondo Global para la Eficiencia Energética y Energía Renovable.</li> <li>Fondos receptores regionales administrados por bancos regionales de desarrollo, IFB y BND, como el Fondo Forestal de la Cuenca del Congo.</li> <li>Fondos receptores nacionales administrados por IFB y BND, como el Fondo Nacional para el Cambio Climático de Brasil.</li> </ol> </li> </ul>
Capitalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presupuesto público de países donantes.</li> <li>Se complementan con fondos propios de bancos bilaterales y dinero obtenido en mercados de capital globales.<sup>c</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Captan fondos de diversas fuentes, incluida la capitalización procedente de gobiernos y programas de préstamo e ingresos obtenidos a través de préstamos.</li> <li>El financiamiento obtenido por los BND a través de los mercados de capital puede proceder de una combinación de inversionistas públicos y privados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estos fondos suelen tener múltiples donantes y, además del dinero de disponibilidad restringida, muchos de ellos apalancan montos de financiamiento significativo, frecuentemente procedentes de BMD e IFB.<sup>d</sup></li> </ul>

<sup>a</sup> Esta definición coincide con la del Banco Mundial, entre otras: “Agencias de desarrollo multilaterales y bilaterales”, disponible en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/0,,contentMDK:20040612~menuPK:41694~pagePK:51123644~piPK:329829~theSitePK:29708,00.html>.

<sup>b</sup> Véase la nota anterior.

<sup>c</sup> La Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), por ejemplo, complementa las donaciones de dinero que recibe del gobierno francés, la Comisión Europea y organizaciones filantrópicas internacionales con fondos obtenidos en los mercados de capitales, mediante la emisión de bonos y ofertas privadas. Para complementar los recursos provistos por el presupuesto federal alemán, el KfW obtiene fondos en el mercado de capitales.

<sup>d</sup> Por ejemplo, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) informa que desde sus inicios hasta junio de 2011 ha apalancado inversiones adicionales de aproximadamente US\$21.800 millones, al tiempo que invirtió US\$3.800 millones en mitigación del cambio climático, adaptación y actividades propicias (CMNUCC, 2011).

**CUADRO 2.** Ejemplos de mecanismos y canales para el financiamiento climático internacional

	Mecanismo / Canal	Características principales	Capitalización	Instrumentos de financiamiento
Fondos donantes globales	<b>Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mecanismo de financiamiento de la CMNUCC durante los últimos 15 años. Gestiona tres fondos para actividades de mitigación y adaptación. Pasó de un enfoque basado en proyectos a una estrategia programática a largo plazo para lograr impactos de gran escala.</li> <li>Beneficia a todos los países en desarrollo que forman parte de la CMNUCC.</li> <li>Ejecutado principalmente a través de BMD y las Naciones Unidas.</li> </ul>	Principalmente aportes de donantes públicos.	Principalmente donaciones y prevé préstamos concesionales en algunos casos.
	<b>Fondo para la Adaptación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En funcionamiento desde 2008 con el objetivo de financiar actividades de adaptación.</li> <li>Beneficia a todos los países en desarrollo que forman parte de la CMNUCC, priorizando a los más vulnerables.</li> <li>Ejecutado a través de entidades acreditadas nacionales o internacionales.</li> </ul>	Capta créditos de carbono (del MDL); <sup>a</sup> aportes de donantes públicos.	Donaciones.
	<b>Fondos de Inversión en el Clima (FIC)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprobados en 2008 como mecanismo para programas piloto relacionados con el desarrollo transformador bajo en emisiones de carbono y resiliente al clima. Administran dos fondos y tienen una cláusula de caducidad.<sup>b</sup></li> <li>Programas piloto en 48 países con 200 proyectos.</li> <li>Ejecutados a través de BMD.</li> </ul>	Aportes de donantes públicos.	Donaciones y préstamos concesionales.
Bancos multilaterales	<b>Bancos multilaterales de desarrollo (BMD)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La mayoría de los BMD, como el Banco Mundial, tienen fondos específicos para el clima y fondos fiduciarios. Además, muchos están reservando sus recursos para promover actividades para combatir el cambio climático.<sup>c</sup></li> <li>Los BMD benefician a sus propios miembros.</li> </ul>	Principalmente aportes de miembros.	Donaciones, préstamos y préstamos concesionales, garantías, emisiones de bonos y fondos de carbono.
Canales bilaterales	<b>Instituciones bilaterales de financiamiento para el desarrollo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principal canal de otorgamiento de financiamiento rápido.</li> <li>La asignación de fondos se decide mediante negociaciones gubernamentales bilaterales.</li> <li>Predecibles y otorgamiento flexible.</li> <li>Elegibilidad para participar en fondos y las condiciones/criterios específicos difieren de acuerdo con la entidad.</li> </ul>	Aportes del presupuesto del gobierno y subasta de créditos de carbono.	Donaciones; préstamos y préstamos concesionales; fondos de carbono.

<sup>a</sup> Mecanismo para un Desarrollo Limpio (bajo el Protocolo de Kioto).

<sup>b</sup> La cláusula de caducidad constituye una disposición establecida por ley para permitir cerrar los fondos una vez que entre en funcionamiento una nueva arquitectura financiera bajo el régimen de la CMNUCC (véase <http://www.climateinvestmentfunds.org>).

<sup>c</sup> Por ejemplo, un objetivo del BID es que el 25% de su cartera se asigne a actividades inocuas para el medio ambiente.

transcurso de 2013 y de allí en adelante el Directorio del FVC deberá tratar varios temas que habían quedado parcialmente inconclusos a finales de 2012.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> El sitio de Internet oficial del GCF, <http://gcfund.net/home.html>, ofrece más información sobre las cuestiones clave y los próximos pasos a seguir en relación con el diseño del fondo.

La posibilidad de incluir lecciones sobre prácticas de financiamiento en el diseño del FVC es una oportunidad única que tienen diversos actores financieros de incidir sobre el futuro del financiamiento climático. Con el ánimo de garantizar la apropiación (uno de los principios rectores de gobierno del FVC), los BND pueden brindar importantes lecciones acerca de cómo operacionalizar el fondo, garantizar una eficiente distribución de recursos a un espectro más amplio de partes interesadas, promover enfoques sectoriales y programáticos, y fomentar el uso de inversiones privadas. De esta forma, la experiencia práctica de los BND puede ser especialmente útil para diseñar la línea de financiamiento para el sector privado del FVC.<sup>14</sup> Las actividades de los BND como actores experimentados en la canalización de recursos financieros a largo plazo hacia actores privados sugieren que están estratégicamente capacitados para asumir un rol más fuerte tanto en términos de acceder como de ser intermediarios en el FVC y en otros recursos internacionales de financiamiento climático, y para promover el aumento de la inversión privada en sus respectivos mercados de crédito locales.

## 2.4 Desafíos para el financiamiento climático: ¿una misión para los BND?

Abordar los desafíos del cambio climático en los países en desarrollo requiere un aumento masivo de las inversiones anuales en proyectos de mitigación. Aunque las condiciones concesionales del financiamiento climático internacional público podrían desempeñar un rol clave en la catalización del financiamiento privado y público adicional para los proyectos de mitigación del cambio climático, su implementación práctica ha sido dificultosa. De hecho, si bien en la región de ALC entre enero de 2004 y octubre de 2011 se aprobó un monto total de US\$930 millones en financiamiento climático internacional, sólo US\$333 millones del monto mencionado ha sido desembolsado (Caravani et al., 2011). Asimismo, los fondos del financiamiento climático internacional no han logrado promover enfoques programáticos de gran escala que apalanquen

inversiones privadas en la escala necesaria.<sup>15</sup> Los BND podrían desempeñar un rol fundamental en la mejora de la eficiencia del financiamiento climático internacional público en la práctica al garantizar que producirán programas transformadores más amplios y harán lo que mejor saben hacer, es decir, apalancar inversiones del sector privado. En apartados posteriores de la presente publicación se explorará con mayor detalle de qué manera los BND podrían abordar este desafío.

### 2.4.1 Promoción del aumento del financiamiento climático internacional

A pesar de que la mayoría de los proveedores de financiamiento climático internacional están reconociendo cada vez más la necesidad de lograr impactos de escala y transformadores a través de enfoques programáticos y sectoriales de la mitigación del cambio climático, será necesario superar dos grandes desafíos a fin de aumentar y lograr impactos más profundos. En primer lugar, los enfoques programáticos o sectoriales demandarán no sólo un marco legal y de políticas adecuado y estable que promueva la inversión privada, sino también incentivos específicos que lleven a los inversionistas privados y a las instituciones financieras a promover y financiar tales proyectos. La experiencia actual indica que la mayoría de los fondos climáticos internacionales han sido asignados a gobiernos nacionales con el fin de abordar las actuales dificultades

<sup>14</sup> En diciembre de 2011 los miembros del IDFC propusieron la llamada *Smart Partnership* (Alianza Inteligente) del FVC, y solicitaron su apoyo, experiencia técnica y conocimiento del diseño y gobierno del fondo. Asimismo, resaltaron sus ventajas competitivas en el apalancamiento, la intermediación y la provisión de recursos in situ a los usuarios finales, ofreciéndoles, de esta manera, desempeñarse como entidades implementadoras acreditadas del fondo para mejorar la eficiencia del FVC. Para obtener más información, véase <http://www.idfc.org>.

<sup>15</sup> Entre varias evaluaciones globales, una de las más importantes incluye análisis y recomendaciones para los encargados de tomar decisiones, llevados a cabo por el Grupo Asesor de Alto Nivel sobre Financiamiento para el Cambio Climático de las Naciones Unidas (AGF), un equipo de expertos a quienes el Secretario General de las Naciones Unidas les ha encomendado la tarea de desarrollar propuestas prácticas sobre cómo aumentar significativamente el financiamiento de medidas de mitigación y adaptación en países en desarrollo (véase AGF, 2010a).

legales y en materia de políticas, y que se han asignado escasos recursos a la promoción de inversiones privadas reales en la materia. En segundo lugar, los enfoques programáticos o sectoriales conllevan altos costos de coordinación y transacción (debido a que es necesario coordinar numerosos actores importantes y diseñar los programas a fin de demostrar resultados), los cuales no son fácilmente afrontados por financistas y promotores del sector privado. En pocas palabras, las entidades de coordinación y apoyo que tienen la capacidad de interactuar con diversos actores importantes y pueden, al mismo tiempo, brindar la asistencia técnica necesaria para el desarrollo de proyectos y financiamiento son piezas clave para el éxito de este enfoque.

Los BND presentan diferentes características, que pueden ejercer un rol clave en el respaldo de los enfoques programáticos o sectoriales. Los respectivos gobiernos exigen que los BND brinden financiamiento a largo plazo a los sectores que promueven el desarrollo y el crecimiento económico, en especial aquellos que tienen poco acceso al financiamiento privado. Asimismo, pueden agrupar proyectos de pequeña escala adoptando un enfoque de cartera al evaluar el riesgo crediticio y optimizando el proceso de solicitud para minimizar los costos de transacción, con lo cual se incentiva la participación de las IFL. Por último, pueden desarrollar estrategias, como incubadores de proyectos e instrumentos financieros innovadores y catalíticos, que podrían inducir al sector privado a financiar proyectos sectoriales que de otra manera no habrían sido financiados debido a los riesgos y las barreras reales o aparentes que conllevan. A medida que las instituciones financieras privadas empiecen a participar en el financiamiento de este tipo de proyectos, su rentabilidad potencial se volverá evidente, lo cual las hará más propensas a participar en el futuro de acuerdo con las condiciones de mercado.

#### **2.4.2. Apalancamiento de inversiones bajas en emisiones de carbono del sector privado**

Actualmente, en el ámbito del financiamiento climático internacional la cantidad de capital privado en cir-

culación supera la cantidad de financiamiento público disponible. Aunque existe un amplio consenso acerca de la necesidad de apalancar la participación del sector privado, el financiamiento climático internacional aún no ha sido capaz de movilizar el financiamiento privado hacia proyectos de inversión relacionados con el cambio climático en la escala necesaria.

La situación descrita anteriormente se debe a una serie de barreras. Fundamentalmente, el sector privado está preparado para asumir sólo determinado nivel de riesgo, el cual se corresponde con los retornos potenciales percibidos. Los actores privados están menos familiarizados y a gusto con las trabas en materia institucional y de políticas y con las barreras tecnológicas y del país, todo lo cual obstaculiza su participación y afecta los perfiles de riesgo-retorno de las inversiones. La debilidad de los mercados de capital nacionales en los países en desarrollo y demás riesgos relacionados aumentan la incertidumbre para el sector privado. Estas imperfecciones, que no siempre pueden resolverse a través de la regulación local, empeoran la situación.<sup>16</sup>

Los fondos públicos, incluso el financiamiento climático internacional, son fundamentales para destabar el financiamiento climático del sector privado asumiendo los tipos de riesgos que el mercado privado no está dispuesto a tomar, y para lograr una participación a medida que posibilite gestionar los riesgos con mayor eficiencia que en el sector privado, como el riesgo regulatorio u otros que son más aparentes que reales (por ejemplo, demostración de una tecnología probada). A la fecha, numerosos programas de mitigación del cambio climático de gran escala basados en sectores le han prestado escasa atención a la creación de incentivos para la participación del sector privado. Si bien existe una gran puja para la formación de asociaciones público-privadas, las pocas experiencias disponibles presentan problemas relacionados con la

<sup>16</sup> Por ejemplo, los riesgos cambiarios o el hecho de que generalmente no exista un fácil acceso al mercado/a la red de distribución de energía para las tecnologías bajas en emisiones de carbono (véase, por ejemplo, UNEP-FI [2012b]).

asignación de riesgos y beneficios entre sociedades privadas y el gobierno y los costos incurridos por los consumidores. Asimismo, existe incertidumbre acerca de la mejor forma de apalancar, cómo cuantificar su alcance y cómo lograr un equilibrio eficiente entre capital público y privado. Las cuestiones relacionadas con la ayuda estatal también deberán ser cuidadosamente consideradas en el contexto de las reglas del comercio internacional.

Los BND desempeñan un rol doble en este contexto, complementando y a la vez catalizando las inversiones del sector privado. Su particular conocimiento del sector privado local y su relación consolidada con

dicho sector los sitúa en una posición de privilegio para entender las barreras locales que obstaculizan las inversiones, lo cual les permite diseñar un paquete de financiamiento adaptado a las necesidades de los inversionistas locales. Además de brindar instrumentos financieros y no financieros para involucrar directamente al sector privado y movilizarlo, pueden actuar también como mecanismos de garantía para generar mercado e inversiones, ofreciendo incentivos adicionales para el mencionado sector con miras a aumentar su inversión. Comparados con los bancos comerciales y los fondos de inversión, poseen mayor potencial para asumir riesgos que estimulan las inversiones a largo plazo.



# 3

## El rol de los BND en el aumento del financiamiento climático

### 3.1 Introducción

En esta sección se evalúan las condiciones exigidas para el eficaz aumento del financiamiento climático internacional y nacional utilizando a los BND como intermediarios. Mediante una descripción de los probables roles desempeñados y de los instrumentos ofrecidos por los BND en apoyo del financiamiento climático, se ofrecen ejemplos actuales de las iniciativas de los BND en esta área.

En la región de ALC, los BND por lo general no cumplen un rol significativo en el financiamiento climático. Ello es evidente a la luz de los resultados de una encuesta realizada a los miembros de Alide<sup>17</sup> entre abril y julio de 2012, la cual estuvo centrada en nueve BND que participaron en el financiamiento climático con diferentes alcances en distintas etapas del desarrollo institucional. Estos bancos representan más de un tercio de los activos y del capital de los BND de la región. Este ejemplo incluye a los BND más importantes de la región en términos de activos, capital y volumen anual de actividades a fin de ilustrar de qué manera operan los BND en ALC. En el anexo IV se resume la información sobre los nueve bancos analizados. Por último, aquí se abordan las necesidades en materia de capacidad y capital disponible, y las oportunidades para fortalecer y

#### Recuadro 2: Los bancos nacionales de desarrollo

Los BND son entidades financieras respaldadas, patrocinadas o apoyadas por el gobierno, que tienen un mandato específico de política pública. Los BND son de diversos tipos y tamaños y no existe un modelo operativo único o típico. Pueden variar en términos de su estructura accionaria, sus objetivos financieros, sus objetivos de política (fin especial o multifuncional), sus requisitos de supervisión y sus instrumentos financieros.

*Fuente:* Smallridge y de Olloqui (2011).

mejorar los BND a fin de convertirlos en actores más eficientes del financiamiento climático.

### 3.2 Condiciones para aumentar con mayor eficacia el financiamiento climático

El financiamiento público otorgado por los BND puede ser utilizado para contribuir directamente a cubrir

<sup>17</sup> Para obtener más información, visítese <http://www.alide.org.pe/>.

el costo incremental de la implementación de políticas destinadas a lograr bajas emisiones de carbono a través de dos actividades principales:

- Aumentar la demanda de inversiones y financiamiento de proyectos inocuos para el clima (etapa de preinversión) mediante el abordaje de las dificultades específicas del sector y del país, la promoción de un entorno propicio y estable para las inversiones, el incremento de la conciencia y la capacidad para analizar y estructurar las intervenciones relacionadas con el clima, y el hacer que los proyectos y las compañías estén preparados para recibir inversiones, todo lo cual generará en última instancia beneficios ambientales medibles.
- Brindar los incentivos necesarios para movilizar la oferta de inversiones inocuas para el clima por parte del sector privado (etapa de inversión), mediante la oferta de instrumentos financieros con términos y condiciones adecuados para estos tipos de proyectos, y la ayuda necesaria para que los inversionistas privados y las instituciones financieras locales (IFL) puedan entender y superar las barreras y los riesgos financieros y de inversión específicos que impiden que los actores privados se involucren en proyectos bajos en carbono y resilientes al clima.

Para aumentar las inversiones es necesario lograr una mayor demanda y promover la oferta de financia-

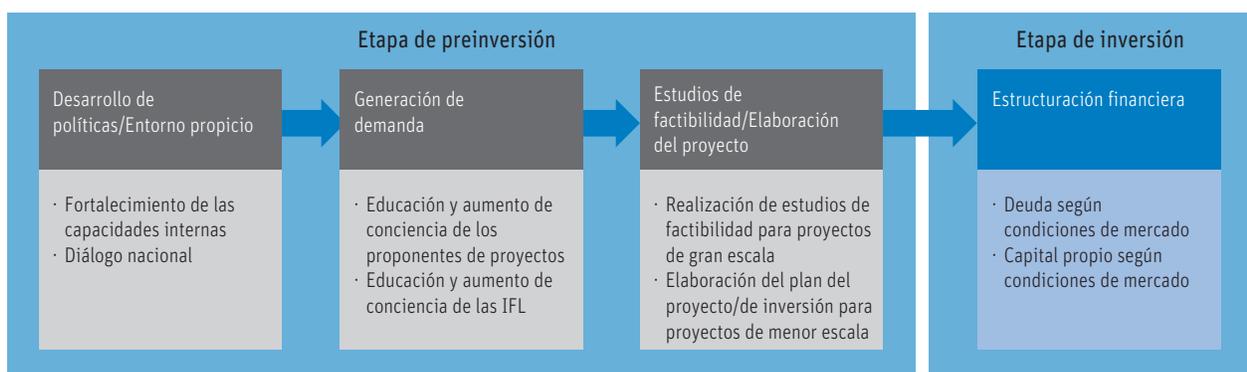
miento climático. El gráfico 1 muestra las necesidades de financiamiento climático en relación con la oferta y la demanda en las etapas de preinversión e inversión.

El enfoque de la etapa de preinversión consiste en abordar las barreras que obstaculizan la demanda mediante la creación de un entorno comercial propicio para efectuar inversiones relacionadas con el clima, así como también ayudar a motivar, preparar y educar a los proponentes de proyectos para que puedan emprender las inversiones. Durante la etapa de inversión, las necesidades se concentran en el capital, tanto deuda como capital propio. Al comprender y superar las barreras específicas en materia de financiamiento e inversiones, que impiden la participación de los actores privados en proyectos de energía verde y resilientes al clima, tanto en términos de oferta como de demanda, será posible progresar considerablemente para cubrir los déficits y, por lo tanto, apoyar el aumento de las inversiones relacionadas con el clima.

### 3.3. El rol excepcional de los BND

Los BND gozan de una posición privilegiada en sus mercados de crédito locales. Debido a una serie de características comúnmente asociadas a ellos, los BND pueden desempeñar un rol fundamental para posibilitar inversiones relacionadas con el clima y otorgar financiamiento climático de forma directa o apalancando el capital privado. En el gráfico 2 se destacan

**GRÁFICO 1.** Condiciones para aumentar con mayor eficiencia el financiamiento climático



Fuente: Elaboración propia.

### Recuadro 3: Nafin como estructurador de proyectos

Nacional Financiera (Nafin), en México, se ha establecido como un instrumento financiero innovador, catalítico e incubador para ayudar a microempresas y pequeñas y medianas empresas (PyME) locales a maximizar sus oportunidades de negocio. La sección 4.4 contiene un ejemplo del enfoque de Nafin.

las distintas características de un BND típico que hacen que esté a la altura de los requerimientos del financiamiento climático:

- i. **Mandato de desarrollo.** Los respectivos gobiernos exigen que sus BND brinden financiamiento de largo plazo a sectores que promueven el desarrollo y el crecimiento económico del país, en especial en el caso de proyectos o sectores de la economía (o tecnologías de vanguardia) que tienen poco acceso al financiamiento privado.
- ii. **Entidad del sector público.** Los BND forman parte del sector público y, por lo tanto, pueden interactuar con diversos organismos gubernamentales y administrar los recursos presupuestarios no reembolsables concedidos por dichos actores

del sector público en apoyo a programas de prioridades nacionales o subnacionales, e incluso a los proyectos de inversión para la mitigación del cambio climático que son promovidos por actores del sector privado. Asimismo, los BND tienen la capacidad de incidir de forma directa sobre las políticas, brindando un importante aporte a los responsables de elaborar políticas en relación con los impactos y la implementación de diversas opciones de políticas, gracias a su participación e interacción con los sectores privados financieros y no financieros. Este rol se destaca particularmente por su aporte a la creación de las condiciones necesarias para aumentar las inversiones relacionadas con el clima.

- iii. **Institución financiera.** Los BND se dedican a otorgar financiamiento y asumir riesgos, especialmente en apoyo de las inversiones a largo plazo. De hecho, son las primeras y más valiosas instituciones financieras, y suelen estar sujetas a las mismas reglas de supervisión bancaria vigentes en sus países que los bancos comerciales.
- iv. **Movilizador.** La competencia no forma parte de la naturaleza de los BND. Se espera que estos complementen y no excluyan a los intermediarios financieros privados, sino que los integren a través de los instrumentos financieros y no financieros adecuados que brindan con el fin de captar y

### GRÁFICO 2. Características principales de los BND

<b>Mandato de desarrollo</b> Promueve el financiamiento y el desarrollo asociado de mercado en sectores que tienen escaso acceso al financiamiento.	<b>Entidad del sector público</b> Puede interactuar con diferentes niveles de gobierno y potencialmente incidir en la elaboración de políticas.	<b>Institución financiera</b> Participa en actividades de financiamiento y toma de riesgos, especialmente en apoyo a inversiones a largo plazo.
<b>Movilizador</b> Trabaja con entidades financieras privadas y busca movilizar o atraer el cofinanciamiento.	<b>Estructurador de proyectos</b> Comprende cuáles son los riesgos y las barreras y puede diseñar e incidir sobre la estructura del proyecto.	<b>Tomador de riesgos</b> Puede identificar, gestionar, mitigar y asumir riesgos que las IFL del sector privado no pueden.
<b>Incubador y agrupador</b> Puede desarrollar instrumentos financieros innovadores y catalíticos, y puede gestionar proyectos de pequeña escala.	<b>Socio internacional</b> Tiene acceso a préstamos en moneda sólida a largo plazo y trabaja en estrecha relación con los BMD, IFD bilaterales y agencias de crédito a la exportación extranjeras.	<b>Vinculador</b> Tiene vínculos con todos los actores relevantes del sector público y privado en su sector o área de influencia.

Fuente: Elaboración propia.

catalizar actores de dicho sector. Este rol es especialmente relevante en el apalancamiento del capital privado.

- v. **Estructurador de proyectos.** En algunos casos, los BND pueden desempeñar un rol esencial en la promoción del desarrollo del mercado, al brindar recursos adicionales como asistencia técnica y capacitación para desarrolladores de proyectos o pequeñas y medianas empresas (PyME), entre otros, con el fin de generar demanda de financiamiento mediante la ayuda para llevar a cabo y estructurar proyectos y programas. Asimismo, pueden crear paquetes financieros sujetos a términos y condiciones suficientemente adecuados (y atractivos) para satisfacer las necesidades de los desarrolladores de proyectos locales, teniendo en cuenta las condiciones específicas del mercado local.
- vi. **Tomador de riesgos.** Los BND tienen una relación consolidada con las instituciones financieras locales del sector privado y, por lo tanto, entienden los riesgos y las barreras que deben enfrentar estas instituciones al financiar sectores que tienen escaso acceso al financiamiento. Asimismo, en su carácter de tomadores de riesgos, los BND pueden asumir determinados riesgos de proyectos que las entidades del sector privado no pueden, o simplemente no desean asumir, y por consiguiente logran canalizar capital privado incremental hacia los proyectos.
- vii. **Innovador y agrupador.** Los BND pueden combinar proyectos de pequeña escala adoptando un enfoque de cartera al evaluar el riesgo crediticio y optimizando el proceso de solicitud a fin de minimizar los costos de transacción, con lo cual incentivan la participación de las IFL. Los BND pueden desarrollar e incubar instrumentos financieros innovadores y catalíticos y mostrar la rentabilidad potencial de estas áreas al sector financiero privado.
- viii. **Socio internacional.** Los BND tienen acceso a fuentes a largo plazo de financiamiento nacional e internacional de inversiones, así como a recursos no reembolsables para fines de desarrollo.

#### Recuadro 4: FIRA como tomador de riesgos

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) es un banco mexicano de desarrollo de segundo piso. Históricamente ha actuado como tomador de riesgos, ofreciendo productos de garantía a bancos de primer piso y otros intermediarios financieros para distribuir el riesgo del otorgamiento de préstamos, facilitando así el acceso al crédito a inversionistas privados locales.

En ciertos países, los BND son el actor financiero principal que tiene acceso no sólo a préstamos en moneda sólida a largo plazo a tasas y condiciones relativamente favorables para el financiamiento de proyectos de inversión a largo plazo, sino también a donaciones y recursos de asistencia técnica no reembolsables. Los BMD, las instituciones bilaterales de financiamiento para el desarrollo (IFD) y las agencias de crédito a la exportación extranjeras utilizan a los BND como intermediarios financieros para préstamos en moneda sólida a largo plazo, así como también para la asignación y el desembolso de donaciones para el desarrollo. Asimismo, pueden combinar recursos concesionales y de mercado de diferentes fuentes.

- ix. **Vinculador.** Por último, y lo que es más importante en este contexto, los BND pueden establecer fácilmente vínculos con todos los actores relevantes de los sectores público y privado que sea necesario involucrar en el financiamiento de proyectos de mitigación del cambio climático. También tienen estrechas relaciones e interacciones con organizaciones sociales y ambientales y con la sociedad civil y, por lo tanto, suelen gozar de mayor aceptación que otras entidades de crédito.

Dada su situación única en los mercados financieros locales para acceder a fuentes de capital locales, su sólido conocimiento acerca de las necesidades de desarrollo de sus países y las oportunidades locales y su vasta experiencia en el financiamiento de inversiones

a largo plazo, los BND tienen las capacidades y competencias naturales para ocupar una posición de liderazgo en el aumento del financiamiento internacional y nacional de proyectos de inversión relacionados con el cambio climático. Además, tienen el potencial para desempeñar un rol clave en el financiamiento climático y, gracias a las enseñanzas derivadas de otras instituciones similares, tienen el potencial de “saltar” a los actores actuales en materia de financiamiento climático y ejercer un impacto real significativo. En resumen, la capacidad de los BND para involucrar instituciones financieras locales a fin de que asuman un rol activo en el financiamiento climático es excepcional.

### 3.4 Tipos de instrumentos financieros de los BND para promover el financiamiento privado y aumentar las inversiones

Las actividades y los instrumentos de los BND pueden responder a las necesidades tanto de demanda como de oferta de financiamiento para movilizar el financiamiento climático y, por lo tanto, son capaces de sacar provecho de la escala. Si se observa el gráfico 1, podrá apreciarse que en la etapa de preinversión hay una serie de actividades en las que el BND puede involucrarse para preparar la política ambiental, a los proponentes del proyecto, a los financistas locales y al proyecto específico en sí para la etapa de inversión. Esto se realiza principalmente mediante el otorgamiento de donaciones y la provisión de asistencia técnica, aunque en el caso de los estudios de factibilidad, es posible (e incluso aconsejable) requerir un aporte reembolsable si el proyecto prospera. En la etapa de inversión, el BND puede brindar una combinación de instrumentos financieros para facilitar el financiamiento de los proyectos.

Los BND pueden aplicar las herramientas a su alcance para responder a las necesidades en las etapas de preinversión e inversión a fin de atraer capital privado hacia un área en particular. En esta sección se analiza el modo en que los instrumentos de financiamiento de los BND pueden utilizarse para apalancar el financiamiento climático.

i. **Donaciones.** Las donaciones pueden utilizarse para diversas actividades tanto en la etapa de preinversión como en la de inversión. En la primera, pueden emplearse para brindar asistencia técnica destinada a preparar al proyecto o a la compañía a fin de que pueda recibir la inversión. Puede incluir capacitación o fortalecimiento de las capacidades a nivel de la compañía, o la elaboración de un plan de negocios, o la realización de un estudio de factibilidad. Estas suelen ser actividades financiadas mediante donaciones para ayudar desde el punto de vista de la demanda. Las donaciones también pueden utilizarse más ampliamente para lograr concientización, diálogo nacional y promover el fortalecimiento de un entorno propicio. Además, pueden resultar útiles durante la etapa de preinversión para la capacitación de las instituciones financieras locales en materia de financiamiento climático.

En la etapa de inversión, las donaciones pueden utilizarse para disminuir la tasa de interés. Pueden combinarse con créditos comerciales, utilizados como un fondo de garantía para pérdidas, en lugar de capital propio, en una estructura de capital, o para extender los plazos de amortización/períodos de gracia. Estas donaciones pueden combinarse con préstamos otorgados por los BND para apoyar proyectos de forma directa o para canalizarlos a través de las IFL.

El recuadro 5 describe las actividades de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) en Chile, que subsidia estudios para auditorías sobre eficiencia energética, la implementación de medidas de eficiencia energética y la elaboración de planes de inversión para ser presentados ante una fuente de financiamiento.

ii. **Préstamos de primer piso.** Los préstamos de primer piso son préstamos directos en los cuales la totalidad o parte del riesgo crediticio del deudor del proyecto son asumidos por el BND. En este caso, el BND actúa como un banco comercial, otorgando crédito directamente a un proyecto o a una compañía. El financiamiento a largo plazo puede consistir en deuda con derecho de privilegio, es decir,

### Recuadro 5: Ejemplo de uso del instrumento donación por parte de un BND

En Chile, la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) ha establecido el Programa de Preinversión en Eficiencia Energética destinado a apoyar a las PyME en la optimización de su consumo energético y la reducción de los costos asociados a su utilización. Corfo cofinancia estudios y servicios de consultoría que permiten que las PyME puedan identificar diversas alternativas de inversión, hasta un máximo del 70% del costo total de la consultoría y con un límite aproximado de US\$10.000.

Además, en el marco de su programa de Energías Renovables no Convencionales (ERNC),<sup>a</sup> el BID apoya proyectos de generación de energía subsidiando estudios preliminares de preinversión o evaluaciones especializadas por hasta el 50% de sus costos totales, hasta un máximo de US\$60.000, aunque no más del 2% de la inversión total estimada en el proyecto. También subsidia hasta el 50% del costo de estudios avanzados, tales como evaluaciones de electrificación y declaraciones sobre impacto ambiental, hasta un máximo del 5% de la inversión estimada total.

*Fuente:* Sitio de Internet de Corfo (<http://www.corfo.cl/programas-y-concursos/programas/programa-de-preinversion-en-eficiencia-energetica>); Duffey (2010).

<sup>a</sup>Se trata de la energía eólica, solar, biomasa, biogás, geotérmica y energía maremotriz, más energía hidráulica por debajo de 20 MW.

de cobro a la par de otros prestadores, o deuda subordinada, lo que sitúa al BND en el rol de acreedor secundario. En estos casos, el financiamiento otorgado por los BND puede combinarse con financiamiento concesional (donación o préstamos a una tasa de interés baja) concedido por socios internacionales en materia de financiamiento climático. En el recuadro 6 se describe el modo en que el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) de Brasil utiliza los préstamos de primer piso, que atraen de forma directa a instituciones financieras locales e internacionales solucionando el déficit financiero de proyectos eólicos de gran escala.

### Recuadro 6: Ejemplo de uso del instrumento préstamo de primer piso por parte de un BND

En el caso de Brasil, el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ha participado de forma proporcional con bancos comerciales en diversos proyectos eólicos de gran escala. Las IFL y el BNDES participan en la operación conforme a los mismos términos y condiciones. Debido a que las operaciones son demasiado grandes para que las financie una sola IFL, el BNDES ofrece capacidad adicional a través de préstamos de primer piso.

*Fuente:* Sitio de Internet de BNDES ([http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_en/Institucional/Press/Noticias/2011/20111312\\_eolicas.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Institucional/Press/Noticias/2011/20111312_eolicas.html)).

- iii. **Préstamos de segundo piso.** Los préstamos de segundo piso son otorgados por los BND a las IFL (generalmente bancos comerciales u otros intermediarios financieros) para que a su vez vuelvan a prestarlos. El BND asume el riesgo de la IFL directamente y la IFL asume el riesgo crediticio del proyecto.

Al igual que en el caso anterior, los BND pueden combinar sus propios recursos con recursos altamente concesionales proporcionados por su propio gobierno, fuentes internacionales de financiamiento público e instituciones multilaterales y bilaterales, a fin de mejorar los términos y condiciones de su financiamiento para bancos de primer piso. Como tales, pueden ofrecer términos y condiciones más convenientes a los desarrolladores de proyectos.

Un ejemplo de este tipo de préstamos ha sido la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide) en Perú (véase el recuadro 7), que utilizó un canal innovador e inusual para actuar como intermediaria para taxis y autobuses que se habían convertido a gas natural. Las estaciones de gas locales recaudaban las amortizaciones del préstamo a través del surtidor de gas. Cofide otorga préstamos de segundo piso a tasas concesionales a los

bancos participantes y ofrece la plataforma tecnológica para que el sistema funcione.

- iv. **Capital propio.** Si bien este instrumento no se suele utilizar con frecuencia, algunos BND tienen el mandato de otorgar capital propio. Invierten en compañías y proyectos tecnológicos directamente o a través de capital de riesgo o fondos semilla. Los BND pueden estar en posición de primera pérdida respecto de otros inversionistas, o pueden invertir a la par de ellos. Algunos BND, como Bancóldex Capital, una subsidiaria de Bancóldex de Colombia, invierten como inversionistas de segundo piso. En otras palabras, invierten en fondos de riesgo administrados por el administrador de un fondo privado y no directamente por compañías o proyectos. Por lo general, la inversión del BND es considerada un ancla para el fondo, ya que atrae más capital local e internacional.
- v. **Garantías.** Las garantías y los instrumentos de deuda contingente relacionados suelen involucrar a un BND que brinda mejoramiento crediticio a una IFL, u otro tercero que actúa como intermediario financiero mediante financiamiento directo u otras inversiones. El BND asume la totalidad o parte del riesgo asociado a un proyecto de modo que los inversionistas y prestadores no se vean disuadidos de otorgar financiamiento.

Existen distintos tipos de garantías. Las que se relacionan con el riesgo crediticio son las más simples y, en términos generales, las que mejor entienden los actores del mercado. Las garantías de crédito tradicionales constituyen una garantía incondicional e irrevocable para el tercero prestador respecto de la cancelación del capital y de los intereses a su vencimiento en caso de que el tomador no pueda pagar o se niegue a hacerlo. Estas garantías suelen cubrir menos del 100% de las obligaciones de pago del tomador. Las garantías de “crédito total” pueden cubrir hasta el 95% de las obligaciones de pago, mientras que las garantías de “crédito parcial” pueden cubrir entre el 25% y el 30% de las obligaciones de pago (generalmente con un tope absoluto). En algunos

### **Recuadro 7: Ejemplo de uso del instrumento préstamo de segundo piso por parte de un BND**

Cofigas es un programa desarrollado por la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide) que financia a IFL para que a su vez estas financien la conversión de combustible a gas natural en taxis y autobuses en Lima, Perú.<sup>a</sup> El costo de la conversión se amortiza a lo largo de un período determinado y las cancelaciones de capital e intereses se realizan en el surtidor de gas cada vez que los vehículos vuelven a cargar. El programa utiliza una plataforma de pago existente y segura, con lo cual mejora el riesgo crediticio de préstamos individuales, disminuye los costos de transacción y permite una implementación a gran escala. A fines de 2010 habían ingresado al programa 135 estaciones de gas. Además, 572 autobuses y más de 100.000 taxis de la ciudad de Lima se habían convertido. Lima planea convertir de 15.000 a 18.000 autobuses en cinco años y de 250.000 a 300.000 automóviles en 10 años.

Los beneficios observados abarcan la reducción de las emisiones de GEI y, en el caso de los numerosos conductores de taxis, un mayor acceso al financiamiento y a otros productos financieros, una vez que se forman un historial crediticio. Además, a medida que se ha ido ampliando el programa de conversión a gas natural, la cantidad de intermediarios financieros que canalizan fondos con este fin ha aumentado significativamente. La clave de este programa ha sido la confiabilidad de la plataforma de pago, que vincula a la Cofide con estaciones de gas y bancos locales en todo el país.

*Fuente:* Sitio de Internet de Cofide (<http://www.cofide.com.pe/cofigas/presentacion.html>; [http://member.bnamericas.com/interviews/oilandgas/Carlos\\_Paredes\\_Corporacion\\_Financiera\\_de\\_Desarrollo\\_Cofide](http://member.bnamericas.com/interviews/oilandgas/Carlos_Paredes_Corporacion_Financiera_de_Desarrollo_Cofide)); Alide (2011).

<sup>a</sup> El programa Cofigas no sólo está abierto a vehículos, sino también a la industria, y al sector residencial y de servicios.

casos, la garantía de crédito puede cubrir un cierto porcentaje de los activos totales o del patrimonio neto del tomador. El recuadro 9 presenta un ejemplo de uso de una garantía de Cofide por parte de un BND y un ejemplo de una garantía de

### Recuadro 8: Ejemplo de uso del instrumento capital propio por parte de un BND

Bancóldex Capital ofrece capital propio para solucionar el déficit de capital de riesgo y capital privado en el mercado de Colombia. Como BND de segundo piso, Bancóldex invierte en fondos en lugar de hacerlo directamente en compañías o proyectos. Bancóldex Capital invirtió en un fondo de capital de riesgo pequeño, llamado “Progres Capital” situado en Medellín. Progres es un fondo de US\$20 millones que se enfoca en compañías con alto potencial de crecimiento en el sector de energías alternativas, entre otros, y sus inversiones individuales oscilan entre US\$500.000 y US\$2 millones.

Fuente: Sitio de Internet de Bancóldex (<http://www.bancoldex.com/contenido/categoria.aspx?catID=359>).

### Recuadro 9: Ejemplo de uso del instrumento garantía por parte de un BND

Gran parte de las IFL más grandes de Perú tienen exposición y experiencia significativas en el financiamiento de proyectos hidroeléctricos y, por razones relacionadas con riesgos internos o debido a regulaciones prudenciales existentes, es posible que hayan llegado a sus límites de financiamiento en dicho sector. Una garantía de préstamo otorgada por Cofide implicaría para la IFL la transferencia del riesgo total de la contraparte, con lo cual dejaría de ser una estructura de financiamiento de proyectos, para convertirse ahora en un riesgo de Cofide.

Otro ejemplo interesante es la garantía de capital y el fondo de capital de riesgo para apoyar proyectos ofrecidos por Corfo, otro banco de segundo piso. Este instrumento fue introducido en 2009 en el marco del programa de apoyo de las ERNC para abordar sus riesgos de inversión específicos. En el caso de los fondos de garantía de capital, el instrumento rige tanto para proyectos financiados por Corfo como para proyectos autofinanciados hasta un total de US\$7,5 millones.

Fuentes: Sitio de Internet de Cofide ([www.cofide.com.pe](http://www.cofide.com.pe)); Duffey (2010).

capital y un fondo de capital de riesgo ofrecido por Corfo para apoyar proyectos de energía renovable y eficiencia energética.

- vi. **Administración de fondos.** En algunos casos, se les pide a los BND que administren fondos en nombre de otras entidades. En estos casos, el BND no utiliza sus propios recursos, sino que el capital es aportado por un tercero, como el gobierno nacional o un donante extranjero, y el BND lo administra a cambio de una comisión. Como entidad pública que actúa dentro del sector financiero, el BND es un actor ideal para *administrar* dichos fondos en nombre del gobierno, dadas las capacidades, la pericia y los sistemas confiables que posee (véase el recuadro 10).

### 3.5 Roles e instrumentos de los BND para promover un aumento eficaz del financiamiento climático

En el cuadro 3 se resume el modo en que los instrumentos analizados en la sección 3.4 pueden ser utilizados por los BND para satisfacer las necesidades descritas tanto en la etapa de preinversión, mediante donaciones y asistencia técnica, como en la etapa de inversión, cuando los BND pueden necesitar ofrecer mejoramientos del riesgo, subsidios de financiamiento, u otras estructuras financieras para atraer capital privado hacia un proyecto.

Durante la etapa de preinversión, las donaciones o los aportes financieros pueden utilizarse para solucionar necesidades de asistencia técnica en las siguientes áreas: fortalecer capacidades, generar demanda para compañías y proyectos, desarrollar conocimiento en la preparación y evaluación de proyectos climáticos, realizar estudios de factibilidad y de impacto ambiental, preparar planes de negocio y diseñar e implementar sistemas de monitoreo, reporte y verificación de los resultados.

Durante la etapa de inversión, hay dos elementos de la estructura de capital: deuda y capital propio. Con respecto a la deuda, pueden existir problemas relacionados con la capacidad de las instituciones

### Recuadro 10: Ejemplo de administración de fondos por parte de un BND

Establecido en 2010, el Fondo Nacional para el Cambio Climático del Brasil (FNMC) fue creado para financiar proyectos de mitigación y de adaptación y para brindar apoyo a estudios sobre el cambio climático y sus efectos. El fiduciario es el BNDES. Parte de los recursos procederán de un impuesto especial sobre las ganancias obtenidas en la cadena de producción de petróleo, posibilitado por la Ley del Petróleo. Otros aportes proceden de donantes públicos, privados, nacionales e internacionales. El presupuesto inicial de 2011 del FNMC se ha estimado en US\$132 millones (R\$ 226 millones).

Entre otros, el BNDES también administra el Fondo Amazonía creado en 2008 para captar donaciones para inversiones no reembolsables destinadas a prevenir, combatir y monitorear la deforestación del Amazonas. Además de gestionar el Fondo, el Banco también capta fondos, selecciona proyectos y monitorea su progreso luego de concluido el proceso de contratación.

*Fuente:* Sitio de Internet del BNDES ([www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)).

financieras locales para ofrecer endeudamiento a largo plazo al proyecto, en cuyo caso el BND puede otorgar un préstamo de segundo nivel. En función de los flujos de fondos esperados del proyecto, el préstamo puede otorgarse a tasas de mercado o concesionales. Las últimas suelen ser preferibles para el apoyo de proyectos relacionados con mitigación, como una herramienta para incrementar la competitividad de los combustibles “limpios” respecto de los combustibles fósiles para la generación de energía. En otros casos, el proyecto o la compañía requieren que el BND preste directamente mediante un préstamo de primer nivel. Esto puede realizarse a la par de los bancos comerciales en términos similares o en términos más generosos, tales como plazos de vencimiento mayores o tasas de interés menores para mejorar el perfil de amortización del endeudamiento otorgado por el banco comercial. El BND también podría otorgar una

garantía, ya que está mejor preparado para asumir los riesgos que el sector privado no desea o no puede asumir. Análogamente, el BND puede brindar apoyo a la estructura de capital propio otorgando capital propio adicional en condiciones iguales o más favorables.

### 3.6 Resumen sobre los BND en la región de ALC

Cada vez más, los BND están integrando consideraciones en materia de cambio climático en sus operaciones principales y están ejerciendo un rol crecientemente activo en el financiamiento de intervenciones relacionadas con dicho cambio. Esto va de la mano de una mayor concientización acerca de que los BND tienen un papel fundamental que cumplir en la canalización de fondos hacia proyectos y programas con bajas emisiones.

En un esfuerzo por presentar el rol que desempeñan los BND en la actualidad, el Club Internacional de Financiamiento del Desarrollo (IDFC, por sus siglas en inglés) encaró recientemente un estudio cuyo objetivo es dar a conocer datos sobre la participación de sus miembros en financiamiento verde.<sup>18</sup> El estudio concluyó que el monto total destinado al financiamiento verde por parte de los BND en 2011 ascendió a US\$89.000 millones, de los cuales US\$52.000 millones se asignaron a energía verde y actividades de mitigación de emisiones de GEI (Ecofys-IDFC, 2012).<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Ecofys-IDFC (2012) estudió una amplia variedad de intervenciones verdes y adoptó entonces la definición de financiamiento verde para hacer referencia a inversiones financieras dirigidas a actividades de desarrollo sostenible, pasando por políticas que promueven e incentivan el crecimiento sostenible. Su definición de financiamiento verde incluye financiamiento para el clima, pero también considera un conjunto más amplio de otros objetivos ambientales.

<sup>19</sup> El estudio abarca un amplio espectro de BND, desde actores internacionales como KfW y ADF, hasta otros relativamente más pequeños y enfocados a nivel nacional como Nafin, de México. La energía verde y las actividades de mitigación incluyen, por ejemplo, la generación de energías renovables, medidas de eficiencia energética en la industria y en edificios y proyectos de forestación. De los US\$89.000 millones atribuidos a compromisos de financiamiento verde, aproximadamente el 10% se destinó a medidas de adaptación, mientras que un 7% se canalizó hacia otros proyectos ambientales.

**CUADRO 3.** Instrumentos de los BND para abordar la necesidad de aumentar la eficacia del financiamiento climático

Etapa	Necesidades en materia de financiamiento climático	Actividades de financiamiento climático	Instrumentos de los BND
Etapa de preinversión	Asistencia técnica	Desarrollo de políticas y aumento de capacidades	Donación
	Asistencia técnica	Generación de demanda	Donación
	Aporte financiero	Estudio de factibilidad / preparación del proyecto	Donación parcial o aporte reembolsable
Etapa de inversión	IFL necesita financiamiento a largo plazo	Deuda	Préstamo de segundo piso en condiciones de mercado
	IFL necesita financiamiento a largo plazo / Proyecto necesita tasas de interés subsidiadas		Préstamo de segundo piso con interés subsidiado
	Proyecto necesita capital adicional		Préstamo de primer piso en condiciones de mercado
	Proyecto necesita capital subsidiado adicional		Préstamo de primer piso con interés subsidiado
	Proyecto necesita tener flujo de fondos en la etapa inicial		Primer nivel mayor plazo de vencimiento / período de gracia
	IFL necesita asignar riesgo		Garantía
	Proyecto necesita capital		Deuda de entepiso
	Proyecto necesita capital propio	Capital propio	Capital propio en condiciones de mercado
Proyecto necesita capital propio que atraiga más capital propio	Capital propio posición de primera pérdida		

Fuente: Elaboración propia.

Los BND de la región de ALC están contribuyendo a este volumen. El Banco del Estado (BEDE) en Ecuador, Bancóldex en Colombia, el BNDES en Brasil y Nafin en México están incluidos en el estudio del IDFC (véase el gráfico 3 para un pantallazo de las conclusiones principales).<sup>20</sup>

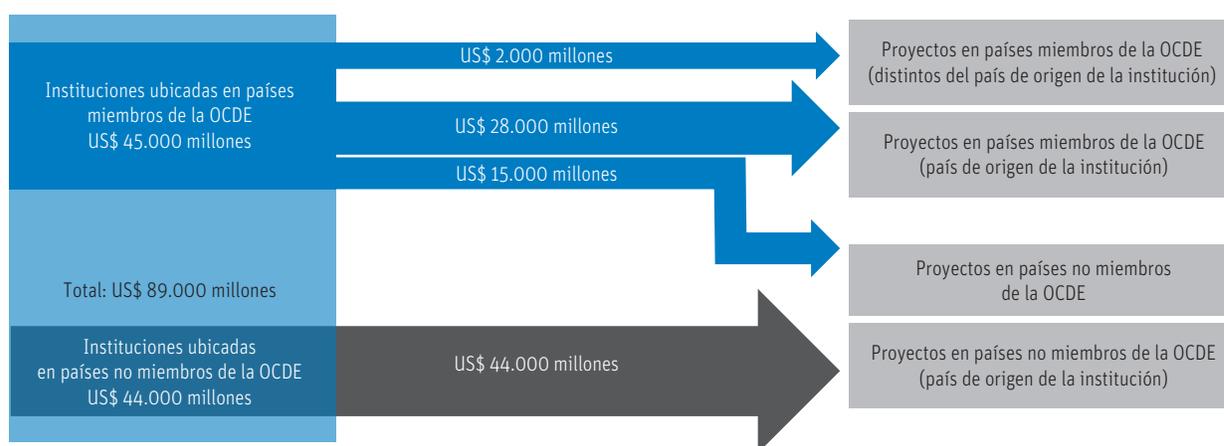
El aporte de los BND en la región de ALC ha aumentado y es probable que crezca aún más debido a que, en un esfuerzo por aumentar la disponibilidad de fondos bajo términos y condiciones apropiados para promover proyectos relacionados con el clima, algunos gobiernos están involucrando cada vez más a sus bancos de desarrollo para fomentar la estructuración y el financiamiento de proyectos de mitigación y adaptación. Esto implica apoyarlos para que realicen

programas de financiamiento y de asistencia técnica con los BND a fin de obtener el apoyo técnico y financiero que será necesario para cumplir con este nuevo mandato (Alide, 2011).

En el cuadro 4 se presenta un resumen de los productos ofrecidos por nueve BND encuestados entre abril y julio de 2012. En el anexo IV hay ejemplos de actividades de financiamiento climático realizadas por estos nueve BND, así como también se detallan sus logros en materia de acceso e intermediación

<sup>20</sup> Entre los demás miembros de la región de ALC, cuyo financiamiento fue considerado en el estudio, se encuentran el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

### GRÁFICO 3. Financiamiento verde internacional y nacional otorgado por miembros del IDFC en 2011



Fuente: Ecofys-IDFC (2012).

respecto de fondos internacionales públicos para el clima. El anexo V incluye algunos estudios de casos.

De acuerdo con las respuestas a las encuestas, algunos bancos son únicamente de segundo piso (AFD de Paraguay, Bancóldex, Cofide, Findeter y FIRA) mientras que otros (BEDE, Bandesal, BNDES y Financiera Rural) pueden prestar a proyectos de forma directa (primer piso) o de forma indirecta a través de IFL (segundo piso). Casi la mitad ofrece garantías y otras líneas de crédito contingente. La asistencia técnica es un producto importante para seis de los nueve bancos, pero sólo tres otorgaron financiamiento en 2009-11. Cuatro de los nueve BND encuestados ofrecen inversión de capital propio, ya sea directamente en proyectos y compañías o bien a través de fondos.

Los nueve BND seleccionados en la región están involucrados en el financiamiento climático en diferente medida, con diferentes conjuntos de instrumentos y se encuentran también en distintos niveles de “preparación” para promover de forma activa programas relacionados con el clima. Algunos BND, como la AFD de Paraguay, se han comenzado a involucrar recientemente en esta actividad y aportaron US\$220.000 en 2011 para un pequeño proyecto de reforestación. Si se considera el compromiso del gobierno para abordar las causas de la deforestación y de la degradación forestal y el reciente lanzamiento del Programa Nacional UN-REDD+, la

AFD tiene un rol cada vez más destacado para desempeñar en el sector forestal.<sup>21</sup>

Otros BND ya han accedido, o lo harán pronto, a fondos climáticos internacionales pertenecientes a entidades bilaterales y multilaterales. Por ejemplo, Bancóldex y Financiera Rural recibirán (a través del BID) fondos climáticos internacionales públicos, incluidos US\$50 millones y US\$15 millones del Fondo de Inversiones Limpias (FIL), respectivamente. Financiera Rural recibirá fondos del Fondo de Tecnología Limpia (FTL) para financiar dos programas, uno para convertir el sistema de transporte público en Bogotá (US\$40 millones) y otro para promover medidas de eficiencia energética en hoteles y hospitales (US\$10 millones). Financiera Rural, que tiene implementados instrumentos de financiamiento adaptados para el sector forestal, recibirá financiamiento procedente del Programa de Inversión Forestal (FIP) en 2013.

Bandesal y FIRA accedieron a fondos bilaterales del KfW. Con este fondo bilateral, Bandesal apoya un

<sup>21</sup> La Reducción de Emisiones procedentes de la Deforestación y de la Degradación Forestal (REDD) es una iniciativa para ofrecer incentivos a los países en desarrollo a fin de que reduzcan sus emisiones procedentes de suelos forestales, y para proteger y gestionar sus bosques de manera sostenible. El Programa de las Naciones Unidas tiene como objetivo asistir a los países en desarrollo en la preparación e implementación de estrategias REDD+ nacionales.

**CUADRO 4. Instrumentos ofrecidos por algunos BND seleccionados**

BND	Donaciones/ Asistencia técnica	Préstamos de segundo piso (a través de IFL)	Préstamos de primer piso* (directos)				Capital propio					
			Préstamos para inversio- nes de largo plazo	Préstamos de capital de tra- bajo de corto plazo	Otros	Garantías	Otras líneas de crédito contingente	Capital propio en fondos	Administración de fondos	Cofinanciamiento con otros fondos		
<b>AFD de Paraguay</b>	X	√	X	X	X	X	X	X	X	√	√	X
<b>Banco del Estado (BEDE)</b>	√	√	√	X	X	X	X	X	X	√	√	√
<b>BancóIndex</b>	X	√	X	X	X	√	√	X	X	√	X	X
<b>Bandesal</b>	√	√	*	*	*	√	√	X	X	√	√	X
<b>BNDES</b>	√	√	√	√	√	X	√	X	√	√	√	X
<b>Cofide</b>	√	√	X	X	X	X	X	√	X	√	√	X
<b>Finrural</b>	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
<b>Findeter</b>	√	√	X	X	X	X	X	X	X	√	√	X
<b>FIRA</b>	√	√	X	X	X	√	√	√	X	√	√	√

Fuente: Informes de los BND, al 2 de abril de 2012.

\* Desde 2012, con la Ley del Sistema Financiero para el Desarrollo, Bandesal puede otorgar préstamos de primer piso. Hasta mayo de 2012, no se había otorgado ningún préstamo de primer piso. El Banco ha establecido también recientemente una línea crediticia para proyectos de generación de energía renovable de primer piso.

programa denominado “Empresa renovable”, destinado a promover la eficiencia energética y energías renovables a través de líneas de crédito especializadas con condiciones preferenciales.<sup>22</sup> Con fondos del KfW, FIRA ha financiado en condiciones de rendimiento cero la etapa inicial de implementación de un Programa de Actividades (PoA, por sus siglas en inglés), destinado a facilitar la captura y utilización del metano emitido por la digestión anaeróbica de aguas residuales y/o lodos en agroindustrias relevantes en México, en el marco del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL), uno de los tres mecanismos basados en el mercado bajo el Protocolo de Kioto.<sup>23</sup> KfW también brinda sus conocimientos y experiencia para desarrollar la capacidad de FIRA para estructurar esos programas.

Además de su acuerdo con KfW, FIRA ha realizado alianzas estratégicas con diversos socios nacionales e internacionales especializados para aprovechar su experiencia en el desarrollo de proyectos sostenibles a largo plazo y mejorar al mismo tiempo sus conocimientos sobre cuestiones ambientales. Entre estas alianzas se encuentra el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), su Iniciativa Financiera (UNEP-FI, por sus siglas en inglés)<sup>24</sup> y la Alianza de Financiamiento de Energía Sostenible (UNEP-FI, 2012a; Alide, 2011).

Para incentivar las inversiones verdes y abordar sus necesidades financieras específicas, todos los BND seleccionados tienen programas especializados y conjuntos de instrumentos implementados para financiar proyectos relacionados con el clima. A excepción de la AFD en Paraguay, todos los BND ofrecen estos programas bajo términos y condiciones más favorables que los que rigen para sus actividades crediticias convencionales. Por ejemplo, el BNDES financia proyectos relacionados con la energía renovable (ER) a tasas de interés un 1,4% por debajo de las ofrecidas a centrales térmicas a base de carbón o petróleo. También varían los plazos de financiamiento, que van de 16 a 20 años para proyectos relacionados con ER, versus 14 años para centrales convencionales. Además, su participación máxima en el financiamiento de fuentes renovables oscila entre el 70% y el 90%, mientras que su participación en el financiamiento de centrales termoeléctricas a base de carbón o petróleo llega al 50% como máximo (IDFC, 2012b).

<sup>22</sup> Para obtener más información, consúltese el sitio de Internet de Bandedal (<http://www.bandedal.gob.sv>).

<sup>23</sup> Para obtener más información, consúltese <https://cdm.unfccc.int/ProgrammeOfActivities/Validation/DB/7RY6JXGNIQCVK5IX3XMX8K48484C8L/view.html>.

<sup>24</sup> UNEP-FI es una alianza global entre PNUMA y más de 200 instituciones financieras y organizaciones socias de todo el mundo. Para obtener más información, visítese <http://www.unepfi.org/about/index.html>.



# Cómo pueden los BND apalancar el financiamiento privado

---

## 4.1 Introducción

Los BND tienen un gran potencial para utilizar los instrumentos financieros que se describen en la tercera sección de esta publicación, a fin de apalancar otros recursos de los sectores público y privado. Esta sección se enfoca en el modo en que los BND pueden apalancar las inversiones privadas relacionadas con el clima mediante la canalización de recursos de financiamiento internacionales hacia actividades relacionadas con el cambio climático impulsadas por un país. Además, se ofrece una explicación sobre el término apalancamiento, específicamente en referencia al modo en que cada dólar invertido es capaz de movilizar recursos adicionales para solucionar el déficit de financiamiento.

Dentro de la región de ALC las necesidades de inversión en mitigación oscilan entre US\$40.000 millones y US\$80.000 millones por año hasta 2030 (Stern, 2009; Banco Mundial, 2010a). Sin embargo, los recursos financieros actuales para proyectos de mitigación del cambio climático en la región ascienden a alrededor de US\$15.000 millones a US\$25.000 millones por año (Climate Wedge, 2011), una cifra muy por debajo de la que se requerirá. La capacidad de los BND para involucrar al sector privado a través de soluciones

financieras innovadoras y a medida, y su potencial para apalancar recursos internacionales y propios, podrían contribuir en gran medida a solucionar el déficit de financiamiento.

## 4.2 Definición de apalancamiento y metodología para calcularlo

Si bien existe amplio consenso sobre la necesidad de apalancar la participación del sector privado en el financiamiento verde, no hay una única definición universalmente aplicada para este término, ni una única metodología para calcular índices de apalancamiento. No se sabe con certeza cómo cuantificarlo mejor, debido a que los términos tienen distintos significados según las diferentes personas (Buchner et al., 2011; Brown et al., 2011).

Estrictamente, en términos financieros, el apalancamiento se refiere a la relación entre capital propio y deuda. Las instituciones financieras, como los BND, lo miden como la proporción entre el cofinanciamiento público y privado, dado que buscan entender y demostrar el efecto multiplicador generado por sus aportes. Como fondo especializado en cambio climático, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) supera estos límites al considerar el apalancamiento que

ocurre más allá de su intervención, como por ejemplo la replicación del proyecto.

Las metodologías utilizadas para calcular el apalancamiento también difieren entre las distintas entidades. Por ejemplo, el FIC calcula el apalancamiento utilizando un método cualitativo antes de realizar las inversiones, mientras que el FMAM evalúa el apalancamiento a posteriori en base a datos empíricos obtenidos mediante entrevistas realizadas a los administradores de proyectos del FMAM. En definitiva, el impacto del apalancamiento depende en gran medida del modo en que se otorgue el financiamiento climático. Los instrumentos financieros tienen diversas características y por lo tanto diferentes capacidades para apalancar o catalizar capital privado.

El factor de apalancamiento no depende únicamente de los instrumentos utilizados, sino que puede variar considerablemente según la barrera que se esté abordando, el país/la región donde se realice la inversión y las características específicas del proyecto (cfr. Brown et al., 2011). La naturaleza del intermediario que otorga el financiamiento climático incide en el nivel de apalancamiento potencialmente alcanzado.

Todas las definiciones presentadas en el recuadro 11, excepto la de la Unidad de Financiamiento de Carbono del Banco Mundial, calculan el efecto del apalancamiento logrado tanto en recursos públicos como privados. Dado que el financiamiento privado representa la mayor proporción de financiamiento climático y que es la fuente que necesita ser incentivada y ampliada por parte de los BND, a los fines de la presente publicación, el apalancamiento se define como “el proceso por el cual el capital del sector privado es atraído como consecuencia del uso de intermediarios financieros públicos e instrumentos financieros” (Brown y Jacobs, 2011).<sup>25</sup>

### 4.3 El factor de apalancamiento de los BND

De acuerdo con las definiciones y metodologías adoptadas por diferentes instituciones activas en el

#### Recuadro 11: Definiciones de apalancamiento

Las siguientes son algunas de las definiciones de apalancamiento aplicadas por diversas instituciones en el campo del financiamiento climático:

- Según el **FTL**, apalancamiento es “la combinación del cofinanciamiento total público y privado respecto del financiamiento del FTL”.
- La **Secretaría del FMAM** define el apalancamiento como “el cofinanciamiento público y privado: a) que es adicional (cubre parte del costo incremental asociado a intervenciones relacionadas con el clima); b) que sustituye el financiamiento de un proyecto a otro; y/o c) donde el financiamiento se moviliza posteriormente como resultado de un proyecto del FMAM”.
- La **Oficina de Evaluación Independiente del FMAM** lo define como “financiamiento que ocurre en conjunción con un proyecto del FMAM que brinda apoyo a actividades generadoras de beneficios ambientales y que no hubiera ocurrido en ausencia del proyecto del FMAM, o que de lo contrario se hubiese gastado en actividades que contribuyen a la degradación del medio ambiente”.
- El Grupo del **Banco Mundial** mide el apalancamiento de proyectos por parte de la estructura de financiamiento del Grupo y lo define en función de los costos del proyecto divididos por el financiamiento otorgado por el propio Grupo del Banco Mundial.
- La **Unidad de Financiamiento de Carbono del Banco Mundial**, en el contexto del otorgamiento de financiamiento de carbono, se refiere al apalancamiento como “el total de inversión de capital necesaria para el proyecto respecto del valor presente neto de la unidad primaria de financiamiento de carbono”.
- Las instituciones financieras bilaterales para el desarrollo por lo general consideran la relación entre el préstamo desembolsado y el presupuesto otorgado por el gobierno como su primer nivel de apalancamiento. Su segundo nivel es el cofinanciamiento otorgado por otros inversionistas públicos o privados.

Fuente: Brown et al. (2011); Buchner et al. (2012).

<sup>25</sup> Consúltense también AGF (2010a) y Brown et al. (2011).

financiamiento climático, diversos informes sostienen que existen multiplicadores de apalancamiento significativos. Hasta el momento no se ha publicado ningún trabajo sobre el potencial de apalancamiento de los BND, utilizando los instrumentos que tienen a su alcance y su ventaja comparativa respecto de otros intermediarios más distantes del mercado. Existen algunos cálculos estimativos de índices de apalancamiento que oscilan entre 1:3 y 1:8. Es decir, por cada dólar canalizado por bancos bilaterales y multilaterales, se movilizan entre US\$3 y US\$8 desde bancos comerciales y otras fuentes, como los mercados de capitales o los gobiernos. En el anexo VI se presentan detalles sobre la metodología utilizada para calcular el apalancamiento.

Es difícil calcular un índice de apalancamiento específico y concluyente para los BND. Muy pocos BND realizan un seguimiento y mediciones periódicas de la cantidad de capital procedente del sector privado que ha sido movilizado como consecuencia de sus actividades. Esto es aún más complejo en el contexto del financiamiento climático. Sin embargo, al analizar sus ventajas y desventajas respecto de los BMD es posible advertir la escala del efecto catalítico generado por los BND.

Los BND tienen diversos instrumentos financieros a su disposición para posibilitar inversiones relacionadas con el clima, muchos de los cuales son comunes

a los BMD, aunque las condiciones bajo las cuales se otorgan son diferentes. En el cuadro 5 se comparan los factores de apalancamiento del financiamiento climático de los BMD y se los ajusta de acuerdo con las características de los BND. La importancia del apalancamiento fue destacada por el Grupo Asesor de Alto Nivel sobre Financiamiento para el Cambio Climático (AGF) de las Naciones Unidas, un equipo de expertos al que la Secretaría General de las Naciones Unidas le asignó la tarea de desarrollar propuestas prácticas sobre cómo aumentar significativamente el financiamiento de medidas de mitigación y adaptación en países en desarrollo. A partir del concepto de apalancamiento para determinar la magnitud de las inversiones privadas totales destinadas a combatir el cambio climático estimuladas por intervenciones públicas (AGF, 2010b), el Grupo Asesor desarrolló una metodología para calcular el apalancamiento potencial que pueden ejercer una serie de instrumentos públicos de financiamiento, que son los comúnmente utilizados por los BMD.

En esta publicación no se pretende evaluar la validez de los cálculos del AGF, sino que se intenta utilizarlos como base para obtener el efecto de apalancamiento que podrían ejercer potencialmente los BND. El cuadro 5 incluye otros instrumentos adicionales no mencionados en otros lugares, que suelen estar

**CUADRO 5.** Comparación del factor de apalancamiento de los BMD y los BND

Categoría de instrumento		Factor de apalancamiento teórico de los BMD	Factor de apalancamiento teórico de los BND
1º piso	Deuda no concesional	2-5 x	2-5 x
	Deuda financiada con donaciones	8-10 x	8-10 x
2º piso	Deuda no concesional	N/D	1 x
	Deuda financiada con donaciones	N/D	4-8 x
1º piso	Capital propio directo	8-10 x	12-15 x
	Capital propio financiado con donaciones	20 x	20 x
2º piso	Capital propio directo	N/D	12-15 x
	Capital propio financiado con donaciones	N/D	N/D
	Garantías a tasas no concesionales	N/D	4-8 x
	Garantías financiadas con donaciones	20 x	25 x

Fuente: Adaptado de AGF (2010), Brown et al. (2011).

N/D = no se dispone de datos.

disponibles a través de los BND y respecto de los cuales no se ha realizado ningún análisis acerca de su uso por parte de los BMD (y por lo tanto en la columna de apalancamiento de los BMD se indica N/D). El factor de apalancamiento supone que el único capital privado directamente movilizado procede de otros financieros, como las IFL. Además, no se ha considerado el potencial de apalancamiento que podría existir mediante el uso de una combinación de instrumentos. En el anexo VI se analiza el modelo teórico de apalancamiento de los BND para cada uno de los instrumentos financieros.

Los préstamos de primer piso (tanto concesionales como no concesionales) aplican el mismo factor de apalancamiento propuesto para los BMD, dado que no existe ninguna razón para creer que la capacidad de un BND para atraer capital privado hacia proyectos sea mejor o peor que la de los BMD. Los BMD tendrán una mejor calificación crediticia para préstamos en moneda extranjera, lo cual puede incentivar a los bancos extranjeros a prestar a la par de ellos. Sin embargo, para las IFL y los préstamos en moneda local, los BND podrían tener un nivel de apalancamiento similar.

En términos de capital propio, se supone que el apalancamiento es mayor en el caso de los BND que en el de los BMD. Los BND suelen enfocarse en fondos locales y actúan generalmente como inversionistas ancla. Estos fondos invertirán luego en una serie de proyectos más pequeños en sus etapas iniciales de desarrollo. Pueden atraer a otros inversionistas institucionales hacia los fondos y estos, a su vez, pueden atraer coinversionistas hacia proyectos y compañías. Los BMD suelen trabajar en conjunto con proveedores extranjeros de capital propio y pueden optar por inversiones en proyectos de mayor escala y relativamente establecidos. En ocasiones, los BMD también invierten en fondos, pero la lógica indica que los inversionistas locales recurrirán más a los BND en busca de una señal o un efecto demostrativo por parte de estos.

Con respecto a las garantías, el factor de apalancamiento dependerá del tipo de garantía ofrecida, pero en todos los casos es razonable esperar que el factor de apalancamiento de los BND sea superior al de los BMD

(es decir, es menos probable que las garantías de los BND sean ejecutadas y, por lo tanto, es necesario asignar menos capital) por dos razones principales: i) los BND están mejor preparados para anticipar y posiblemente incluso influir en factores relativos al país anfitrión que podrían impactar, directa o indirectamente, en la probabilidad de que la garantía sea ejecutada; y ii) al operar directa y únicamente en el país anfitrión, los BND entienden profundamente las condiciones del mercado local y el posible impacto que dichas condiciones pueden tener en la calidad crediticia o en el desempeño comercial de un proyecto relacionado con el clima.

Los BND tienen diversos instrumentos financieros para posibilitar inversiones relacionadas con el clima. Debido a que están más cerca de las instituciones financieras locales y pueden entender mejor los riesgos que enfrentan, su capacidad de apalancamiento es igual o potencialmente superior a la de los BMD respecto de los mismos instrumentos.

#### 4.4 Efecto de apalancamiento de los BND de ALC

A fines de 2011 los BND de ALC poseían un activo extraordinario de aproximadamente US\$1 billón y un capital de US\$100.000 millones, lo cual —combinado con su capacidad para apalancar recursos— los convierte en actores privilegiados para aumentar las inversiones privadas relacionadas con la mitigación del cambio climático. El cuadro 6 muestra los nueve BND seleccionados y su capital, sus activos y su volumen de negocios anual para 2009–11.

Los bancos del cuadro 6 representan más de un tercio de los activos y del capital de los BND de la región de ALC. De los nueve BND seleccionados, cinco cuentan con sistemas para monitorear específicamente cuánto financiamiento privado es apalancado por sus operaciones; estos bancos son: BNDES, Cofide, Financiera Rural, Findeter y FIRA. La información proporcionada sugiere que estas instituciones consideran el apalancamiento en términos de cofinanciamiento. Por ejemplo, el BNDES informa un multiplicador promedio de alrededor de 1,4 veces sus propios aportes para sus

**CUADRO 6.** Capital, activos y volumen de negocios de los BND seleccionados, 2009–11  
(millones de dólares estadounidenses)

BND	Capital base	Total activos	Volúmenes de negocio anuales (aprobaciones)		
	2011	2011	2009	2010	2011
<b>AFD (Paraguay)</b>	101	275	43	82	110
<b>Banco del Estado (Ecuador)</b>	247	1.239	741	885	927
<b>Bancóldex (Colombia)</b>	694	3.069	2.449	2.677	2.828
<b>Bandesal (El Salvador)</b>	198	575	213	212	291
<b>BNDES (Brasil)</b>	32.526	333.099	72.186	96.322	82.716
<b>Cofide (Perú)</b>	804	2.005	824	1.039	1.570
<b>Finrural (México)</b>	2.128	2.174	1.854	1.738	1.928
<b>Findeter (Colombia)</b>	0,444	3.380	1.029	1.046	1.368
<b>FIRA (México)</b>	4.687	7.104	7.986	8.331	7.935

Fuente: Directamente informado por los BND, a abril de 2012.

operaciones generales en 2009–11. Según el mismo enfoque, Cofide calcula que sus préstamos de segundo nivel movilizan de un 20% a un 30% más de financiamiento procedente de recursos privados. Los bancos comerciales por lo general financian hasta un 60% del costo de los proyectos, mientras que el resto debe proceder de otros capitales privados. FIRA calcula que la proporción relativa de sus préstamos a prestatarios individuales se sitúa en un 54% promedio de su cartera completa para 2009–11.<sup>26</sup> Un promedio del 31% debe proceder de bancos comerciales, mientras que el resto lo hace de otras fuentes, incluidos otros bancos de desarrollo y fuentes de financiamiento externas.<sup>27</sup>

#### 4.5 Caso de estudio: Nafin apalanca el mercado financiero local

Nacional Financiera (Nafin) se ha erigido como una institución innovadora y está incubando instrumentos y

estructuras de financiamiento novedosos y catalíticos para brindar apoyo a PyME locales a fin de maximizar sus oportunidades de negocios.<sup>28</sup> Además, se ha convertido en un socio clave para implementar las estrategias de desarrollo bajo en emisiones de carbono llevadas adelante por el gobierno mexicano y para acelerar las inversiones privadas en tecnologías bajas en emisiones de carbono.

<sup>26</sup> FIRA opera únicamente como prestamista de segundo piso.

<sup>27</sup> El valor representa el monto total que los bancos comerciales prestan para proyectos ubicados en los sectores de actividad de FIRA, como porcentaje del total de la actividad crediticia de un año determinado.

<sup>28</sup> El Banco ha demostrado en diversas ocasiones sus capacidades innovadoras. Por ejemplo, en 2001 lanzó un sistema en línea para brindar servicios de factoraje inverso a PyME, con lo cual se hizo posible el acceso al financiamiento de corto plazo para numerosas empresas que no tenían acceso antes de participar en el programa (De la Torre, Gozzi y Schmukler, 2007; Klapper, 2005). En 2007 lanzó un Programa de Apoyo a Empresas diseñado para brindar asistencia técnica y crédito para proyectos microemprendedores innovadores.

Involucrar al sector privado en el financiamiento bajo en emisiones de carbono ha representado un desafío, particularmente en México, donde, además de cuestiones específicas del sector (por ejemplo, elevadas necesidades de inversión, riesgos específicos de la tecnología, falta de experiencia relevante y alta aversión al riesgo por parte de los bancos), el acceso al crédito y el tamaño relativamente subdesarrollado del sector financiero son cuestiones estructurales importantes en la economía local (BID, 2011b).<sup>29</sup> Estos factores derivan en la falta de instrumentos financieros adecuados para brindar apoyo al sector de la energía renovable, lo cual trae aparejados altos costos transaccionales, elevadas tasas de interés, la necesidad de grandes cantidades de garantías y un potencial de energía renovable no explotado.

Dentro del Plan Nacional de Inversión de México, respaldado en 2011 por el Comité del Fondo Fiduciario del FTL, estas barreras fueron superadas a través de apoyo financiero y no financiero internacional para estructurar soluciones de financiamiento, como el Fondo para el Financiamiento de Energías Renovables (REFF).<sup>30</sup> Este Fondo se estableció dentro de Nafin para solucionar el déficit de financiamiento mediante: i) préstamos directos para desarrolladores de proyectos con vencimientos a 10–15 años y tasas de interés fijas, para financiar la construcción de nuevos proyectos de ER;<sup>31</sup> y ii) líneas de crédito contingente para cubrir la escasez transitoria de flujo de fondos durante el ciclo de vida del proyecto (por ejemplo, debido a una producción energética o precios inferiores a los esperados) hasta el volumen necesario para el pago de los intereses de una deuda con derecho de privilegio (BID, 2011b).

Nafin fue escogida debido a su posición privilegiada para canalizar, directa o indirectamente, los recursos internacionales junto con los propios hacia los actores locales (por ejemplo, otros intermediarios financieros o desarrolladores de proyectos), aumentando en última instancia el efecto de apalancamiento total de los fondos internacionales. El objetivo del programa fue apalancar US\$70 millones de recursos concesionales del FTL, con al menos US\$70 millones que procederían de cofinanciamiento del BID desde

una línea de crédito existente y con un monto similar (US\$70 millones) de los recursos propios de Nafin.<sup>32</sup>

Nafin apalancaría entonces el monto (mínimo) total del fondo global de US\$210 millones a nivel del proyecto, catalizando capital privado. Dado que un único proyecto no tiene derecho a recibir más de US\$10 millones de financiamiento de FTL ni más del 50% de sus necesidades de parte del servicio financiero, esta condición apunta a maximizar la razón de apalancamiento, así como también la cantidad de proyectos.

El BID calcula que para cubrir los costos de inversión de los proyectos financiados por el Fondo deberán movilizarse entre US\$1.190 millones y US\$1.540 millones (BID, 2011c).<sup>33</sup>

Nafin es clave para que esto ocurra, ya que está a cargo de la selección del proyecto, la estimulación de la demanda y la estructuración de paquetes financieros destinados a desarrolladores de proyectos locales, teniendo en cuenta las limitaciones particulares que estos últimos enfrentan. Además, los acuerdos

<sup>29</sup> De acuerdo con el BID (2011b), en el país el crédito total a la economía se sitúa en un 39%, cifra muy inferior al promedio de otras economías comparables de la región, donde se ubica en alrededor del 60%. Cuando se considera el crédito bancario solamente, la razón es incluso más baja (14,3% del PIB).

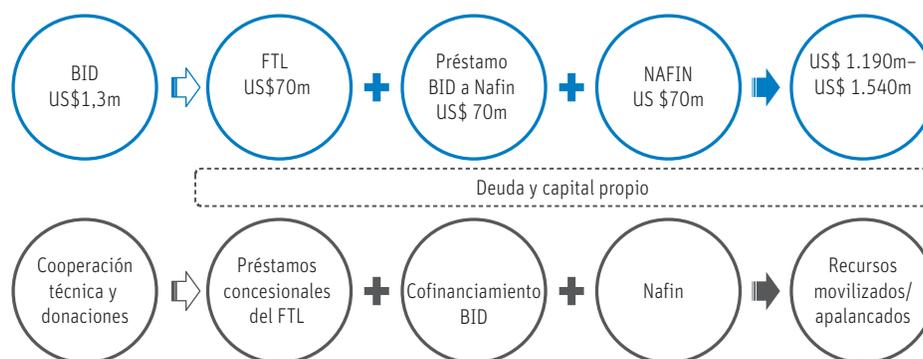
<sup>30</sup> En enero de 2009 el Comité del Fondo Fiduciario del FTL aprobó el Plan Nacional de Inversión de México, desarrollado, acordado y de propiedad conjunta del gobierno de México y del FTL. Su objetivo es apoyar los objetivos relacionados con las bajas emisiones de carbono incluidos en el Plan de Desarrollo 2007–12 del país, su Estrategia para el Cambio Climático y el Programa Especial sobre Cambio Climático. El proyecto REFF, implementado por el BID, fue aprobado por el Comité del Fondo Fiduciario del FTL en octubre de 2011 (para más información, véase <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Mexico%20Renewable%20Energy%20Program-Proposal%20III-final%20r2.pdf>).

<sup>31</sup> Los términos y condiciones definitivos para los tomadores finales dependerán de las características del proyecto, su tasa interna de retorno y su perfil de riesgo.

<sup>32</sup> Los términos y condiciones que rigen el financiamiento concesional del FTL para Nafin son los siguientes: 45% de donación, 48 meses de plazo de desembolso, 20 años para el vencimiento, amortización de capital para los años 11–20 al 10% y un período de gracia de 10 años. La comisión anual por servicios del FTL es del 0,75%, mientras que la comisión inicial del BMD es del 0,25% (BID, 2011c).

<sup>33</sup> Este monto se calcula considerando un total de 1.000 MW de capacidad de generación instalada y costos de inversión de US\$2–2,5 millones por MW, teniendo en cuenta una relación entre capital propio y deuda de 30/70 (BID, 2011c).

#### GRÁFICO 4. El efecto de apalancamiento estimado de FTL-REFF y Nafin



Fuente: Elaboración propia basada en BID (2011a, 2011b).

de asignación de riesgo establecidos entre Nafin y los tomadores serán críticos para destrabar el financiamiento, ya que los desarrolladores dependen de la calificación crediticia de los tomadores.

Nafin era un socio natural del BID para la ejecución de este programa, gracias a la larga relación entre ambas instituciones y al hecho de que Nafin respalda a los patrocinadores privados en el financiamiento de proyectos con objetivos de mitigación. Además, a través de los años Nafin ha probado ser una institución solvente con un sistema de gestión de riesgos y prácticas adecuados. Tiene una Dirección de Proyectos Sostenibles, que es una unidad dedicada a brindar apoyo a proyectos relacionados con el clima, que recibió asistencia técnica del Banco Mundial. Además, ya cuenta con experiencia en la estructuración del financiamiento de proyectos de energía eólica, los que probablemente constituirán la gran mayoría de los proyectos de ER apoyados por el REFF. De hecho, Nafin

ya había brindado apoyo para el financiamiento de los parques eólicos EURUS y Piedra Larga en la región de Oaxaca, que también forman parte del plan de inversión general del FTL.

Al ejecutar el programa del REFF, la capacidad de Nafin para preparar, calcular, evaluar y monitorear los riesgos en este tipo de proyectos se fortalecerá aún más. Entonces esta capacidad también se extenderá a nivel de la IFL. Las IFL que participen en los programas desplegarán su propia capacidad, se familiarizarán con los requerimientos en materia de gestión de riesgos y financiamiento de los proyectos de ER, y desarrollarán la capacidad institucional necesaria para manejarlos, en particular con respecto al monitoreo, reporte y verificación (MRV) de resultados, impulsando en definitiva las inversiones en ER en el país. El Comité del Fondo Fiduciario del FTL aprobó el REFF en 2011. Para fines de ese año, Nafin finalizó la estructuración del proyecto y las negociaciones con instituciones socias.



## Conclusiones y pasos a seguir

---

**P**ara apoyar la transición global hacia un futuro bajo en emisiones de carbono, existe la imperiosa necesidad de aumentar las inversiones destinadas a la mitigación del cambio climático. Dado que los recursos financieros públicos no pueden sufragar esta transición por sí solos, resulta esencial que se destrabe el capital privado. Sin embargo, las barreras que obstaculizan la inversión privada en proyectos de mitigación del cambio climático limitan la participación de dicho sector. Los fondos públicos internacionales y nacionales son fundamentales para destrabar y movilizar el financiamiento climático privado, ya que pueden asumir las clases de riesgos que el mercado privado no asumirá por sí solo.

Los bancos nacionales de desarrollo tienen un rol y un enfoque excepcionales como intermediarios en el financiamiento climático. Su particular conocimiento del sector privado local y su relación consolidada con dicho sector los sitúa en una posición de privilegio para acceder a los mercados financieros locales y entender las barreras locales que obstaculizan las inversiones. Comparados con los bancos comerciales y los fondos de inversión, tienen el potencial de asumir riesgos más elevados y financiar inversiones a largo plazo. El financiamiento público canalizado a través de los BND puede utilizarse para apalancar el financiamiento del sector privado y el financiamiento público internacional para inversiones, con lo cual se contribuye de forma directa a cubrir el costo incremental de implementar políticas

para lograr bajas emisiones de carbono al abordar las barreras que afectan la demanda, proporcionando también los incentivos necesarios para movilizar la oferta de inversión privada inocua para el clima.

Los BND ofrecen una serie de instrumentos financieros y no financieros para promover el financiamiento privado. Las actividades y los instrumentos de los BND pueden cubrir las necesidades tanto de demanda como de oferta de financiamiento para movilizar el financiamiento climático y por consiguiente sacar provecho de la escala. Los BND pueden aplicar los instrumentos que tienen a su alcance para satisfacer las necesidades identificadas en la etapa de preinversión mediante donaciones y asistencia técnica, lo cual ayuda a los inversionistas y a las IFL a entender y superar las barreras financieras y en materia de inversión que impiden que los actores privados se involucren en proyectos con bajas emisiones de carbono. Del mismo modo, en la etapa de inversión los BND pueden necesitar ofrecer mitigación del riesgo, subsidios de financiamiento, u otras estructuras financieras para atraer capital privado hacia un proyecto. Debido a que los BND están más cerca de las IFL y pueden entender mejor los riesgos que enfrentan, su capacidad de apalancamiento es igual o potencialmente mejor que la de los BMD respecto de los mismos instrumentos.

En la región de ALC, los BND ya están desarrollando programas piloto con dichos instrumentos en apoyo de la mitigación del cambio climático y tienen

un potencial significativo para apalancar recursos privados y públicos internacionales. A fines de 2011, los BND de la región poseían un activo extraordinario de aproximadamente US\$1 billón y un capital de US\$100.000 millones, lo cual —combinado con su capacidad para apalancar recursos— los convierte en actores privilegiados para aumentar las inversiones privadas relacionadas con la mitigación del cambio climático. Sin embargo, para que estos actores puedan aumentar dichas inversiones de una forma más eficaz, es necesario seguir estos pasos:

i. **Mejorar la coordinación de los actores nacionales e internacionales relevantes en el ámbito del financiamiento climático para incentivar el financiamiento climático privado.**

La creciente cantidad de iniciativas y actores involucrados en el cambio climático en los niveles internacional, nacional y subnacional aumenta la necesidad de contar con mecanismos para coordinar las actividades de estas instituciones y actores. En muchos casos, esos mecanismos faltan o bien necesitan aplicarse de un modo que garantice eficiencia, complementariedad, coherencia y un proceso de toma de decisiones más organizado (TNC, 2012). Es necesario mejorar la coordinación a fin de otorgar financiamiento climático internacional a través de otros canales, además de hacerlo mediante los presupuestos de los gobiernos de los países en desarrollo. Para lograr el aumento de financiamiento necesario a través del sector privado, el financiamiento climático también debe aplicarse a prioridades nacionales tendientes a la inversión por parte de dicho sector. Una mejor coordinación de los diferentes actores nacionales e internacionales en el financiamiento climático en cada país requiere lo siguiente:

- Asegurar la coherencia entre los objetivos de desarrollo nacionales y las políticas y los programas de cambio climático.
- Diseñar estrategias climáticas nacionales basadas en las estrategias por sectores elaboradas

por los diferentes ministerios, en coordinación con las partes interesadas relevantes.

- Crear planes de inversión sólidos basados en dichas estrategias, con el asesoramiento de actores nacionales e internacionales.
- Preparar en forma conjunta planes de proyectos con proyectos rentables.
- Optimizar la cooperación y la confluencia de iniciativas entre agencias de las Naciones Unidas y donantes multilaterales y bilaterales, a todo nivel.

ii. **Mejorar el diálogo entre los responsables nacionales de elaborar políticas y los BND para lograr que estos últimos asuman un rol activo en la concesión de financiamiento climático internacional.**

En base a un análisis exhaustivo de estrategias sobre el cambio climático en Brasil, Costa Rica, Indonesia, México y Perú, un estudio reciente pone de relieve el hecho de que una coordinación limitada dentro del país entre los diversos actores e instituciones puede de hecho generar dispersión y falta de enfoque en los procesos de toma de decisiones (TNC, 2012). En la mayoría de los casos, los BND carecen actualmente de un mandato gubernamental claro para promover programas relacionados con el cambio climático y no suelen participar en el diseño de programas nacionales sobre el tema. Para aprovechar íntegramente el potencial de los BND en materia de financiamiento climático, es necesario realizar las siguientes acciones:

- Utilizar a los BND como mecanismos para gestionar y canalizar recursos de financiamiento climático.
- Tener en cuenta la experiencia y el asesoramiento de los BND para el diseño y el funcionamiento de nuevos mecanismos de financiamiento climático, como el FVC.
- Apoyar preparación del financiamiento climático e iniciativas de fortalecimiento de las capacidades internas de los BND para que asuman

un rol más proactivo en la canalización y la promoción del financiamiento climático.

iii. **Incentivar a los BND para que desarrollen estrategias de preparación para movilizar financiamiento climático internacional y actuar como intermediarios.** Los BND tienen diversas esferas de actividad y estructuras y se encuentran en distintos niveles de desarrollo institucional. Esto ocurre principalmente en el caso de nuevas áreas de práctica de financiamiento, como la del financiamiento climático. Si bien no existe una única solución adecuada para todos los casos que pueda aplicarse para fortalecer la participación de los BND en dicho financiamiento, sus circunstancias específicas deberían tomarse en cuenta cuando se considera cómo podrían fortalecerse sus capacidades institucionales y su rol. Algunos BND, como el BNDES, ya tienen la capacidad de desempeñar un rol activo en el financiamiento climático, mientras que otros todavía necesitan desarrollar y fortalecer sus capacidades en esta área de financiamiento. Esto puede lograrse mediante un mandato claro y el apoyo de sus gobiernos, e interacciones con instituciones financieras más desarrolladas, a nivel regional, nacional e internacional.

A fin de que los BND sean intermediarios creíbles y confiables en el financiamiento climático, deben explotar su capacidad para el monitoreo, el reporte y la verificación de los beneficios climáticos y ambientales de las inversiones. Para acceder al financiamiento climático internacional, los programas de inversión deben demostrar su efectividad y lograr resultados ambientales por parte de las inversiones, lo cual exige que los BND desarrollen importantes capacidades.

En función del campo de acción específico, del desarrollo institucional y del mandato gubernamental, hay programas específicos de preparación que pueden ayudar a los BND a aumentar sus capacidades y convertirse en intermediarios más confiables

y creíbles en el financiamiento climático. Dichos programas incluyen los siguientes componentes:

- Aumentar las capacidades internas y el conocimiento en materia de fondos climáticos internacionales.
- Mejorar las capacidades para medir, reportar y verificar los impactos de las intervenciones, incluida la medición de los beneficios ambientales, y la cantidad y el tipo de financiamiento privado apalancado.

iv. **Aumentar el conocimiento sobre mejores prácticas de los BND en materia de financiamiento climático.** Mediante una mayor comprensión de las fuentes y los canales de financiamiento eficaces y del potencial catalítico de diversos instrumentos, es posible enseñar a la comunidad internacional de financiamiento climático qué funciona y qué no, aportando información que sirva para el diseño de mecanismos de financiamiento emergentes y existentes, y ayudando a los gobiernos a ejecutar sus limitados recursos financieros de una forma más eficiente. Dados los esfuerzos en curso para diseñar el FVC, los BND tienen la oportunidad de aportar enseñanzas en base a sus propias prácticas de financiamiento aplicadas en casos reales, con lo cual influyen en el futuro del financiamiento climático. Los BND pueden ofrecer importantes lecciones sobre diversos aspectos del diseño, incluida la capacidad de diseñar la Línea de Financiamiento para el Sector Privado de la GCF, aprovechando su extensa experiencia con dicho sector.

Dado el amplio conocimiento con el que cuentan los BND acerca de las oportunidades y barreras en materia de inversiones en sus países, y el conocimiento acerca del sector privado en sus mercados de crédito y sus mandatos públicos y de desarrollo, los responsables de la toma de decisiones que se encargan de diseñar la arquitectura del financiamiento para el cambio climático

deberían considerar la particular experiencia de estos actores financieros en el desarrollo de mecanismos eficaces para proporcionar financiamiento climático a largo plazo en sus países.

El hecho de asignar a los BND un rol clave como movilizadores e intermediarios en el financiamiento climático internacional incrementa el

potencial para alcanzar las metas en materia de clima y desarrollo. Los esfuerzos dirigidos específicamente a solucionar una serie de cuestiones y temas podrían aumentar sustancialmente la capacidad de los BND para realizar aportes decisivos en el ámbito del financiamiento climático internacional.

# Bibliografía

---

- AFD (Agencia Francesa de Desarrollo). 2009. "AFD and Climate Change. Balancing Development and Climate." París: AFD. Disponible en [http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/shared/PORTAILS/PAYS/JOHANNESBURG/AFD-Changeement\\_climat\\_GB.pdf](http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/shared/PORTAILS/PAYS/JOHANNESBURG/AFD-Changeement_climat_GB.pdf).
- AGF (Grupo Asesor sobre Financiamiento para el Cambio Climático). 2010a. "Report of the Secretary-General's High-level Advisory Group on Climate Change Financing." Nueva York: Naciones Unidas.
- . 2010b. "Work Stream 7 Paper: Public Interventions to Stimulate Private Investment in Adaptation and Mitigation." Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: [http://www.un.org/wcm/webdav/site/climatechange/shared/Documents/AGF\\_reports/Work\\_Stream\\_7%20\\_Public\\_Private.pdf](http://www.un.org/wcm/webdav/site/climatechange/shared/Documents/AGF_reports/Work_Stream_7%20_Public_Private.pdf).
- Alide (Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo). 2011. "Intervención de las IFD en el Financiamiento a Proyectos Medioambientales". Lima: Alide.
- Ambrosi et al. 2011. "How to Keep Momentum up in Carbon Markets?" Documento de antecedentes del Informe Resumido "Mobilizing Sources of Climate Finance" elaborado por Philippe Ambrosi (Banco Mundial), con aportes de Klaus Opperman, Philippe Benoit, Chandra Shekhar Sinha (Banco Mundial), Lasse Ringius (Corporación Financiera Internacional), Maria Netto (Banco Interamericano de Desarrollo), Lu Xuedu (Banco Asiático de Desarrollo), Jan Corfee-Morlot, Robertus Dellink, Andrew Prag (Secretaría de la OCDE).
- Ballesteros, A., S. Nakhoda, J. Werksman y K. Hurlburt. 2010. "Power, Responsibility and Accountability: Re-thinking the Legitimacy of Institutions for Climate Finance." Washington, D.C.: World Resources Institute. Disponible en [http://pdf.wri.org/power\\_responsibility\\_accountability.pdf](http://pdf.wri.org/power_responsibility_accountability.pdf).
- Banco Mundial. 2008. "Proposed Financing Products, Terms and Conditions for Public Sector Operations of the Clean Technology Fund." Presentado en la Primera Reunión de Donantes sobre Fondos de Inversión en el Clima. París, Francia, 4 y 5 de marzo.
- . 2010a. *World Development Report 2010: Development and Climate Change*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2010b. "Making the Most of Public Finance for Climate Action: The World Bank Group at Work." *Development, Climate and Finance Issues Brief #2*.
- . 2011. "Mobilizing Climate Finance." Documento elaborado a solicitud de los Ministros de Economía del G20. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bandesal (Banco de Desarrollo de El Salvador). s/f(a). "Empresa renovable asegurando la productividad y eficiencia". San Salvador: Bandesal. Disponible en [https://www.bandesal.gob.sv/portal/page/portal/INICIO/SERVICIOS/GUIA/GARANTIAS/BMI\\_RECONVERSION\\_INDUSTRIAL](https://www.bandesal.gob.sv/portal/page/portal/INICIO/SERVICIOS/GUIA/GARANTIAS/BMI_RECONVERSION_INDUSTRIAL).

- . s/f(b). “Programa empresa renovable. Financiamiento para reconversión ambiental y energía renovable”. San Salvador: Bandedal. Disponible en: [https://www.bandedal.gob.sv/portal/page/portal/HTMLS/Financiamiento%20BANDESAL/Programa%20Empresa%20Renovable%20-%20b\\_1.pdf](https://www.bandedal.gob.sv/portal/page/portal/HTMLS/Financiamiento%20BANDESAL/Programa%20Empresa%20Renovable%20-%20b_1.pdf).
- . 2012. “Financiamiento para proyectos de energía renovable bajo la modalidad economía verde”. San Salvador: Bandedal. Disponible en [http://www.google.it/search?client=safari&rls=en&q=bandesal+empresa+renovable+97&ie=UTF-8&oe=UTF-8&redir\\_esc=&ei=mb3xT7bjL4zc4QTKn7XADQ](http://www.google.it/search?client=safari&rls=en&q=bandesal+empresa+renovable+97&ie=UTF-8&oe=UTF-8&redir_esc=&ei=mb3xT7bjL4zc4QTKn7XADQ).
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2011a. “IDB Public Sector CTF Proposal, Mexico Renewable Energy Program, Proposal III.” Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Mexico%20Renewable%20Energy%20Program-Proposal%20III-final%20r2.pdf>.
- . 2011b. “CTF Renewable Energy Financing Facility (CTF-REFF).” Documento de información pública ME-L1109. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/sites/climateinvestmentfunds.org/files/Approval%20by%20Mail%20Mexico%20Renewable%20Energy%20Program,%20Proposal%20III%20PID.pdf>.
- . 2011c. “Mexico Will Boost Renewable Energy.” Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.iadb.org/en/news/news-releases/2011-11-30/mexico-will-boost-renewable-energy,9719.html>.
- BNamericas. 2011. “Government Creates Renewables Promotion Fund.” México, D.F.: BNamericas.
- BNEF (Bloomberg New Energy Finance). 2011. “White Paper Towards a Green Climate Finance Framework.” Londres: BNEF. Disponible en: <http://bnef.com/WhitePapers/download/46>.
- Brown, J., B. Buchner, G. Wagner y K. Sierra. 2011. “Improving the Effectiveness of Climate Finance: A Survey of Leveraging Methodologies.” Washington, D.C.: The Brookings Institution. Disponible en <http://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2011/11/Effectiveness-of-Climate-Finance-Methodology.pdf>.
- Brown, L. y M. Jacobs. 2011. “Background Note: Leveraging Private Investment: The Role of Public Sector Climate Finance.” Londres: Overseas Development Institute.
- Buchner, B., J. Brown y J. Corfee-Morlot. 2011. “Monitoring and Tracking Long-Term Finance to Support Climate Action.” París: OCDE y AIE. Disponible en <http://www.oecd.org/env/cc/48073739.pdf>.
- Buchner, B., A. Falconer, M. Hervé-Mignucci, C. Trabacchi y M. Brinkman. 2011. “The Landscape of Climate Finance.” Un informe de la CPI. San Francisco: Climate Policy Initiative. Disponible en <http://climatepolicyinitiative.org/publication/the-landscape-of-climate-finance/>.
- Buchner, B., A. Falconer, C. Trabacchi y J. Wilkinson. 2012. “Public Climate Finance: a Survey of Systems to Monitor and Evaluate Climate Finance Effectiveness.” Documento de trabajo de la CPI. San Francisco: Climate Policy Initiative.
- Caperton, R. 2010. “Leveraging Private Finance for Clean Energy: A Summary of Proposed Tools for Leveraging Private Sector Investment in Developing Countries.” Washington, D.C.: Center for America Progress.
- Caravani, A., S. Nakhoda, N. Bird y L. Schalatek. 2011. “Climate Finance Fundamentals, Regional Briefing: Latin America.” Sesión Nro. 6. Londres: Overseas Development Institute, Heinrich Böll Stiftung Norteamérica. Disponible en <http://www.odi.org.uk/resources/docs/7473.pdf>.
- Corfee-Morlot, J., B. Guay y K.M. Larsen. 2009. “Financing for Climate Change Mitigation: Towards a Framework for Measurement, Reporting and Verification.” Documento de información. París: OCDE/IEA. Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/0/60/44019962.pdf>.
- CDNK (Red de Conocimiento sobre el Clima y el Desarrollo). 2010. “Regional Implications of the AGF Recommendations: Latin America and Caribbean Region.” Londres: CDNK.

- CFI (Corporación Financiera Internacional). 2011. "Assessment of the Peruvian Market for Sustainable Energy Finance." Washington, D.C.: CFI.
- Clapp, C., J. Ellis, J. Benn y J. Corfee-Morlot. 2012. "Tracking Climate Finance: What and How?" París: OCDE. Disponible en <http://www.oecd.org/environment/climatechange/50293494.pdf>.
- Climate Policy Initiative. 2011. The San Giorgio Group Inaugural Meeting: Proposed Analytical Program to Support Green, Low-Emissions Finance. Disponible en: <http://climatepolicyinitiative.org/event/inaugural-meeting-of-the-san-giorgio-group/>.
- Climate Wedge. 2011. "Low Carbon Banking: A General Training Course on Climate Change for Financial Institutions." Washington, D.C.: BID.
- CMIA (Carbon Markets & Investors Association). 2011. "Catalysing Private Sector Investment for REDD+." Londres: CMIA.
- CMNUCC (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). 2011. "Report of the Global Environment Facility to the Conference of the Parties." Séptima sesión. FCCC/CP/2011/7 (28 de noviembre al 9 de diciembre). Durban: CMNUCC. Disponible en <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/07.pdf>.
- CNPML (Centro Nacional de Producción más Limpia). s/f. "Estudio de eficiencia energética." San Salvador: CNPML.
- Consejo Nacional de Energía. 2012. "Programa El Salvador ahorra energía identifica potenciales de ahorro energético en los hogares salvadoreños". San Salvador: Consejo Nacional de Energía. Disponible en [http://www.cne.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=246:programa-el-salvador-ahorra-energia-identifica-potenciales-de-ahorro-energetico-en-los-hogares-salvadorenos&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=77](http://www.cne.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=246:programa-el-salvador-ahorra-energia-identifica-potenciales-de-ahorro-energetico-en-los-hogares-salvadorenos&catid=1:noticias-ciudadano&Itemid=77).
- CT (Comité Transitorio para el Diseño del Fondo Verde para el Clima). 2011a. Taller sobre el rol del Fondo Verde para el Clima para incentivar un cambio transformacional, involucrar a la sociedad civil y apalancar el sector privado. Nota de discusión. Bonn: Fondo Verde para el Clima.
- . 2011b. "Report on the Survey of Relevant Funds and Institutions and Lessons Learned." TC-3/INF.2. Bonn: Fondo Verde para el Clima.
- . 2011c. Workstream IV: Monitoreo y evaluación. Scoping paper, TC-2/WSIV/1. Bonn: Fondo Verde para el Clima.
- . 2011d. Workstream IV: monitoreo y evaluación. Background note: Overview of Evaluation Mechanisms in Selected Funds, TC-2/WSIV/2. Bonn: Fondo Verde para el Clima.
- De la Torre, A., J. C. Gozzi, y S. L. Schmukler. 2006. "Innovative Experiences in Access to Finance. Market-Friendly Roles for the Visible Hand?" Documento de trabajo de investigación de políticas Nro. 4326. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/InnovativeExperiencesinAccessstoFinanceApr06.pdf>.
- Della Croce, R., C. Kaminker y F. Stewart. 2011. "The Role of Pension Funds in Financing Green Growth Initiatives." Documento de trabajo sobre finanzas, seguros y jubilaciones privadas Nro. 10. París: OCDE.
- De Nevers, M. 2011. "Climate Finance – Mobilizing Private Investment to Transform Development." Documento de trabajo de GEG Nro. 2011/60. Oxford, Reino Unido: The Global Economic Governance Programme, University College, Oxford. Disponible en [http://www.globaleconomicgovernance.org/wp-content/uploads/Climate-Finance-for-Development\\_deNevers.pdf](http://www.globaleconomicgovernance.org/wp-content/uploads/Climate-Finance-for-Development_deNevers.pdf).
- Duffey, A. 2010. "Opportunities and Domestic Barriers to Clean Energy Investment in Chile, IISD. Bali to Copenhagen Trade and Climate Change Project." Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/05903.pdf>.
- Ecofys-IDFC. 2012. "Mapping of Green Finance Delivered by IDFC Members in 2011." Köln: Ecofys.
- FIC (Fondos de Inversión en el Clima). s/f. "México's CTF Programming." Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en <http://www.climateinvestmentfunds.org/cifnet/?q=country-program-info/mexicos-ctf-programming>.

- FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura). 2010. "Memorias de 2010. Sostenibilidad". México, D.F.: FIRA. Disponible en <http://www.fira.gob.mx/Nd/MemoriasSostenibilidad2010.pdf>.
- . s/f. Consultas efectuadas al sitio de Internet. México, D.F.: FIRA. Disponible en <http://www.fira.gob.mx/Nd/index.jsp>.
- Fomin (Fondo Multilateral de Inversiones)-BNEF. 2012. "Climate Scope 2012: Assessing the Climate for Climate Investing in Latin America and the Caribbean." Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www5.iadb.org/mif/Climatescope/2012/img/content/pdfs/eng/Climatescope2012-report.pdf>.
- FS-UNEP y BNEF. 2012. "Global Trends in Renewable Energy Investment 2012." Fráncfort: Frankfurt School / UNEP Collaborating Centre for Climate & Sustainable Energy Finance y Bloomberg New Energy Finance. Disponible en <http://fs-unep-centre.org/publications/global-trends-renewable-energy-investment-2012>.
- Griffiths, J. 2011. "Leveraging Private Sector Finance: How Does it Work and What are the Risks?" The Bretton Woods Project. Washington, D.C.: Banco Mundial y FMI.
- IDFC (Club de Financiamiento del Desarrollo Internacional). 2012a. "IDFC Development Banks Propose Smart Partnership for UN Green Climate Fund." Fráncfort: IDFC. Disponible en: [http://www.idfc.org/Downloads/IDFC\\_SmartPartnershipStatement.pdf](http://www.idfc.org/Downloads/IDFC_SmartPartnershipStatement.pdf).
- . 2012b. "Work Plan 2: Leverage Private and Public Funds Position Paper on Leverage of Public and Private Funds." Fráncfort: IDFC.
- KfW (Banco Alemán de Desarrollo). s/f. "Programme / Environmentalism. El Salvador: Companies Working Environmentally Friendly." Fráncfort: KfW. Disponible en [http://www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/EN\\_Home/Countries\\_and\\_Programmes/Latin\\_America/El\\_Salvador\\_/Project-Climate\\_and\\_Environmental\\_Protection\\_Project\\_.jsp](http://www.kfw-entwicklungsbank.de/ebank/EN_Home/Countries_and_Programmes/Latin_America/El_Salvador_/Project-Climate_and_Environmental_Protection_Project_.jsp).
- Klapper, L. 2005. "The Role of 'Reverse Factoring' in Supplier Financing of Small and Medium Sized Enterprises." Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en [http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/SupplierFinancing\\_Klapper.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/SupplierFinancing_Klapper.pdf).
- Kun, M. L. 2004. "New Nafin Initiative Drives Mexican Business Funding." Stamford, CT: Gartner. Disponible en <http://www.gartner.com/id=428515>.
- Loyer, D. 2009. "Adaptation to Climate Change at AFD." Evento paralelo sobre financiamiento para la adaptación, COP 15, Copenhague, diciembre de 2009.
- Metz, O. R. Davidson, P. R. Bosch, R. Dave y L. A. Meyer (eds.). 2007. "Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change, Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change." Cambridge, Reino Unido, y Nueva York: Cambridge University Press.
- Nafin (Nacional Financiera). s/f. Consulta del sitio de Internet. México, D.F.: Nafin. Disponible en <http://www.nafin.com/>.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2002. "Principles for Evaluation of Development Assistance." París: Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE.
- . 2002. "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-based Management." París: Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Disponible en <http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf>.
- Pastrán, M. R. 2012. "BANDESAL promueve línea de crédito como parte de programa del CNE". Disponible en <http://energuia.com/2012/03/17-mill-para-proyectos-de-eficiencia-energetica>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2011. "Blending Climate Finance through National Climate Funds. A Guidebook for the Design and Establishment of National Funds to Achieve Climate Change Priorities." Nueva York: PNUD. Disponible en [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Climate%20Change/Capacity%20Development/Blending\\_Climate\\_Finance\\_Through\\_National\\_Climate\\_Funds.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Climate%20Change/Capacity%20Development/Blending_Climate_Finance_Through_National_Climate_Funds.pdf).

- Rauda, I., J. Fuentes y R. Corno. 2012. "Empresa renovable". San Salvador: Bandesal. Disponible en [http://www.cnpml.org.sv/information\\_center/docs\\_noticias/Presentación\\_ER\\_FEB2012.pdf](http://www.cnpml.org.sv/information_center/docs_noticias/Presentación_ER_FEB2012.pdf).
- Sagarpa (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación). s/f. Consulta al sitio de Internet. México, D.F.: Sagarpa. Disponible en <http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Paginas/FONAGA.aspx>.
- Schalatek, L. 2011a. "The Design Process for the Green Climate Fund: Lots of Disagreement, Little Time." Berlín: Heinrich Böll Stiftung.
- . 2011b. "Sub-Optimal Outcome in the Transitional Committee - No Consensus on the Design of the Green Climate Fund." Berlín: Heinrich Böll Stiftung. Disponible en <http://www.boell.org/web/140-840.html>.
- Smallridge, D. y F. de Olloqui. 2011. "A Health Diagnostic Tool for Public Development Banks." Nota técnica IDB-TN-225. Washington, D.C.: BID.
- Smallridge, D., J. J. Gomes y M. Rattinger. 2011. "Public Development Banks: Addressing the Challenges of Financing Climate Change Mitigation." Nota técnica IDB-TN-437. Washington D.C.: BID.
- Stern, N. 2009. "The Global Deal: Climate Change and the Creation of a New Era of Progress and Prosperity." Nueva York: Public Affairs.
- TNC (The Nature Conservancy). 2012. "Climate Finance Readiness: Lessons Learned in Developing Countries." Washington, D.C.: The Nature Conservancy.
- UNEP-FI (Iniciativa Financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2012a. "Integración de la sostenibilidad en las instituciones financieras latinoamericanas. Énfasis en los aspectos medio ambientales (encuesta regional)". Nairobi: UNEP-FI. Disponible en [http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/Sostenibilidad\\_en\\_LAM\\_web.pdf](http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/Sostenibilidad_en_LAM_web.pdf).
- . 2012b. "Financing Renewable Energy in Developing Countries." Nairobi: UNEP-FI. Disponible en [http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/Financing\\_Renewable\\_Energy\\_in\\_subSaharan\\_Africa.pdf](http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/Financing_Renewable_Energy_in_subSaharan_Africa.pdf).
- . s/f. Our Members: FIRA. Nairobi: UNEP-FI. Disponible en [http://www.unepfi.org/signatories/index.html?tx\\_phpadd\\_pi1%5Borgid%5D=2902](http://www.unepfi.org/signatories/index.html?tx_phpadd_pi1%5Borgid%5D=2902).
- UNEP-SEF Alliance. 2011. "Evaluating Clean Energy Public Finance Mechanisms." Nairobi: UNEP-SEF. Disponible en [http://www.sefalliance.org/fileadmin/media/sefalliance/docs/Resources/Evaluating\\_Clean\\_Energy\\_PFM\\_November\\_2011\\_final\\_v3.pdf](http://www.sefalliance.org/fileadmin/media/sefalliance/docs/Resources/Evaluating_Clean_Energy_PFM_November_2011_final_v3.pdf).
- Vivid Economics. 2009. "Catalysing Low-carbon Growth in Developing Economies: Public Finance Mechanisms to Scale up Private Sector Investment in Climate Solutions: Case Study Analysis." Nairobi: UNEP y socios. Disponible en [http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/catalysing\\_lowcarbon\\_growth\\_casestudies.pdf](http://www.unepfi.org/fileadmin/documents/catalysing_lowcarbon_growth_casestudies.pdf).
- Ward, M. 2010. "Engaging Private Sector Capital at Scale in Financing Low-carbon Infrastructure in Developing Countries: Key Points Summary." Consultoría sobre Cambio Climático Global. Wellington, Nueva Zelanda: GtripleC. Disponible en [http://www.gtriplec.co.nz/assets/Uploads/papers/psi\\_final\\_of\\_main\\_report\\_full\\_version\\_31\\_may.pdf](http://www.gtriplec.co.nz/assets/Uploads/papers/psi_final_of_main_report_full_version_31_may.pdf).



# Anexo 1

## Mecanismos de reducción de emisiones

El Protocolo de Kioto sentó las bases de un mercado de carbono global, mediante la introducción de dos mecanismos flexibles que permiten a las entidades adquirir reducciones de emisiones procedentes de proyectos ubicados en países en desarrollo (Mecanismo para un Desarrollo Limpio, MDL) o países desarrollados signatarios (Implementación Conjunta, IC) para cumplir con los compromisos de reducción de emisiones u objetivos voluntarios. La mayoría de los proyectos en los mercados de carbono se relacionan actualmente con el MDL o la IC y los certificados de reducción de emisiones pueden adquirirse directamente de los propietarios de los proyectos (el llamado mercado primario), o a través de *brokers* o de fondos de adquisición de certificados de reducción de emisiones (mercado secundario). Los certificados de reducción de emisiones son instrumentos financieros creados para disminuir las emisiones de GEI. A diferencia de otros flujos importantes de recursos internacionales dedicados a la mitigación, estos mecanismos de reducción de emisiones canalizan principalmente recursos privados (más del 80% de los créditos del MDL son adquiridos por el sector privado).

Durante la última década ha ocurrido un rápido crecimiento del mercado del MDL. El valor de las operaciones en el mercado primario del MDL fue de alrededor de US\$27.000 millones en el período 2002–10, lo cual se estima que estuvo asociado a un

monto aproximado de US\$125.000 millones en inversiones en proyectos bajos en emisiones (Ambrosi et al., 2011). Debido a que la mayoría de las operaciones constituyen contratos de compraventa a plazo con pago contra entrega, los flujos financieros reales a través del MDL fueron menores. Se calculó que el valor del financiamiento de carbono en 2010 osciló entre US\$2.200 millones y US\$2.300 millones,<sup>34</sup> o alrededor de US\$5.400 millones en el período 2008–10 (Ambrosi et al., 2011). Estas cifras no reflejan los costos de inversión subyacentes de los correspondientes proyectos de reducción de emisiones, lo cual pone de manifiesto el hecho de que los ingresos procedentes del carbono ofrecen una corriente adicional de ingresos que aumenta la viabilidad financiera general o el atractivo de los proyectos bajos en emisiones. Un valor agregado específico es que pueden ayudar a incentivar las inversiones de capital iniciales importantes que generalmente requieren los proyectos bajos en emisiones de carbono, ofreciendo al mismo tiempo incentivos para superar la inercia social, la falta de conciencia y diversos costos de transacción que suelen obstaculizar las inversiones inocuas para el clima.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Este rango está basado en datos disponibles del Banco Mundial, la CMNUCC e IGES (cfr. Buchner et al., 2011).

<sup>35</sup> Véase Ambrosi et al. (2011) para acceder a un análisis más detallado.

Además, el 2% de los créditos del MDL se transfieren al Fondo de Adaptación, el cual apunta a ayudar a reducir la vulnerabilidad de los países al cambio climático.<sup>36</sup>

La experiencia demuestra que los mecanismos de reducción de emisiones pueden ayudar a catalizar inversiones bajas en emisiones de carbono y resilientes al clima en países en desarrollo, complementando y apalancando otros recursos financieros. Sin embargo, en los últimos años las actividades en los mercados de carbono se han desacelerado significativamente debido a una disminución en la demanda provocada por incertidumbre acerca de cuáles serán las futuras metas de mitigación y los mecanismos de mercado internacionales luego de 2012.<sup>37</sup> A pesar de la desaceleración de la actividad del mercado, todavía continúa existiendo interés en los mercados de carbono, lo cual sugiere que su escala podría aumentar de forma significativa con el tiempo.

Se está discutiendo acerca de un seguimiento del primer período de compromiso del Protocolo

de Kioto, que está programado para finales de 2020. Hasta el momento, las únicas partes del mundo desarrollado que acuerdan acerca de un segundo período de compromiso son Australia, la Unión Europea (UE) y Suiza. Otros países, como Nueva Zelanda, ya han optado por denegar un segundo período de compromiso, y Canadá, Japón y Rusia han anunciado sus intenciones de no participar.

---

<sup>36</sup> Hasta el momento, se han movilizado aproximadamente US\$150 millones para proyectos y programas de adaptación en países en desarrollo (Ambrosi et al., 2011).

<sup>37</sup> Tal como sostienen Ambrosi et al. (2011), hay una serie de factores adicionales que limitan aún más el potencial de los mercados de carbono, incluidos la “fragmentación del mercado en ausencia de un acuerdo global, costos de transacción asociados a mecanismos complejos, baja capacidad en numerosos países, falta de financiamiento inicial, desventajas del método actual de «proyecto por proyecto» y la falta de inclusión de algunos sectores con potencial de abatimiento significativo (por ejemplo, la agricultura)”.

## Anexo 2

### Resumen detallado sobre canales y mecanismos importantes de financiamiento climático

Para entender mejor los desafíos que enfrenta cualquier entidad que desee convertirse en un intermediario activo del financiamiento climático, resulta útil estructurar el resumen sobre canales y mecanismos de acuerdo con el marco analítico propuesto por Ballesteros et al. (2010). El marco distingue tres dimensiones:

- **Poder** se refiere a la capacidad, tanto formal como informal, para determinar resultados. El poder formal suele implicar normas para los miembros y para la toma de decisiones, mientras que el poder informal implica influencia política y económica fuera de las normas formales. Esta dimensión aborda la cuestión de si las responsabilidades se distribuyen adecuadamente y si hay canales de información establecidos (y transparentes).
- **“Responsabilidad”** representa el ejercicio del poder para lograr el propósito pretendido. Esta dimensión verifica el modo en que se implementa el financiamiento y si la asignación de recursos se planifica eficaz y equitativamente. Además, cuestiona si los estándares y criterios de elegibilidad de los mecanismos de financiamiento son lo suficientemente fuertes para asegurar que sus recursos se ejecuten eficazmente.
- **“Rendición de cuentas”** verifica si existen estándares y sistemas implementados para garantizar que el poder se ejerza responsablemente. Esta dimensión abarca cuestiones relacionadas con el monitoreo, el reporte y la verificación, tanto de recursos financieros como de impactos sociales y ambientales.

En los cuadros que siguen se aplica este marco a los principales mecanismos e instituciones comprometidos en el financiamiento climático.

## CUADRO A2.1. Instituciones financieras bilaterales y multilaterales

<b>Agencia Francesa de Desarrollo (AFD)</b>		
<b>SINOPSIS</b>	Descripción	La AFD es una institución bilateral de financiamiento para el desarrollo, íntegramente perteneciente al Estado francés, que se dedica a actividades tanto industriales como comerciales. La AFD es fundamental para la implementación de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de Francia.
	Estrategia “verde”	Con el marco estratégico aprobado en 2005, la AFD ha incorporado el cambio climático en sus políticas.
	Origen de los fondos	Gobierno francés; organizaciones filantrópicas; donaciones de fondos de la UE y mercados de capitales, a través de la emisión de bonos y colocaciones privadas.
	Financiamiento para el cambio climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2005–10: compromiso acumulado de ~US\$10.000 millones (~80% mitigación).</li> <li>• La <b>región de ALC</b> recibió el 20% del monto comprometido para “mitigación”.</li> </ul>
<b>PODER Y RESPONSABILIDAD</b>	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Directorio:</b> principal órgano responsable de tomar decisiones. Define los criterios de elegibilidad para acceder a los fondos de la AFD. Compuesto por 17 miembros designados por decreto, incluye representantes del Estado, expertos designados por sus conocimientos en materia de economía, finanzas, ecología y desarrollo sostenible y personal de la AFD. Decisiones tomadas por consenso/votación.</li> </ul>
	Requisitos de elegibilidad	<p>Las “intervenciones climáticas” elegibles se clasifican según criterios y herramientas predeterminadas definidas del siguiente modo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Mitigación:</b> intervención para el desarrollo que evita más emisiones de GEI de las que genera durante su ciclo de vida. Los proyectos se evalúan mediante una herramienta para determinar la <b>huella de carbono</b>.</li> <li>• <b>Adaptación:</b> intervención para el desarrollo que reduce la vulnerabilidad de bienes, personas o ecosistemas a los riesgos del cambio climático. Los proyectos se evalúan respecto de una <b>matriz operativa de criterios</b>.<sup>a</sup></li> <li>• Elegibles para solicitar proyectos: gobiernos, ejecutivos de operaciones especiales, ONG, sector privado y autoridades locales. Se busca involucrar a las partes interesadas en todos los niveles del ciclo del proyecto.</li> </ul>
<b>Banco Europeo de Inversiones (BEI) – Programa de Inversiones del Fondo para el Cambio Climático y el Medio Ambiente</b>		
<b>SINOPSIS</b>	Descripción	El BEI es la institución financiera de la UE cuyos accionistas son los 27 Estados miembros de la UE. El BEI apoya la meta de crecimiento bajo en emisiones de carbono y resiliente al clima, dentro y fuera de la UE.
	Estrategia “verde”	Las consideraciones en materia de cambio climático se incluyen actualmente en todas las políticas sectoriales del BEI y se integran a todas las actividades operativas.
	Origen de los fondos	Presupuesto de la UE. Presupuesto de los miembros de la UE. Recursos del BEI.
	Financiamiento para el cambio climático	<p>2010: US\$4.200 millones en compromisos de préstamo relacionados con el clima.</p> <p>Las inversiones de capital climático en el fondo representan aproximadamente ~US\$200 millones anuales.</p>

<sup>a</sup> La AFD ha establecido una tipología precisa de proyectos que pueden contribuir al objetivo de adaptación. Toda la cartera se evalúa de acuerdo con esta tipología (por ejemplo, el sector de energía/infraestructura incluye proyectos como represas con un sistema de protección contra inundaciones o sistemas de alerta temprana; el sector de agua y servicios sanitarios incluye proyectos como la rehabilitación de redes de suministro de agua, sistemas de drenaje, y la rehabilitación/construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, etc.) (Loyer, 2009; AFD, 2009).

*(continúa en la página siguiente)*

## CUADRO A2.1. Instituciones financieras bilaterales y multilaterales *(continuación)*

PODER Y RESPONSABILIDAD	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Junta de Gobierno:</b> define el rumbo general y los lineamientos de las políticas de crédito. Suele estar compuesta por ministros de Economía designados por cada uno de los 27 Estados miembros.</li> <li>• <b>Directorio:</b> resuelve en materia de préstamos, garantías y endeudamiento.</li> <li>• <b>Comité de Administración:</b> es el órgano ejecutivo colegiado permanente; supervisa el funcionamiento diario del Banco.</li> <li>• <b>Comisión Fiscalizadora:</b> órgano independiente que reporta directamente a la Junta de Gobierno.</li> <li>• La Junta y el Comité de Administración establecen los criterios de elegibilidad de los proyectos.</li> <li>• Decisiones tomadas por votación.</li> </ul>
	Requisitos de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se desarrollan proyectos elegibles de mitigación y adaptación dentro del marco de las políticas y enfoques sectoriales para el otorgamiento de préstamos del BEI, especialmente sobre energía, transporte, agua, aguas residuales, residuos sólidos, forestación e investigación, desarrollo e innovación.</li> <li>• Una Dirección Técnica participa en la evaluación de todos los proyectos.</li> <li>• Elegibles para solicitar proyectos: ONG y sector privado.</li> <li>• Se busca una comunicación asidua con los grupos interesados.</li> </ul>

### La Iniciativa Climática Internacional (ICI)

SINOPSIS	Descripción	<p>La Iniciativa Climática Internacional (ICI) es una iniciativa del Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear del gobierno alemán (BMU, por sus siglas en alemán).</p> <p>Por decisión del Parlamento alemán, anualmente se destinan €120 millones procedentes de la subasta de derechos de emisión para financiar proyectos internacionales de mitigación del cambio climático y de adaptación, y proyectos sobre biodiversidad relevantes desde el punto de vista climático, buscando también asegurar que dichas inversiones originen inversiones privadas de una magnitud mayor.</p>
	Estrategia “verde”	<p>Alemania tiene una meta interna ambiciosa y se propone convertirse en una de las economías más ecológicas y energéticamente eficientes del mundo. Enfocada principalmente en el desarrollo bajo en emisiones de carbono (o con carbono cero), constituye efectivamente un laboratorio de políticas y mecanismos de financiamiento.</p> <p>La ICI es un mecanismo de financiamiento innovador: Alemania es el primer país en reservar ingresos procedentes de la subasta de títulos de reducción de emisiones para inversiones en medidas de protección del clima en países en desarrollo y economías emergentes.</p>
	Origen de los fondos	<p>Una parte de los fondos del presupuesto federal alemán se reserva como ingresos por subastas de la ICI del mercado europeo de carbono.</p> <p>Los fondos son elegibles como AOD y movilizan capital adicional (agencias implementadoras + otros recursos de los sectores público y privado).</p> <p>Fondos adicionales a través del Fondo para la Energía y el Clima (lanzado en 2011).</p>
	Financiamiento para el cambio climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desde 2008: €120 millones anuales de ingresos por subastas.</li> <li>• Desde 2008 hasta mediados de 2011: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiamiento de más de 230 proyectos; los compromisos del BMU superan los €500 millones.</li> <li>• El volumen total de financiamiento de proyectos de la ICI fue superior a €1.300 millones.</li> </ul> </li> <li>• La <b>región de ALC</b> recibió <b>US\$79 millones</b> (a octubre de 2011).</li> </ul>

*(continúa en la página siguiente)*

## CUADRO A2.1. Instituciones financieras bilaterales y multilaterales (continuación)

PODER Y RESPONSABILIDAD	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>BMU</b>: principal órgano responsable de la toma de decisiones en materia de financiamiento de proyectos.</li> <li>• <b>Grupo asesor internacional</b>, compuesto por expertos gubernamentales, académicos, ONG, compañías, mercados financieros e instituciones financieras internacionales; ofrece apoyo estratégico al trabajo práctico realizado en la ICI y para su posterior evolución.</li> <li>• <b>Administración</b>: la oficina del programa está situada en la Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica (GIZ, por sus siglas en alemán), con apoyo del Banco Alemán de Desarrollo (KfW, por sus siglas en alemán).</li> </ul>
	Requisitos de elegibilidad	<p><b>Actores elegibles:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones implementadoras de cooperación alemana para el desarrollo, organizaciones no gubernamentales y gubernamentales, universidades e institutos de investigación, compañías privadas, BMD y organizaciones y programas de las Naciones Unidas.</li> <li>• La presencia de una organización ejecutora fuerte en el país socio y el apoyo al proyecto por parte del gobierno del país son condiciones previas necesarias para la selección de los proyectos.</li> </ul> <p>La <b>selección de proyectos</b> se realiza sobre la base de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los criterios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda.</li> <li>• La apropiación del país (desde 2009).</li> <li>• La asignación de una prioridad estratégica a proyectos que desarrollan e implementan mecanismos de monitoreo, reporte y verificación (MRV) y trasladan su experiencia en esta materia al debate internacional, buscando proyectos que tengan posibilidades de someterse a MRV en el marco de un acuerdo posterior a 2012.</li> </ul> <p>Al finalizar cada proyecto, un equipo de institutos de investigación realiza <b>una evaluación sistemática</b>, que incluye la medición del impacto en la mitigación mediante el monitoreo de GEI.</p>

Nota: Para obtener más información sobre la ICI, visítese <http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/en/news> y <http://www.climatefundsupdate.org/regions/latin-america>.

## CUADRO A2.2. Fondos multilaterales

<b>Los Fondos de Inversión en el Clima (FIC)</b>		
<b>SINOPSIS</b>	Descripción	Los Fondos de Inversión en el Clima (FIC) abarcan dos fondos fiduciarios multidonantes, el <b>FTL</b> y el Fondo Estratégico sobre el Clima ( <b>SCF, por sus siglas en inglés</b> ), <sup>a</sup> cuyo objetivo es realizar proyectos piloto sobre desarrollo con bajas emisiones y resiliente al clima en países en desarrollo, aumentando el financiamiento mediante donaciones, préstamos concesionales, instrumentos de mitigación de riesgos, instrumentos de capital propio e instrumentos combinados. Están en funcionamiento desde 2008–09.
	Financiamiento y donantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>US\$7.200 millones</b> comprometidos hasta la fecha por 14 países donantes.</li> <li>• Los países de <b>ALC</b> elegibles deben recibir US\$705 millones.</li> </ul>
	Enfoque	Mitigación, REDD, Adaptación/resiliencia al clima.
<b>PODER Y RESPONSABILIDAD</b>	Gobernanza y toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El FTL y el SCF son gobernados por distintos <b>comités fiduciarios</b> (CF) con una representación pareja de países donantes y países en desarrollo. El CF supervisa operaciones, brinda orientación estratégica, aprueba la asignación de recursos financieros y define criterios de elegibilidad. El CF tiene un <b>subcomité</b> para cada uno de los programas abarcados. Las decisiones se toman por consenso.</li> <li>• <b>Comité de BMD:</b> facilita la coordinación y cooperación entre los BMD y realiza ciertas tareas delegadas por el CF y/o el subcomité.<sup>b</sup></li> <li>• <b>Fiduciario:</b> el BIRD es responsable del manejo y de la transferencia de recursos a las entidades implementadoras y elabora informes sobre la situación financiera de los fondos.</li> <li>• <b>Observadores:</b> incluyen representantes de PNUD, PNUMA, FMAM, CMNUCC, la sociedad civil, pueblos indígenas (únicamente el FIP) y el sector privado. Los “observadores activos” pueden proponer temas para la agenda.</li> </ul>
	Entidades implementadoras	AfDB, ADB, EBRD, BID y el Grupo del Banco Mundial (BIRD y CFI). El sector privado puede acceder al financiamiento por lo general a través de la Corporación Financiera Internacional (CFI).
	Requisitos de elegibilidad	Los gobiernos, ONG y el sector privado pueden expresar su interés por acceder al financiamiento. <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Receptores elegibles:</b> deben ser elegibles para recibir AOD y tener activo al menos un programa de préstamos desarrollado por un BMD.</li> <li>• Se aplican criterios/procesos específicos para los fondos del CIF.</li> <li>• Las partes interesadas participan en todo el ciclo del proyecto.</li> <li>• <b>Proyectos elegibles:</b> se aplican criterios específicos para los fondos del CIF.</li> </ul> Los programas están sujetos a aprobación por parte de la Junta de BMD. Los proyectos del CTF son evaluados por expertos técnicos externos. Para el SCF, cada subcomité designa un grupo de expertos para elaborar recomendaciones sobre qué países piloto elegir. Los planes de inversión del SCF son evaluados por un experto independiente antes de su presentación.

<sup>a</sup> El SCF abarca los siguientes tres programas objeto de financiamiento: el Programa Piloto para Resiliencia Climática (PPCR, por sus siglas en inglés), el Programa de Inversión Forestal (FIP, por sus siglas en inglés) y el Programa de Aumento de Energía Renovable en Países de Bajos Ingresos (SREP, por sus siglas en inglés).

<sup>b</sup> Conforme al mandato del Marco de Gobernanza del SCF y el FTL.

(continúa en la página siguiente)

## CUADRO A2.2. Fondos multilaterales (continuación)

<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Sistemas de resultados con modelos e indicadores lógicos aprobados para cada uno de los subfondos del CIF para monitorear el desempeño.<sup>c</sup></li> <li>Los CF monitorean y evalúan el desempeño y la confiabilidad financiera de los BMD. Los CIF no tienen una oficina de evaluación independiente diferenciada. Están sujetos a evaluación por parte de las oficinas de evaluación independientes de los BMD. Los resultados de la evaluación se informan anualmente a los CF de los CIF y a los comités de los BMD.</li> <li>Se aplican las políticas de salvaguardias de los BMD a los programas y proyectos.</li> </ol>
<b>Fondo para el logro de los ODM (F-ODM)</b>		
<b>SINOPSIS</b>	<p>Descripción</p> <p>Financiamiento y donantes</p> <p>Enfoque</p>	<p>Mecanismo de cooperación internacional destinado a acelerar el progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Se encuentra en funcionamiento desde 2007.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ventana para el medio ambiente y el cambio climático: <b>US\$89,5 millones</b> comprometidos por España y transferidos a programas.</li> <li><b>Los países de ALC</b> recibieron US\$24 millones (o el 25% del total).</li> </ul> <p>Mitigación y adaptación.</p>
<b>PODER Y RESPONSABILIDAD</b>	<p>Gobernanza y toma de decisiones</p> <p>Entidades implementadoras</p> <p>Requisitos de elegibilidad</p>	<p>A nivel global, gobernado por un <b>comité directivo</b> (CD) de dos miembros, representantes del PNUD y de la Secretaría de Estado de España para el Ministerio de Relaciones Exteriores, una secretaria y comités técnicos. El CD define la dirección general del fondo y su orientación estratégica y decide sobre asignaciones de fondos individuales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Agente administrativo:</b> la <b>Oficina de Fondos Fiduciarios Multidonantes</b> del PNUD recibe, administra, gestiona y desembolsa fondos aprobados por el CD para programas conjuntos a nivel de país.</li> </ul> <p>En el ámbito del país, una estructura de tres niveles coordina y apoya la implementación y el ordenamiento de la ejecución de los programas.</p> <p>Los programas se implementan en asociación con instituciones locales y/o a través de ellas, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, los gobiernos nacionales y locales, el sector privado, las organizaciones comunitarias y las ONG.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Receptores elegibles:</b> 59 identificados en el Plan Maestro Español de Cooperación Internacional.</li> <li><b>Proyectos elegibles:</b> deben llevarse a cabo en cumplimiento de lineamientos específicos por al menos dos organismos de las Naciones Unidas, en conjunto con el gobierno nacional y contrapartes no gubernamentales, luego de su íntegra aprobación.</li> </ul> <p>En la primera convocatoria para presentar propuestas, uno de los criterios clave para la selección de proyectos fue su impacto medible para el logro de los ODM.</p>
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Se desarrolla un marco de M&amp;E con indicadores específicos para cada programa conjunto, así como una estrategia de M&amp;E para el F-ODM en su conjunto. La estrategia comprende evaluación intermedia, final y temática.</li> </ol>

<sup>c</sup> En mayo de 2012 el subcomité del SPREP aprobó una versión revisada del marco de resultados del SREP (SCF/TFC.9/5, 2012). Al momento de elaborar el presente informe, la Unidad Administrativa de los CIF y el Comité de Bancos Multilaterales de Desarrollo estaban trabajando en un marco de resultados simplificado para el FTL, el PPCR y el FIP.

### CUADRO A2.3. Fondos Fiduciarios Multidonantes

<b>Alianza Global para el Cambio Climático (GCCA, por sus siglas en inglés)</b>			
<b>SINOPSIS</b>	<p>Descripción</p> <p>Iniciativa de la UE que tiene por objetivo fortalecer la cooperación entre la UE y países más vulnerables al cambio climático. A través de apoyo financiero y técnico, busca introducir el cambio climático en la planificación y el presupuesto de los países para programas de desarrollo nacionales. Se encuentra en funcionamiento desde 2008.</p>		
	<p>Financiamiento y donantes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>US\$226 millones</b> comprometidos por la CE y algunos países miembros.</li> <li>• <b>Los países de ALC</b> recibieron <b>US\$15 millones</b> para proyectos de adaptación, reducción del riesgo de desastres y aumento de capacidades.</li> </ul>		
	<p>Enfoque</p> <p>Mitigación, REDD, adaptación.</p>		
<b>PODER Y RESPONSABILIDAD</b>	<p>Toma de decisiones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Administrador:</b> la Comisión de la UE a través de la DG para Desarrollo y Cooperación (DEVCO).</li> <li>• <b>A nivel de país</b>, la <b>gestión</b> de proyectos de la GCCA se <b>descentraliza</b> hacia <b>delegaciones de la UE</b> en la mayor medida posible.</li> <li>• <b>La oficina de apoyo</b> brinda respaldo para la mejora de las capacidades nacionales/regionales, y medidas de asistencia técnica, e identifica y formula intervenciones en sectores específicos.</li> <li>• Hay evidencia de que se han efectuado consultas con la sociedad civil/partes interesadas.</li> </ul>		
	<p>Entidades implementadoras/ modalidades</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las modalidades de implementación son específicas para cada intervención y pueden tener lugar a través de la programación y el financiamiento conjunto con gobiernos socios u otras organizaciones internacionales o regionales,<sup>a</sup> o a través del <b>apoyo presupuestario general/sectorial</b>, que se otorga a los países por tramos a medida que se logran los criterios de elegibilidad o las metas.</li> </ul>		
	<p>Requisitos de elegibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Receptores elegibles:</b> 73 países menos desarrollados y pequeños Estados insulares en desarrollo. Los países son evaluados en base a su nivel de vulnerabilidad al cambio climático, su capacidad de adaptación y su participación en iniciativas para combatir el cambio climático. Se estableció una serie de criterios amplios para seleccionar el primer grupo de países piloto.</li> <li>• <b>Proyectos elegibles:</b> se asignan fondos para intervenciones en áreas temáticas en los países, a partir de la disponibilidad de recursos y la estructura poblacional.</li> </ul>		
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<table border="0"> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol> </td> <td style="vertical-align: top;"> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se prevé un sistema de monitoreo orientado hacia resultados pero aún no se lo ha establecido. Las oficinas de apoyo del GCCA realizan informes periódicos sobre el estado del GCCA.</li> <li>2. Evaluación externa independiente planificada.</li> </ol> </td> </tr> </table>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se prevé un sistema de monitoreo orientado hacia resultados pero aún no se lo ha establecido. Las oficinas de apoyo del GCCA realizan informes periódicos sobre el estado del GCCA.</li> <li>2. Evaluación externa independiente planificada.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se prevé un sistema de monitoreo orientado hacia resultados pero aún no se lo ha establecido. Las oficinas de apoyo del GCCA realizan informes periódicos sobre el estado del GCCA.</li> <li>2. Evaluación externa independiente planificada.</li> </ol>		

<sup>a</sup> En el Caribe, por ejemplo, los países reciben apoyo a través del Centro de Cambio Climático para la Comunidad del Caribe (CCCCC).

(continúa en la página siguiente)

### CUADRO A2.3. Fondos Fiduciarios Multidonantes (continuación)

Fondo Global de Eficiencia Energética y Energía Renovable (GEEREF, por sus siglas en inglés)		
SINOPSIS	Descripción	Asociación público-privada iniciada por la Comisión de la UE para otorgar capital de riesgo global mediante la inversión privada en proyectos de EE y ER en países en desarrollo y economías en transición. El GEEREF invierte en <b>fondos privados de inversión</b> que otorgan financiamiento de capital a pequeños y medianos proyectos (cuyo tamaño no supera los US\$13 millones). A través del Fondo para AT independiente también otorga pequeñas donaciones (hasta la fecha ~US\$4 millones). Se encuentra en funcionamiento desde 2008.
	Financiamiento y donantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>US\$169 millones</b> comprometidos por la CE, Alemania y Noruega.</li> <li>• En 2011, se aprobaron <b>US\$16,75 millones</b> para <b>países de ALC</b> en el Fondo Latinoamericano de Tecnología Limpia (CTLAF II), un fondo de capital que invierte en compañías privadas, particularmente en México, Brasil, Chile, Perú y Colombia.</li> </ul>
	Enfoque	Mitigación.
PODER Y RESPONSABILIDAD	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Administrador:</b> el Grupo del BEI, juntamente con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI).</li> <li>• <b>Comité de Inversiones:</b> el comité, que está formado por representantes de la CE, Alemania y Noruega, aprueba las inversiones y desinversiones.</li> <li>• <b>Directorio:</b> el directorio prueba el presupuesto del fondo y las operaciones en el extranjero, y designa a los miembros del Comité de Inversiones.</li> <li>• Las decisiones se toman por unanimidad.</li> <li>• La sociedad civil no participa en los órganos responsables de tomar decisiones. El Fondo se comunica/interactúa con un extenso grupo de partes interesadas.</li> </ul>
	Entidades implementadoras/ modalidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El receptor final del fondo GEEREF.</li> </ul>
	Requisitos de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Receptores elegibles:</b> fondos de inversión privados enfocados en PyME (hasta US\$13 millones), proyectos/emprendimientos de ER y EE que necesitan inversión de capital.</li> <li>• Los fondos candidatos deben tener una cartera de proyectos ambiental y financieramente sostenibles y cumplir con criterios de inversión rigurosos.</li> <li>• Los fondos candidatos deben operar en mercados emergentes fuera de la UE, especialmente en países del África, el Caribe y el Pacífico.</li> <li>• Se priorizan las inversiones en países con políticas y marcos regulatorios en materia de EE y ER que conducen a la participación del sector privado.</li> <li>• <b>Proyectos elegibles:</b> se toma en consideración una gran combinación de proyectos y tecnologías de ER y EE que cumplen estrictos criterios de inversión.</li> </ul>
RENDICIÓN DE CUENTAS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El GEEREF evalúa los resultados respecto de sus objetivos preestablecidos; las inversiones y los receptores finales son monitoreados periódicamente mediante procedimientos determinados a nivel del fondo de fondos.</li> <li>2. El GEEREF es auditado y evaluado por la CE y por las oficinas de evaluación independientes del BEI, que reporta a los directivos del BEI.</li> </ol> <p>El fondo aplica los Principios y Estándares Ambientales y Sociales del BEI; los principios fiduciarios aplicados se rigen por las obligaciones establecidas en la Ley de Luxemburgo.</p>

(continúa en la página siguiente)

### CUADRO A2.3. Fondos Fiduciarios Multidonantes (continuación)

Fondo Fiduciario del FMAM	
SINOPSIS	<p>Descripción</p> <p>El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) de las Naciones Unidas se estableció en 1991 como una organización financiera independiente para prestar asistencia en la protección del medio ambiente mundial y promover el desarrollo ambientalmente sostenible.</p> <p>Hay 182 gobiernos miembros del FMAM, que funciona como una <b>entidad operativa</b> de los mecanismos financieros de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), la Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación (CNULD), el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB) y el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP). Si bien no está formalmente relacionado con el Protocolo de Montreal, el FMAM también apoya su implementación en países con economías en transición.</p> <p>El FMAM administra tres fondos fiduciarios: el Fondo Fiduciario del FMAM, el Fondo Fiduciario para los Países Menos Desarrollados (FPMD) y el Fondo Especial para el Cambio Climático (FECC). El Fondo del FMAM es la principal fuente de recursos de la institución y apoya la lucha contra el cambio climático como una de sus seis esferas de actividades. El objetivo de esta parte del fondo es ayudar a los países en desarrollo y economías en transición a contribuir al objetivo general de la CMNUCC. Los proyectos respaldan medidas para minimizar los daños provocados por el cambio climático, reduciendo el riesgo o los efectos adversos de dicho cambio.</p> <p>El FMAM otorga <b>donaciones y financiamiento concesional</b> a proyectos elegibles y actividades en países en desarrollo y economías en transición. Entre las reformas recientemente aprobadas diseñadas para que los países en desarrollo y las partes interesadas puedan tener un mayor control y un mejor acceso a los fondos, se encuentran las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Acceso directo</b> a los recursos del FMAM para países receptores que buscan cumplir diversos requerimientos de la convención de las Naciones Unidas.</li> <li>• <b>Ciclo de proyectos del FMAM optimizado</b> y transición hacia un <b>enfoque de inversión programática más refinado y estratégico</b>.</li> <li>• Reforma al <b>Programa del FMAM de Apoyo a los Países</b> con US\$26 millones de financiamiento.</li> <li>• Lanzamiento de un proceso para determinar el mejor modo de <b>integrar nuevos organismos, incluso agencias nacionales calificadas</b>, a la red del FMAM.</li> </ul> <p>Financiamiento y donantes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>US\$3,8 millones</b> invertidos desde el inicio del FMAM (a junio de 2011).</li> <li>• Esta inversión parece haber <b>apalancado</b> inversiones adicionales valuadas en más de <b>US\$21.800 millones</b>.</li> <li>• Los <b>países de ALC</b> recibieron <b>US\$155,1 millones</b> para la lucha contra el cambio climático.</li> <li>• En 2010 finalizó el Quinto Reabastecimiento del FMAM (FMAM-5), que financiará operaciones y actividades hasta junio de 2014. Hubo 35 países donantes que comprometieron US\$4.340 millones, de los cuales <b>US\$1.400 millones</b> están programados para apoyar la mitigación del cambio climático.</li> </ul> <p>Enfoque</p> <p>Cinco esferas de actividades: biodiversidad, cambio climático, aguas internacionales, degradación del suelo, de la capa de ozono y contaminantes orgánicos persistentes.</p>

(continúa en la página siguiente)

### CUADRO A2.3. Fondos Fiduciarios Multidonantes *(continuación)*

PODER Y RESPONSABILIDAD	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Asamblea:</b> está compuesta por 176 países miembros; revisa políticas generales, operaciones, membresía y posibles reformas al FMAM.</li> <li>• <b>Consejo:</b> es el principal órgano de gobierno y está compuesto por 32 miembros designados por electores de los países miembros del FMAM y responsables de desarrollar, adoptar y evaluar políticas y programas operativos para actividades financiadas por el FMAM, así como también de revisar y aprobar el programa de trabajo (proyectos presentados para su aprobación).</li> <li>• <b>Representantes de países:</b> puntos focales del FMAM: funcionarios de gobierno designados por los países miembros, para asegurar que los proyectos del Fondo sean impulsados por los países y se basen en prioridades nacionales.</li> <li>• <b>Socios del proyecto:</b> organizaciones y entidades que implementan proyectos in situ, incluidos gobiernos, instituciones nacionales, organizaciones internacionales, comunidades locales, ONG, instituciones académicas y de investigación y entidades del sector privado.</li> <li>• <b>Asesoramiento independiente</b> a través del Panel Asesor Científico y Técnico.</li> </ul>
	Entidades implementadoras/ modalidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El FMAM trabaja mediante una alianza de 10 agencias que asisten a los gobiernos elegibles y ONG en el desarrollo, la implementación y la gestión de proyectos in situ desde la etapa de propuesta.</li> <li>• Agencias implementadoras: PNUD, PNUMA, Banco Mundial (BIRD), FAO, UNIDO, AfDB, AsDB, EBRD, el BID, y FIDA.</li> <li>• El Sistema para la Asignación Transparente de Recursos (SATR) define la asignación de recursos, buscando canalizar los mismos hacia países con mayores potenciales de generar beneficios ambientales globales y con la capacidad de implementar proyectos exitosamente. El sistema tiene por objetivo incentivar a los países elegibles a maximizar los beneficios de sus inversiones aumentando la transparencia, la previsibilidad del financiamiento y la apropiación del país.</li> </ul>
	Requisitos de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las donaciones del FMAM otorgadas dentro del marco de los mecanismos financieros de la CMNUCC deben cumplir con los criterios de elegibilidad definidos por la COP.</li> <li>• Los países son elegibles para recibir donaciones del FMAM si son elegibles para tomar préstamos del Banco Mundial o si son receptores elegibles para asistencia técnica del PNUD según su Cifra Indicativa de Planificación (CIP).</li> <li>• El financiamiento concesional del FMAM debe cumplir con los criterios de elegibilidad definidos por el COP de cada convención.</li> </ul>

*(continúa en la página siguiente)*

### CUADRO A2.3. Fondos Fiduciarios Multidonantes (continuación)

<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li><li>• Gestión en base a resultados (GbR)</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>• La responsabilidad por el <b>M&amp;E</b> es compartida entre la Oficina de Evaluación del FMAM, la Secretaría del FMAM, las unidades coordinadoras del FMAM de las agencias implementadoras y sus oficinas de evaluación. Las agencias del FMAM son responsables de los proyectos, de los programas y de la evaluación de la cartera de proyectos de las agencias. Las agencias del FMAM deben desarrollar planes de M&amp;E e indicadores de desempeño y de resultados para proyectos y programas individuales. El trabajo de la Oficina de Evaluación del FMAM incluye evaluaciones de la cartera de proyectos del país, evaluaciones temáticas, de desempeño y de impacto. Cada evaluación analiza los resultados (productos, resultados e impactos) de acuerdo con cinco criterios principales: relevancia, eficacia, eficiencia, resultados y, si es posible, sostenibilidad.</li><li>• La <b>Oficina de Evaluación Independiente del FMAM</b>, piedra angular del Fondo, ofrece los fundamentos para la toma de decisiones sobre reformas y mejoras en materia de políticas, estrategias, gestión de programas, procedimientos y proyectos; promueve la rendición de cuentas en el uso de los recursos de acuerdo con los objetivos del proyecto; documenta y ofrece devoluciones a actividades posteriores, y promueve la gestión del conocimiento en base a resultados, desempeño y lecciones aprendidas. Se realizan evaluaciones independientes.</li><li>• <b>Política de M&amp;E del FMAM:</b> de acuerdo con los estándares internacionales, establece normas, estándares y requerimientos mínimos para todos los proyectos presentados al consejo. Abarca el diseño, la implementación y la evaluación del proyecto. Los procesos y las actividades de M&amp;E son informados por el <b>marco de gestión basada en resultados</b> (GbR) aprobado por el consejo en 2007. El marco de gestión se basa en la programación estratégica definida al comienzo del período de reabastecimiento para cada esfera de actividades, que describe los objetivos, resultados esperados e indicadores de seguimiento relacionados.</li></ul>
-----------------------------	--

## CUADRO A2.4. Fondos receptores regionales

Fondo Forestal de la Cuenca del Congo (CBFF, por sus siglas en inglés)	
SINOPSIS	<p>Descripción</p> <p>Este mecanismo de financiamiento de múltiples donantes se estableció para otorgar financiamiento a proyectos con probabilidades de mitigar la pobreza y enfrentar el cambio climático mediante la reducción del índice de deforestación de los bosques de la Cuenca del Congo, capacitando a la población y a las instituciones para gestionarlos y preservarlos. Está en funcionamiento desde 2008.</p>
	<p>Financiamiento y donantes</p> <p>Donación de <b>US\$165 millones</b> por parte del RU y Noruega.</p>
	<p>Enfoque</p> <p>Mitigación – REDD.</p>
PODER Y RESPONSABILIDAD	<p>Toma de decisiones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El <b>Consejo Directivo</b> define direcciones estratégicas, y supervisa y evalúa y aprueba propuestas activamente. Tiene una representación amplia y asegura además la apropiación por parte de África y la sincronía con otras organizaciones y actividades existentes en la región.<sup>a</sup> Las decisiones se toman por consenso o por el voto de la mayoría simple. La sociedad civil también está representada por un miembro con derecho a voto.</li> <li>• El <b>Directorio</b> es el responsable principal por las operaciones generales del CBFF y el encargado de tomar decisiones en ciertos temas operativos de acuerdo con las disposiciones aprobadas en los documentos marco.</li> <li>• <b>Secretaría:</b> gestiona y supervisa el funcionamiento diario y es responsable por la evaluación inicial de las propuestas.</li> <li>• <b>Fiduciario</b> y administrador: AfDB.</li> </ul>
	<p>Entidades implementadoras/ modalidades</p> <p>Gobiernos, entidades que dependen del gobierno nacional del país, instituciones de la sociedad civil e instituciones del sector privado.</p> <p>Los pagos a los proyectos se realizan únicamente si se cumplen las metas de desempeño acordadas.</p>
	<p>Requisitos de elegibilidad</p> <p>Los criterios de elegibilidad del CBFF son los establecidos en los Procedimientos Operativos del CBFF.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Receptores elegibles:</b> gobiernos, organizaciones de la sociedad civil debidamente registradas en un país de la Cuenca del Congo, organizaciones comunitarias, ONG, el sector privado y operadores e instituciones privadas del sector forestal. Se aceptan propuestas de una o varias organizaciones socias que trabajen de forma conjunta.</li> <li>• Los <b>proyectos</b> elegibles se evalúan en base a una serie de criterios establecidos en los procedimientos operativos del Fondo, que abarcan desde las metas del proyecto hasta su carácter innovador y transformador. El compromiso de los países de la Cuenca del Congo para implementar estrategias y planes de acción nacionales sobre deforestación será fundamental para la elegibilidad de los fondos del CBFF. La primera convocatoria para presentar propuestas se realizó en 2008.</li> </ul>
RENDICIÓN DE CUENTAS	<p>1. Gestión en base a resultados (GbR)</p> <p>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</p> <p>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</p> <p>1. Se estableció un enfoque de GbR. Las actividades financiadas por el CBFF se monitorean y supervisan mediante un enfoque basado en resultados que incluye el marco lógico del proyecto con indicadores de desempeño definidos.</p> <p>2. El CBFF está sujeto a un sistema de evaluación independiente del AfDB; los informes de evaluación se presentan ante el Directorio del AfDB.</p> <p>3. Todos los proyectos financiados por el CBFF aplican políticas de salvaguardia del AfDB, así como sistemas de gestión fiduciaria y financiera. El personal del AfDB evalúa y verifica el cumplimiento del proyecto durante la fase de preparación e implementación.</p>

<sup>a</sup> Abarca representantes del AfDB, países donantes, la sociedad civil, la Comisión de los Bosques del África Central (Comifac), la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEEAC), así como también PNUMA y otros. Para conocer más detalles, véase AfDB (2009). (Disponible en <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/Congo%20Basin%20Forest%20Fund%20-%20Operational%20Procedures%20EN.pdf>).

**CUADRO A2.4. Fondos receptores regionales (continuación)**

**Fondo Amazonía (AZ)**

<b>SINOPSIS</b>	Descripción	El Fondo Amazonía tiene por objetivo captar donaciones para prevenir, monitorear y combatir la deforestación, así como promover la preservación y el uso sostenible de los bosques en el Bioma del Amazonas.
	Financiamiento y donantes	<b>US\$102,9 millones depositados</b> por Noruega, Alemania y Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras); otros <b>US\$361 millones en donaciones</b> al AZ <b>formalmente comprometidos</b> . Hay 31 proyectos aprobados por un total de US\$156 millones. Hasta julio de 2012, se desembolsó un monto equivalente a US\$48 millones.
	Enfoque	Mitigación – REDD.
<b>PODER Y RESPONSABILIDAD</b>	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brasil tiene una apropiación completa del AZ con participación limitada de los países donantes. El Fondo es administrado por el Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (<b>BNDES</b>). El BNDES es responsable de captar fondos, analizar, aprobar y contratar proyectos, monitorear proyectos y rendir cuentas. El BNDES está autorizado para retener el 3% de los ingresos procedentes del AZ para cubrir los costos relacionados con su administración. El Departamento de Prioridades de la División de Planificación y un comité de ejecutivos de alta jerarquía analizan en primer lugar las solicitudes. Luego de esta instancia, el personal del AZ elabora una recomendación técnica de aprobación o rechazo y la presenta al directorio del BNDES.</li> <li>El <b>Comité Directivo</b>, COFA, establece lineamientos y prioridades para el desembolso de fondos y también evalúa los proyectos respecto de los lineamientos, y monitorea los resultados obtenidos. El principal documento de políticas lo constituyen los lineamientos y criterios para la aplicación del AZ. El BNDES funciona como Secretaría Ejecutiva y un representante del gobierno federal actúa como Presidente.</li> <li>El Ministerio de medio ambiente designa un <b>comité técnico</b>, CTFA, encargado de certificar las reducciones de emisiones sobre la base de cálculos de deforestación realizados por el Instituto Nacional de Investigación Espacial y el Servicio Forestal Brasileño.</li> </ul>
	Entidades implementadoras/ modalidades	Las donaciones al fondo se realizan <b>en base al desempeño</b> , ya que se pagan únicamente si se demuestra una reducción en la deforestación y si en el año previo a realizarse el pago la deforestación ha sido inferior al promedio de los 10 años anteriores.
	Requisitos de elegibilidad	Los <b>proyectos</b> elegibles deben ajustarse a los siguientes criterios: <ul style="list-style-type: none"> <li>Deben contribuir directa o indirectamente a reducir la deforestación; hasta el 20% puede usarse para apoyar proyectos que desarrollen sistemas para monitorear y controlar la deforestación en otros biomas brasileños u otros países tropicales.</li> <li>Deben cumplir con los diversos lineamientos y criterios para la aplicación del AZ, incluido el Marco de Resultados del AZ.</li> <li>Deben cumplir con los criterios operativos del BNDES.</li> <li>Los certificados de reducción de emisiones correspondientes al AZ no pueden negociarse en los mercados de carbono.</li> </ul>

(continúa en la página siguiente)

#### CUADRO A2.4. Fondos receptores regionales (continuación)

<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<p>1. Gestión en base a resultados (GbR)</p> <p>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</p> <p>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</p>	<p>1. Se ha implementado un sistema de GbR.</p> <p>2. <b>M&amp;E:</b> el BNDES debe informar al Comité Directivo dos veces por año sobre el desempeño del Fondo y el progreso de las actividades para captar fondos. Anualmente se realiza una auditoría externa del Fondo para verificar una apropiación adecuada de los fondos. Una vez finalizados, los proyectos deben elaborar un informe y se debe realizar una evaluación de impacto del proyecto respecto de los resultados ambientales logrados. Representantes del BNDES y los donantes del Fondo celebran una asamblea anual luego de la publicación del informe anual para analizar el progreso del Fondo, cuestiones de interés especial para la implementación del mismo y planes para modificar los criterios del Comité Directivo del Fondo.</p> <p>Los proyectos que reciben apoyo del Fondo deben cumplir con los lineamientos del Plan Amazonía Sustentable 2008 (PAS) y el Plan de Acción para la Prevención y el Control de la Deforestación Legal del Amazonas 2004 (PPCDAM).</p>
-----------------------------	---	---

## CUADRO A2.5. Fondos climáticos nacionales

Fondo de Inversiones REDD+ de Guyana (GRIF, por sus siglas en inglés)		
SINOPSIS	Descripción	El GRIF es un fondo fiduciario multidonante para el financiamiento de actividades identificadas en la Estrategia de Desarrollo Bajo en Carbono (EDBC) del gobierno de Guyana.
	Financiamiento y donantes	<b>US\$250 millones</b> comprometidos por Noruega según un enfoque basado en resultados.
	Enfoque	Mitigación REDD.
PODER Y RESPONSABILIDAD	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Comité Directivo:</b> es el órgano de gobierno del GRIF que toma todas las decisiones de financiamiento. Está compuesto por representantes de los gobiernos de Guyana y Noruega (el fiduciario, las entidades socias y la sociedad civil pueden participar pero únicamente como observadores).</li> <li>• <b>Entidades socias:</b> son responsables de presentar propuestas al Comité Directivo SC; reciben el financiamiento del GRIF y siguen la implementación del proyecto.</li> <li>• <b>Fiduciario:</b> la Asociación Internacional de Desarrollo (AID). Transfiere los fondos a las entidades socias una vez aprobado el proyecto.</li> </ul>
	Requisitos de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Proyectos elegibles:</b> los proyectos incluidos en la EDBC de Guyana son elegibles para recibir financiamiento por parte del GRIF.</li> <li>• La EDBC establece los proyectos y sectores de importancia estratégica para el desarrollo de una economía con bajas emisiones de carbono en Guyana, identificados mediante un proceso de consultoría nacional.</li> </ul>
	Entidades implementadoras	Ministerios de Guyana, agencias u otra entidad elegible.
RENDICIÓN DE CUENTAS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La secretaría del GRIF y las entidades socias realizan un seguimiento y elaboran informes a partir de los marcos de gestión en base a resultados y a los indicadores de desempeño desarrollados y acordados a nivel del proyecto.</li> <li>2. Se realiza una verificación independiente de los resultados, ya que los aportes de los donantes dependen de los resultados.</li> <li>3. Se aplican los principios y estándares de la entidad socia involucrada con el proyecto en particular.</li> </ol>

(continúa en la página siguiente)

**CUADRO A2.5. Fondos climáticos nacionales** (continuación)

Fondo Fiduciario de Indonesia para el Cambio Climático (ICCTF, por sus siglas en inglés)		
SINOPSIS	Descripción	El ICCTF es un mecanismo financiero creado por el gobierno de Indonesia con el objetivo de alinear el financiamiento climático internacional con estrategias nacionales de inversión y facilitar la participación del sector privado.
	Financiamiento y donantes	<b>US\$18,47</b> millones comprometidos por Australia, el Reino Unido y Suecia.
	Enfoque	Mitigación, REDD, adaptación.
PODER Y RESPONSABILIDAD	Toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Administrador:</b> ministerios de Planificación (Bappenas) y Finanzas.</li> <li>• <b>Fiduciario:</b> el PNUD con carácter interino. Gestiona y canaliza los fondos otorgados.</li> <li>• <b>Comité Directivo (CD):</b> responsable de la gestión, la orientación estratégica y los lineamientos operativos. Aprueba/rechaza proyectos. Compuesto por representantes de donantes y del gobierno de Indonesia (de diferentes ministerios) y dos miembros sin derecho a voto de organizaciones de la sociedad civil.</li> <li>• <b>Secretaría:</b> compuesta por expertos técnicos, realiza las operaciones diarias.</li> <li>• <b>Comité Técnico:</b> brinda apoyo a la Secretaría y al Comité Directivo.</li> </ul>
	Requisitos de elegibilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Receptores elegibles:</b> se invita a presentar proyectos a ministerios sectoriales y organismos gubernamentales locales (de forma individual o en asociación con terceros).</li> <li>• <b>Proyectos elegibles:</b> sobre energía, forestación, turberas, adaptación y resiliencia.</li> <li>• Los proyectos candidatos a recibir financiamiento son evaluados conforme a criterios de selección aprobados por el CD. En el primer conjunto de proyectos aprobados, se consideraron criterios estándar, tales como impactos, sostenibilidad y escalabilidad y si los proyectos eran prioritarios para los ministerios.</li> </ul>
	Entidades implementadoras	Proponentes o terceros subcontratados por licitación.
RENDICIÓN DE CUENTAS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gestión en base a resultados (GbR)</li> <li>2. Monitoreo y evaluación (M&amp;E)</li> <li>3. Estándares ambientales y de salvaguardias</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. M&amp;E realizado por el Comité Técnico e informes enviados al CD. Un auditor independiente designado por el gobierno de Indonesia realiza la auditoría de los fondos utilizados por los ministerios; un auditor designado por el CD vigila el cumplimiento de las políticas.</li> <li>2. Se elaborarán y publicarán informes de evaluación anuales y un informe final sobre el programa.</li> <li>3. Aún no se han implementado políticas de salvaguardia explícitas. El Comité Técnico considera los posibles impactos al revisar las propuestas de los proyectos. Deben seguirse los principios del Fondo para los Compromisos de Yakarta.</li> </ol>

## Anexo 3

### Desafíos y resultados de las Negociaciones del Fondo Verde para el Clima

Los Acuerdos de Cancún celebrados en diciembre de 2010 formalizaron un compromiso colectivo por parte de los países desarrollados para otorgar nuevo financiamiento adicional para acciones relacionadas con el cambio climático en países en desarrollo. Además de comprometerse a cumplir la meta de movilizar conjuntamente US\$100.000 millones anuales para 2020, los Acuerdos de Cancún establecen que “[...] los fondos otorgados a los países en desarrollo pueden proceder de diversos orígenes, públicos y privados, bilaterales y multilaterales, incluidas las fuentes alternativas” (CMNUCC, 2010). Además, instituyeron el Fondo Verde para el Clima (FVC) y un Comité Transitorio (CT) para el diseño de dicho Fondo, con la ambiciosa agenda de desarrollar una propuesta detallada sobre una serie de aspectos de diseño y operativos para su aprobación por parte de la COP 17.

En Durban se adoptó el instrumento de gobierno del FVC. El FVC es designado como una entidad operativa del Mecanismo Financiero de la CMNUCC, responsable ante la COP, quien rige su funcionamiento. Sus características principales son las siguientes (conforme a la Decisión 3/CP.17):

- **Directorio.** Compuesto por 24 miembros, observadores activos de la sociedad civil y del sector

privado, con igual representación de países desarrollados y en desarrollo.

- **Diversas ventanillas de financiamiento.** Las ventanillas iniciales de financiamiento del FVC abarcan adaptación y mitigación en igual medida, pero el Fondo también puede financiar el aumento de capacidades y actividades similares destinadas a países con recursos limitados. El Directorio puede crear ventanillas para financiar otros programas a lo largo del tiempo, incluidos por ejemplo los programas de transferencia de tecnología para la reducción de emisiones procedentes de la deforestación y la degradación forestal (REDD).
- **Apropiación del país.** Las autoridades nacionales designadas dirigirán el proceso de financiamiento, recomendando propuestas de financiamiento al Directorio en el contexto de sus estrategias y planes nacionales para el cambio climático, y de sus propios objetivos de desarrollo.
- **Acceso múltiple y simplificado al financiamiento.** Los países receptores obtienen acceso a través de entidades implementadoras acreditadas; además, organismos multilaterales como los BMD participan como implementadores. Se crearán procesos simplificados para ciertas actividades, como los enfoques de pequeña escala.

- **Catalizador de financiamiento adicional público y privado.** El GCF buscará catalizar financiamiento adicional a través de sus actividades en los niveles nacional e internacional.
- **Compromiso del sector privado.** Existe una línea de financiamiento para el sector privado que funciona independientemente de las dos ventanillas de financiamiento iniciales y otorga financiamiento directo e indirecto (por ejemplo, por intermediación) para las actividades de mitigación y adaptación del sector privado en los niveles nacional, regional e internacional. Las operaciones

de esta línea de financiamiento deben estar de acuerdo con el enfoque establecido por el país; los países receptores designarán autoridades nacionales para revisar los proyectos propuestos y asegurarse de que estén alineados con las prioridades nacionales.

- **Monitoreo y evaluación.** Se busca el monitoreo periódico de impactos, y de la eficiencia y la eficacia de los proyectos y programas financiados por el FVC, dentro de un marco de resultados establecido por el Directorio y una unidad de evaluación independiente.

## Anexo 4

### Muestra de actividades de los BND en materia de financiamiento climático y acceso a los fondos climáticos internacionales



Actividades de financiamiento climático					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	No	Distribución de préstamos por sectores	Energía	0%
	Otorgó préstamos comerciales	Sí		Transporte	0%
	Otorgó donaciones	No		Agricultura	100%
	Otorgó otros instrumentos	No		Turismo	0%
	Préstamos totales (09-11)	US\$220.000		Otros	0%

**Notas:** Pequeños proyectos de reforestación en pastura para “sistemas silvopastoriles”.

- Términos de financiamiento: préstamos a baja tasa de interés.
- Aporte del Banco con recursos propios en apoyo de este fondo. Moneda local. Plazo de 12 años e incluye 2 años de gracia.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	No	<b>Notas: Los términos y condiciones no son más favorables para inversiones relacionadas con el clima. Sin acceso a recursos de financiamiento climático internacional.</b>
Mediante donaciones	No	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	No	

Actividades de financiamiento					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	Sí	Distribución de préstamos por sectores	Energía	–
	Otorgó préstamos comerciales	No		Transporte	–
	Otorgó donaciones	Sí		Agricultura	–
	Otorgó otros instrumentos	No		Turismo	–
	Préstamos totales (09–11)	US\$2.517.817.879		Otros	–

**Notas:** Programa Proverde informado sin detalles.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	No	<b>Nota:</b> Banco del Estado aplica términos y condiciones más favorables para el financiamiento relacionado con el clima. Véase, por ejemplo, el programa Proverde.
Mediante donaciones	No	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	No	

Actividades de financiamiento					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	No	Distribución de préstamos por sectores	Energía	–
	Otorgó préstamos comerciales	No		Transporte	–
	Otorgó donaciones	No		Agricultura	–
	Otorgó otros instrumentos	Sí		Turismo	–
	Préstamos totales (09–11)	US\$7.954.000		Otros	–

**Notas:** A partir de 2011, Bancóldex decidió lanzar un producto especial para financiar proyectos climáticos y ambientales. La cartera de productos y servicios de Bancóldex incluye líneas de crédito que satisfacen necesidades nacionales y locales de capital fijo de inversión y de trabajo para diversos proyectos que incluyen actividades ambientales de micro, pequeñas, medianas y grandes empresas en todos los sectores de la economía. Dentro de estas alternativas de financiamiento Bancóldex tiene tres líneas de crédito dedicadas a cuestiones ambientales desde 2011:

- “Desarrollo Sostenible”.
- “Bogotá Banca Capital Impacto Ambiental”.
- “Modernización Empresarial”.

Estas líneas de crédito fueron estructuradas según condiciones financieras favorables:

- Largo plazo (hasta 7, 5 y 10 años, respectivamente).
- Período de gracia (hasta 1 año, 6 meses y 3 años, respectivamente).
- Tasas de interés bajas.

En el caso específico de “Desarrollo Sostenible”, la curva de interés es invertida, lo que implica que “a mayor plazo, menor tasa de interés”.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	Sí	<p><b>Notas: Los términos y condiciones son más favorables para inversiones relacionadas con el clima.</b></p> <p>Con recursos del CTF, Bancóldex diseña e implementa instrumentos financieros con un componente de donaciones. Los proyectos que financiará son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconversión del transporte público en Bogotá (tecnología diésel a híbrida).</li> <li>• Programa de eficiencia energética (específicamente en los sectores de hotelería y hospitalario).</li> </ul>
Mediante donaciones	Sí	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	Sí	

Actividades de financiamiento climático					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	Sí	Distribución de préstamos por sectores	Energía	0%
	Otorgó préstamos comerciales	Sí		Transporte	57%
	Otorgó donaciones	Sí		Agricultura	8%
	Otorgó otros instrumentos	Sí		Turismo	0%
	Préstamos totales (09-11)	US\$11.050.710		Otros	35%

**Notas:** Apoya un programa especial llamado **Empresa Renovable, con financiamiento del KfW**, que ayuda a mejorar la situación ambiental promoviendo la eficiencia energética y las energías renovables a través de financiamiento con condiciones preferenciales (plazos más extensos y tasas de interés más competitivas). El Programa también brinda asistencia técnica a inversiones en: reconversión ambiental, eficiencia energética y energías renovables. El monto máximo de financiamiento asciende al 80% del total de la inversión.

Propósito del crédito / plazo máximo / período de gracia máximo:

- Capital de trabajo / 4 años / 1 año.
- Inversiones de capital / 12 años / 3 años.
- Construcción e infraestructura / 12 años / 3 años.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	No	<b>Notas: Los términos y condiciones son más favorables para inversiones relacionadas con el clima.</b> Sin acceso a recursos de financiamiento climático internacional.
Mediante donaciones	No	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	No	

## BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social)

Actividades de financiamiento climático					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	Sí	Distribución de préstamos por sectores	Energía	—
	Otorgó préstamos comerciales	No		Transporte	—
	Otorgó donaciones	Sí		Agricultura	—
	Otorgó otros instrumentos	Sí		Turismo	—
	Préstamos totales (09–11)	US\$31.529.000		Otros	—

**Notas:** Los sectores clave incluyen energía renovable y eficiencia energética, transporte público de pasajeros, transporte de carga, gestión del agua y de cloacas, gestión de residuos sólidos, forestación, mejoras agrícolas, adaptación al cambio climático y gestión de riesgos de desastres (no se informó distribución).

El BNDES ofrece tasas de interés bajas para financiar energía renovable, equipos más eficientes, transporte urbano y restauración forestal.

Con el Fondo Amazonía concede donaciones para reducir la deforestación y la degradación de la selva amazónica.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	No	<p><b>Notas: Los términos y condiciones son más favorables para inversiones relacionadas con el clima.</b></p> <p>El objetivo principal del Fondo Amazonía (fuente de financiamiento climático internacional) es brindar apoyo a proyectos para prevenir, monitorear y combatir la deforestación, y para la conservación y el uso sostenible de los bosques del bioma amazónico.</p> <p><b>El BNDES administra los préstamos concesionales del Fondo Climático Nacional en Brasil.</b> Su objetivo es asegurar fondos para apoyar proyectos o estudios destinados a promover la mitigación del cambio climático y la adaptación a sus efectos. El fondo climático apoya proyectos en seis sectores: modalidades de transporte eficientes, maquinaria y equipos eficientes, energía renovable (solar, oceánica y biomasa), gestión de residuos con generación energética, carbón y lucha contra la desertificación. Además, el Banco ofrece líneas de crédito especiales para energía renovable (no concesionales), eficiencia energética y restauración forestal.</p>
Mediante donaciones	Sí	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	Sí	

Actividades de financiamiento					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	No	Distribución de préstamos por sectores	Energía	—
	Otorgó préstamos comerciales	Sí		Transporte	—
	Otorgó donaciones	Sí		Agricultura	—
	Otorgó otros instrumentos	Sí		Turismo	—
	Préstamos totales (09–11)	US\$3.432.900		Otros	—

**Notas:** Cofide se propone convertirse en líder en el financiamiento del desarrollo sostenible y está creando alianzas estratégicas con diferentes instituciones locales y extranjeras a fin de asegurar el éxito de un nuevo producto llamado **Programa de Financiamiento de Proyectos Verdes**, diseñado para financiar proyectos de energía renovable, programas para la conversión a gas natural, la preservación de selvas, el reciclado de residuos sólidos, el tratamiento de aguas residuales, etc.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	No	<b>Notas: Los términos y condiciones son más favorables para inversiones relacionadas con el clima.</b> No se suministró información adicional.
Mediante donaciones	No	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	No	

# Financiera Rural

Actividades de financiamiento					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	Sí	Distribución de préstamos por sectores	Energía	–
	Otorgó préstamos comerciales	No		Transporte	–
	Otorgó donaciones	Sí		Agricultura	–
	Otorgó otros instrumentos	Sí		Turismo	–
	Préstamos totales (09–11)	US\$5.519.000		Otros	–

**Notas:** El Programa Forestal otorga préstamos a medida para el sector forestal.

Las condiciones del programa incluyen:

- Plazos de vencimiento de hasta 20 años (los más extensos ofrecidos por el Banco).
- Período de gracia de siete años.
- Tasas de interés del orden del 8,99% al 15%.

Además, permite ofrecer biomasa forestal como fuente de garantía. Por otra parte, el programa tiene acceso a dos fuentes distintas de fondos de garantía líquida que pueden utilizarse para facilitar el acceso al crédito. El primer fondo de garantía líquida está destinado a inversiones en plantaciones forestales y el segundo préstamo con garantía prendaria puede emplearse en el caso de empresas forestales comunitarias. Financiera Rural también promueve y favorece el riego tecnificado. Trabaja con el Ministerio de Agricultura como agente técnico para canalizar los subsidios a sus clientes a fin de que se usen en la compra de sistemas de riego tecnificados.

- Dado que el subsidio paga sólo una parte del costo total del sistema de riego, Financiera Rural otorga el monto restante mediante préstamos convenientes de largo plazo (3–5 años).

Utilización de financiamiento climático internacional		
Acceso a fondos climáticos internacionales	Sí	<b>Notas: Los términos y condiciones son más favorables para inversiones relacionadas con el clima.</b> Canalizará financiamiento del Programa de Inversión Forestal, un programa especializado dentro de los Fondos de Inversión en el Clima (FIC). Los fondos se otorgarán en parte mediante donaciones y en parte mediante financiamiento concesional.
Mediante donaciones	Sí	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	Sí	

Actividades de financiamiento climático					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	No	Distribución de préstamos por sectores	Energía	38%
	Otorgó préstamos comerciales	Sí		Transporte	0%
	Otorgó donaciones	No		Agricultura	0%
	Otorgó otros instrumentos	No		Turismo	32%
	Préstamos totales (09-11)	US\$43.318.000		Otros	31%

**Notas:** En diciembre de 2010, Findeter creó un programa especial de préstamos para eficiencia energética y mitigación del cambio climático con el objetivo de financiar actividades que ayuden a la reducción de los GEI. El programa financia proyectos o inversiones para:

- Reducir el consumo energético.
- Generar energía de forma eficiente mediante fuentes renovables.
- Reducir las emisiones de carbono.
- Llevar a cabo proyectos para el MDL.

Condiciones financieras del programa: el préstamo máximo total es de US\$15 millones; el plazo máximo del préstamo es 5 años, incluido un período de gracia máximo de 1 año para capital.

Tasa de interés a intermediarios: IPC + 3,5% E.A. o DTF + 1,95% T.A.

Tasa de interés final: negociada entre el beneficiario final y el banco intermediario. Este programa de préstamos ha financiado una operación que tuvo lugar en agosto de 2011 y fue valuada en US\$200.000.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	Sí	<b>Notas: Los términos y condiciones son más favorables para inversiones relacionadas con el clima.</b> Recientemente, el BID otorgó a Findeter dos mecanismos de cooperación técnica. El primero está desarrollando un producto que asistirá a proyectos dedicados a reducir las emisiones de carbono y el segundo está trabajando en un sistema que medirá el riesgo ambiental y social de los proyectos que buscan obtener financiamiento de Findeter.
Mediante donaciones	Sí	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	No	

Actividades de financiamiento climático					
Actividades de financiamiento climático	Otorgó préstamos concesionales	Sí	Distribución de préstamos por sectores	Energía	82%
	Otorgó préstamos comerciales	No		Transporte	0%
	Otorgó donaciones	Sí		Agricultura	10%
	Otorgó otros instrumentos	Sí		Turismo	0%
	Préstamos totales (09–11)	US\$91.075.900		Otros	8%

**Notas:** Establecidos en 1954, los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) constituyen un banco de desarrollo de segundo piso que ofrece crédito y garantías, capacitación, asistencia técnica y apoyo para la transferencia de tecnología para los sectores agrícola, ganadero, pesquero, forestal y agroindustrial en México. Originalmente, FIRA fue establecido con la creación del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (Fondo). Posteriormente se crearon otros tres fondos que se integraron para completar la estructura actual de FIRA:

- Fondo (1954): su objeto es movilizar recursos hacia el sector primario a través de financiamiento a corto plazo, destinado a capital de trabajo.
- Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA) (1965): se ocupa del financiamiento, de los subsidios y de otros servicios para la producción, recolección y distribución de bienes y servicios a través de financiamiento a largo plazo para la adquisición de maquinaria, equipos, instalaciones y otros.
- Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA) (1972): está centrado en identificación, evaluación, garantías, asistencia técnica, supervisión, capacitación y transferencia de tecnología destinados a mejorar el desarrollo del sector y su capacidad de cancelar sus créditos.
- Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (Fopesca) (1989): se enfoca en canalizar los recursos de FIRA hacia el sector pesquero.

Utilización de financiamiento climático internacional		
Accedió a fondos climáticos internacionales	Sí	<p><b>Notas: Los términos y condiciones son más favorables para inversiones relacionadas con el clima.</b></p> <p>KfW financió con rendimiento cero las etapas iniciales de uno de los PoAs que FIRA está proponiendo coordinar y además brindó su experiencia y sus conocimientos sobre la estructura del programa y una evaluación de su mercado potencial.</p> <p>Junto con el BID, FIRA está trabajando actualmente para llevar adelante, mediante fondos concesionales, un análisis de cartera y un sistema de gestión de riesgos ambientales y sociales.</p> <p>PNUMA está proporcionando un consultor externo experto para capacitar a los empleados de FIRA (representantes de ventas) en proyectos de mitigación del cambio climático y está brindando también su experiencia y sus conocimientos sobre la estructuración de proyectos de mitigación del cambio climático, especialmente para trabajar con mercados de carbono voluntarios. Por último, se está realizando un estudio de la cartera de proyectos de carbono de FIRA para ver qué actividades de proyecto ofrecen mayor potencial de mitigación.</p> <p>Con fondos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de España, FIRA está colaborando actualmente para obtener un informe sobre la viabilidad de implementar un programa de eficiencia energética y preservación del agua en la industria láctea de México.</p>
Mediante donaciones	No	
Mediante préstamos a una tasa de interés baja	No	



# Anexo 5

## Estudios de casos sobre los instrumentos de los BND para el financiamiento climático

### Estudio de caso 1: Destruir el financiamiento privado interno mediante la canalización de fondos climáticos de socios internacionales hacia instituciones financieras locales.

En 2006 el Banco de Desarrollo de El Salvador (Bandesal) estableció el programa de financiamiento *Empresa Renovable*, que tiene por finalidad promover inversiones en micro, pequeñas y medianas empresas para la conversión de energía industrial, la eficiencia energética y las energías renovables (paneles solares y pequeñas represas hidroeléctricas).<sup>38</sup> Desarrollado y financiado con recursos provenientes de KfW, el programa abarca lo siguiente:

- Una donación para asistencia técnica, para aumentar el conocimiento y superar barreras de capacidad.
- Una línea de crédito (de segundo piso) con términos y condiciones preferenciales, para superar la

falta de financiamiento a largo plazo a tasas competitivas para inversiones en dichos sectores.<sup>39</sup>

La donación para asistencia técnica cubre parte de los costos de estudios de factibilidad y servicios de consultoría por un monto que varía de acuerdo con el tipo de intervención financiada: hasta US\$4.000 para proyectos de conversión energética y eficiencia energética y hasta US\$30.000 para proyectos de ER. Los actores del sector privado que soliciten financiamiento deben cubrir los costos restantes, aportando al menos

### CUADRO A5.1. Términos y condiciones del Programa Empresa Renovable de Bandesal<sup>a</sup>

Objeto del crédito	Plazo máximo	Período de gracia máximo <sup>b</sup>
Capital de trabajo	4 años	1 año
Inversión de capital (por ejemplo, maquinaria, equipos, etc.)	12 años	3 años
Construcción e infraestructura	12 años	3 años

<sup>38</sup> Los sectores elegibles incluyen transporte, fabricación, minería y excavaciones, servicios (hoteles, gestión de residuos, etc.) y sector agropecuario (avicultura, ganadería porcina y vacuna, pesca).

<sup>39</sup> El listado de proyectos elegibles figura en el sitio de Internet de Bandesal: [www.bandesal.gob.sv](http://www.bandesal.gob.sv).

<sup>a</sup> Para conocer más detalles, visítase al sitio de Internet de Bandesal en <https://www.bandesal.gob.sv/>.

<sup>b</sup> Desde 2012 Bandesal también cuenta con una línea de crédito de primer piso para generación de energía destinada a proyectos de energía renovable, con plazos de amortización de hasta 20 años y un período de gracia de hasta 5 años.

el 25% de los costos de proyectos de conversión y eficiencia energética, y el 50% de los costos de proyectos de ER. Estos aportes son reembolsados íntegramente a los postulantes que en última instancia solicitan el financiamiento y utilizan la línea de crédito asociada.

La línea de crédito, que cubre hasta el 80% del total de la inversión, se caracteriza por una amortización a largo plazo, con un período de gracia de hasta 3 años y una tasa de interés competitiva fija durante todo el plazo del préstamo. La tasa de interés fija aplicada a las IFL, las agencias implementadoras del proyecto, es del 3,6%, y las IFL deben agregar como máximo 4 puntos en concepto de márgenes de intermediación para asegurar la competitividad de la línea.

Además, si los inversionistas necesitan garantías complementarias para mejorar su acceso al crédito, pueden recurrir al Fondo de Garantía (Progape) administrado por Bandedal, o a la Sociedad de Garantías Recíprocas (G&S). Ambos garantes ofrecen garantías de crédito con condiciones favorables.<sup>40</sup>

En los últimos tres años el Programa Empresa Renovable de Bandedal ha destinado casi US\$11 millones a préstamos y US\$308.408 a donaciones para asistencia técnica, financiando alrededor de 70 compañías a una tasa de interés promedio del 7% al 8%, (es decir, un 1% a un 2% inferior a la tasa de interés promedio del mercado), tasa que además es fija en el mediano y largo plazo, a diferencia de las del mercado. Esta iniciativa ha movilizado alrededor de US\$6 millones procedentes de actores del sector privado.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Progape otorga garantías de hasta el 70% y G&S de hasta el 100%. La comisión anual por los servicios prestados oscila entre el 2% y el 3,5% del monto garantizado.

<sup>41</sup> De acuerdo con el Banco Central de Reserva de El Salvador, la tasa de interés promedio (2009–11) de los préstamos a tasas del mercado a un año o más es de aproximadamente el 9%. Véase <http://www.bcr.gob.sv/esp/>.

<sup>42</sup> Nótese que desde la sanción de la Ley del Sistema Financiero para el Desarrollo, vigente desde enero de 2012, Bandedal puede ofrecer la línea de crédito Empresa Renovable de forma directa a usuarios finales. Desde entonces, Bandedal puede otorgar préstamos de primer piso. Sin embargo, hasta mayo de 2012 no se habían otorgado préstamos de primer piso, dado que se estaban revisando las políticas y procedimientos nuevos correspondientes que deben ser aprobados por el Directorio de Bandedal, recientemente constituido (comunicación personal con Bandedal mantenida en mayo de 2012).

Los hogares se han vuelto recientemente elegibles para el programa de inversiones en energía renovable o eficiencia energética (por ejemplo, para el uso de energía solar en el sistema eléctrico del hogar). Aumentar el número de destinatarios implica mejorar el potencial de efecto de apalancamiento del financiamiento privado de esta iniciativa.<sup>42</sup>

## **Caso de estudio 2:** **Herramientas de gestión de riesgos para eliminar las barreras de inversión en proyectos con bajas emisiones de carbono, apalancando el capital privado para la mitigación del cambio climático.**

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), un banco de desarrollo mexicano de segundo piso, ha actuado históricamente como tomador de riesgo, ofreciendo garantías a bancos de primer piso y otros intermediarios financieros para distribuir el riesgo del otorgamiento de préstamos, facilitando así el acceso al crédito de parte de los inversionistas privados.

Además de financiamiento, FIRA también brinda capacitación, asistencia técnica y apoyo para la transferencia de tecnología para la implementación de proyectos en los sectores agroindustrial, ganadero, pesquero, forestal e industrias relacionadas. Su cartera de actividades, principalmente destinadas a beneficiar a pequeñas y medianas empresas (PyME) productivas, incluye la promoción de inversiones en proyectos con fines de mitigación y adaptación en el marco de su misión para fomentar el desarrollo sostenible de México.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> En 2011 FIRA participó en un total de 405 proyectos relacionados con el uso eficiente de la energía, la energía renovable, la forestación y la reducción de GEI, así como también en programas de conservación del agua que contribuyen a la adaptación a las consecuencias del cambio climático, en 30 estados de México, con más de US\$108 millones, generando inversiones superiores a los US\$183 millones para productores y compañías mexicanas. El Banco informó que a partir de estos proyectos se beneficiaron 16.933 productores (comunicación personal con FIRA mantenida en julio de 2012 y sitio de Internet de FIRA: <http://www.fira.gob.mx>).

En 2011, a partir de la necesidad de incentivar la participación de intermediarios financieros en inversiones “verdes” identificados por FIRA, ya que la institución notó la renuencia de los bancos privados a financiar proyectos de energía renovable, principalmente debido a su falta de conocimiento y comprensión de las tecnologías involucradas, FIRA y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México (Sagarpa) crearon un fondo de garantía llamado Fonaga Verde.

FIRA es responsable de operar el Fonaga Verde en el marco de la Estrategia Nacional para Transición Energética y Uso Sostenible de la Energía, también denominada Bioeconomía.<sup>44</sup>

Fonaga Verde es un programa de garantía de préstamos cuyo objetivo consiste en cubrir la falta de crédito inicial en proyectos de energía renovable y biocombustibles. Con una base de capital inicial de US\$18 millones (Mex\$ 249,5 millones), y financiado con recursos del Fondo de Transición Energética y Uso Sostenible de la Energía, Fonaga Verde funciona a través de reservas clasificadas por tipo de intermediario y de crédito. Tiene dos subcuentas que cubren el 14,29% del valor de los créditos de capital de trabajo a corto plazo y el 20% de los créditos de inversiones fijas a largo plazo.<sup>45</sup>

El monto máximo de reserva por proyecto está establecido en un 10% de la base de capital inicial del fondo, lo cual implica que un proyecto individual puede tener reservas de hasta US\$1,8 millones aproximadamente (Mex\$ 23 millones). Esto asegura que la mayor cantidad posible de proyectos pueda beneficiarse con los recursos del fondo, e impide que la totalidad de los recursos se concentre en unas pocas intervenciones.

Entre los proyectos elegibles se encuentran los sistemas biodigestores y de cogeneración, los sistemas térmicos solares y fotovoltaicos, la energía eólica, las pequeñas represas hidroeléctricas, la producción de cultivos para bioenergía, las plantas piloto para la producción de biocombustibles y cualquier tecnología para proyectos que genere o utilice energía renovable

y/o biocombustibles. Entre 2010 y 2011, a través de Fonaga Verde, FIRA ha brindado apoyo a numerosos proyectos en todo el país, con más de US\$1,4 millones en garantías, que han movilizado más de US\$11,2 millones de inversiones directas en energías renovables y biocombustibles.<sup>46</sup>

Si se consideran los ambiciosos objetivos mexicanos de reducir para el año 2050 las emisiones de GEI un 50% por debajo de los niveles registrados en el año 2000, y a fin de aumentar la proporción de energías renovables respecto de los diversos tipos de energía utilizados en el país a un 35% en 2024 (según lo establecido en el proyecto de ley sobre el clima aprobado en abril de 2012), se espera que las inversiones en este sector aumenten considerablemente en los próximos años.

Se calcula de hecho que el fondo tiene el potencial de movilizar inversiones por alrededor de US\$200 millones (Mex\$ 2.500 millones) (Mergers-Alliance, 2012).<sup>47</sup>

Fonaga Verde es un complemento importante al conjunto de productos ofrecido por FIRA en el sector de inversiones “limpias”. Todos los proyectos garantizados hasta el momento mediante el Fondo han recibido préstamos de FIRA por un valor promedio de US\$490.000 cada uno. Un tercio de los proyectos se relaciona con sistemas de biodigestores, lo cual confirma el rol principal de FIRA en el sector agroindustrial. Otros proyectos que reciben apoyo incluyen los sistemas fotovoltaicos solares, los proyectos eólicos y los de energía geotérmica.

<sup>44</sup> Para obtener información adicional, visítese <http://www.firco.gob.mx/proyectos/bioeconomia/paginas/proyecto-de-bioeconomia.aspx>.

<sup>45</sup> Para obtener información adicional, véase Alide (2011) y visítese <http://www.fira.gob.mx/Nd/FONAGA%20VERDE.pdf>.

<sup>46</sup> A julio de 2012, el valor promedio del proyecto garantizado por Fonaga Verde fue de US\$90.000. El 93% de la cartera del fondo está representado por préstamos a largo plazo. Hasta la fecha, no se han ejecutado garantías, dado que todos los prestadores están cancelando sus préstamos según lo convenido (información procedente de una comunicación personal con FIRA en julio de 2012).

<sup>47</sup> Visítese <http://www.sener.gob.mx/portal/Mobil.aspx?id=1938>.



# Anexo 6

## Modelos de apalancamiento

No existe una única definición universalmente aplicada del término apalancamiento, ni una única metodología para calcular índices de apalancamiento. No se sabe con certeza cómo cuantificarlo mejor, debido a que los términos tienen significados distintos para diferentes personas (Buchner et al., 2011; Brown et al., 2011). Estrictamente, en términos financieros generales, el apalancamiento se refiere a la relación entre capital propio y deuda. Sin embargo, las instituciones financieras, como los BMD, lo miden como la proporción entre cofinanciamiento público y privado, dado que buscan entender y demostrar el efecto multiplicador generado por sus aportes. Como fondo especializado en el medio ambiente, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) incluye en el término los recursos movilizados durante una segunda etapa, como resultado del proyecto financiado (por ejemplo, la replicación del proyecto) (Brown et al., 2011).

La importancia del apalancamiento fue destacada por el Grupo Asesor de Alto Nivel sobre Financiamiento para el Cambio Climático (AGF) de las Naciones Unidas, un equipo de expertos al que la Secretaría General de las Naciones Unidas le asignó la tarea de desarrollar propuestas prácticas sobre cómo aumentar significativamente el financiamiento de medidas de mitigación y adaptación en países en desarrollo. A partir del concepto de apalancamiento para determinar la magnitud de las inversiones privadas

totales destinadas a abordar el cambio climático y estimuladas por intervenciones públicas (AGF, 2010b), el Grupo Asesor desarrolló una metodología para calcular el apalancamiento potencial que puede ejercer una serie de instrumentos públicos de financiamiento, en particular los que utilizan los BMD. El presente informe no se propone evaluar la validez de los cálculos realizados por el AGF presentados anteriormente, sino utilizarlos como base para calcular el efecto de apalancamiento potencialmente ejercido por los BMD.

### Modelos existentes para calcular el apalancamiento del financiamiento climático

Los BMD tienen diversos instrumentos financieros a su disposición para posibilitar inversiones relacionadas con el clima, muchos de los cuales son los mismos de que disponen los BMD, pero difieren las condiciones bajo las cuales se otorgan. Por ejemplo, los BMD invierten directamente en proyectos (préstamos o inversiones de primer piso) o bien a través de intermediarios financieros (préstamos o inversiones de segundo piso). Dado que los BMD están más cerca de las instituciones financieras locales y entienden mejor los riesgos que enfrentan, su capacidad de apalancamiento es igual o potencialmente mejor que la de los BMD para apalancar los mismos instrumentos. En el cuadro A6.1 se presenta el factor de apalancamiento aplicable a los diversos instrumentos de los BMD.

**CUADRO A6.1.** Factor de apalancamiento estimado de los instrumentos de los BMD

Categoría de instrumento de los BMD	Factor de apalancamiento estimado
Deuda no concesional	2-5 x
Deuda financiada mediante donaciones	8-10 x
Capital propio directo	8-10 x
Capital propio financiado mediante donaciones	20 x
Garantías financiadas mediante donaciones	20 x

Fuente: AGF (2010b); Brown et al. (2011).

Por ejemplo, cada dólar estadounidense de deuda no concesional, es decir, deuda para la cual no hay una proporción de donación, puede movilizar entre US\$2 y US\$5 de capital privado. Análogamente, se supone que el capital propio en un proyecto, junto con el del patrocinante del proyecto, puede apalancar un monto estimado de ocho a 10 veces mayor en capital privado. Se supone que una deuda que incluye una parte de donación, es decir, un préstamo concesional/a una tasa de interés baja, apalanca un monto estimado de ocho a 10 veces mayor al de la deuda. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en este último caso, no está claro el modo en que el AGF calculó este índice de apalancamiento (Brown et al., 2011).

La deuda no concesional con derechos de privilegio suele tener un impacto de apalancamiento bajo a medio. Esto ocurre especialmente cuando estos instrumentos se otorgan de forma proporcional (*pari passu*). Para compañías o proyectos más pequeños con menos requisitos de financiamiento, la deuda con derechos de privilegio puede ser el mayor componente de toda la estructura de financiamiento. En los casos en que la deuda con derechos de privilegio es otorgada como parte de una estructura sindicada mayor de financiamiento, el apalancamiento será mayor; sin embargo, las compañías o los proyectos pequeños no suelen financiarse a sí mismos a través de estructuras sindicadas, que son relativamente

complejas, costosas y cuyo desarrollo requiere un tiempo prolongado.

La deuda subordinada tiene un potencial de apalancamiento más significativo, dado que este instrumento de financiamiento puede implementarse de un modo altamente táctico, adaptado para resolver déficits esenciales en la voluntad de asumir riesgos entre financiadores de capital propio más pacientes y financiadores de deuda menos pacientes. Las condiciones de la deuda pueden estar subordinadas en términos de acceso a la seguridad, prioridad en la cancelación de la deuda, extensión del período de amortización, extensión del período de gracia anterior al inicio de la cancelación, perfil de desembolsos del préstamo (es decir, primero en entrar, último en salir), condiciones del préstamo y supuestos de incumplimiento de pago (incluida la cancelación simultánea), y otros parámetros. En muchos casos, sólo se necesita una pequeña proporción de deuda subordinada de alto riesgo para que la estructura de capital funcione para los otros financiadores. Los beneficios potenciales para las compañías y proyectos más pequeños son los mismos y, presumiblemente, incluso más importantes para el extremo más pequeño del mercado, como un valioso producto de tipo de riesgo similar al capital propio.

Los préstamos concesionales, es decir, deuda financiada mediante donaciones, tienen un efecto de apalancamiento mayor que la deuda no concesional, dado que las donaciones pueden combinarse con otras fuentes de capital. El capital propio financiado mediante un componente de donaciones puede considerarse capital propio en una posición subordinada, es decir, con una menor tasa de rentabilidad mínima requerida, o en una posición de primera pérdida, comparado con el capital privado. Sin embargo, existe cierto peligro de confundir capital propio con tasa de rentabilidad mínima cero y expectativa de pérdida total de capital con lo que sería efectivamente una donación.

La categoría de las garantías se considera sobre todo basada en una donación, con un impacto de apalancamiento significativo. Sin embargo, también puede ocurrir que las garantías, cuando se cobran comisiones por garantía basadas en riesgo, no sean

un producto subsidiado pero que puedan generar un retorno.

## Marco de medición del apalancamiento climático de los BND

En la presente sección se analizan las ventajas y desventajas comparativas de los BND en relación con los BMD en su capacidad de catalizar y apalancar financiamiento privado mediante el uso de diferentes instrumentos a su disposición. Este enfoque tiene como objetivo estimular el debate, reconociendo que se requiere mayor evidencia empírica.

Los BND tienen diversos instrumentos financieros a su disposición para posibilitar inversiones relacionadas con el clima, muchos de los cuales son los mismos de que disponen los BMD, pero difieren las condiciones bajo las cuales se otorgan. Por ejemplo, los BND invierten directamente en proyectos (préstamos o inversiones de primer piso) o bien a través de intermediarios financieros (préstamos o inversiones de segundo piso).

Cada instrumento puede tener un componente de donación para el cual el factor de apalancamiento es distinto. Cuadro A.6.2 muestra nuestro cálculo de los

factores de apalancamiento de cada instrumento, en base a los factores propuestos para los BMD. El cuadro incluye instrumentos adicionales, frecuentemente disponibles para los BND, pero para los que no se ha realizado un análisis en el caso de los BMD (y por lo tanto en la columna de apalancamiento de los BMD, como instrumentos de segundo nivel, se indica S/D). El factor de apalancamiento supone que el único capital privado directamente movilizado procede de otros financistas, como las IFL. Además, no se ha considerado el potencial de apalancamiento que podría existir mediante el uso de una combinación de instrumentos.

Los préstamos de primer piso (tanto concesionales como no concesionales) aplican el mismo factor de apalancamiento propuesto para los BMD, dado que no existe ninguna razón para creer que la capacidad de un BND para atraer capital privado hacia los proyectos sea mejor o peor que la de los BMD. Los BMD tendrán una mejor calificación crediticia para préstamos en moneda extranjera, lo cual puede atraer a los bancos extranjeros para prestar a la par de ellos. Sin embargo, para las IFL y préstamos en moneda local, los BND podrían tener un nivel de apalancamiento similar.

Se considera que los instrumentos de préstamo de primer piso tienen un impacto de apalancamiento

**CUADRO A6.2.** Comparación del factor de apalancamiento de los BMD y los BND

Categoría de instrumento		Factor de apalancamiento teórico de los BMD	Factor de apalancamiento teórico de los BND
1º piso	Deuda no concesional	2-5 x	2-5 x
	Deuda financiada con donaciones	8-10 x	8-10 x
2º piso	Deuda no concesional	N/D	1 x
	Deuda financiada con donaciones	N/D	4-8 x
1º piso	Capital propio directo	8-10 x	12-15 x
	Capital propio financiado con donaciones	20 x	20 x
2º piso	Capital propio directo	N/D	12-15 x
	Capital propio financiado con donaciones	N/D	N/D
	Garantías a tasas no concesionales	N/D	4-8 x
	Garantías financiadas con donaciones	20 x	25 x

Fuente: Adaptado de AGF (2010), Brown et al. (2011).

N/D = no se dispone de datos.

superior que el de los instrumentos de segundo piso, ya que como prestador directo el BND puede ejercer una influencia directa en el proyecto. Los préstamos no concesionales de segundo piso son préstamos otorgados a instituciones financieras que se vuelven a prestar conforme a condiciones de mercado, situación en la que los BND asumen el riesgo crediticio de la IFL. La IFL suele utilizar al BND como fuente de financiamiento para acceder a fondos en moneda extranjera a largo plazo. El efecto de apalancamiento es 1:1, es decir, asume que no hay capital privado adicional procedente de una IFL canalizado hacia un proyecto mediante este instrumento, dado que soluciona una necesidad de liquidez o de financiamiento y no un déficit de crédito. Los préstamos concesionales de segundo piso ofrecen el mismo tipo de facilidad a las IFL pero a una tasa de interés baja. En esta instancia, puede combinarse con los fondos propios de la IFL y represtarse al proyecto como destinatario final a una tasa por debajo de las tasas del mercado. El grado en que la IFL otorgará fondos puede variar, pero a los fines del presente informe se asume que el financiamiento subsidiado se combina de forma pareja con financiamiento no subsidiado. Como resultado de esto, el apalancamiento propuesto es de cuatro a ocho veces.

El financiamiento de capital propio suele tener un impacto de apalancamiento medio a alto, dado que el capital propio suele ser la parte de la estructura de capital a obtener que presenta los mayores desafíos. Esto suele ocurrir especialmente en el caso de proyectos más pequeños en mercados menos desarrollados, donde los mercados locales de capital privado suelen estar relativamente poco desarrollados y ser poco sofisticados, mientras que los proveedores extranjeros de capital tienden a optar por inversiones en proyectos relativamente establecidos. Como resultado de ello, se asume que el apalancamiento del capital propio es mayor en el caso de los BND que en el de los BMD. El capital propio es otorgado por los BND directamente a los proyectos (primer piso) o bien a través de fondos (segundo piso). Se consideró que los factores de apalancamiento son los mismos para inversiones directas de los BND como para inversiones realizadas a través

de fondos, aunque es posible suponer que estas últimas pueden llegar a una audiencia mayor, con un efecto magnificador.

Con respecto a las garantías, el factor de apalancamiento dependerá del tipo de garantía ofrecida. Las garantías que cubren un riesgo particular o un conjunto de riesgos (tales como tecnológicos o regulatorios) y que son otorgadas por una entidad más cercana a ese riesgo (es decir, los BND) pueden tener un efecto catalítico y ofrecerse conforme a una comisión no concesional.

En todos los casos, es razonable esperar que el factor de apalancamiento de los BND sea superior al de los BMD. Es menos probable que se ejecuten las garantías de los BND y por lo tanto se necesita asignar menos capital, por las siguientes dos razones principales:

1. En primer lugar, los BND forman parte integral del gobierno del país anfitrión y, en virtud de esta relación, se encuentran en posición de anticipar y posiblemente influir en los factores asociados a dicho país que podrían impactar directa o indirectamente en la probabilidad de que la garantía se ejecute. Por ejemplo, los tipos de políticas locales y los marcos regulatorios podrían mejorar la calidad crediticia de los proyectos relacionados con el clima. Un ejemplo obvio en este sentido lo constituyen las tarifas por inyección de energía a la red de distribución para los proyectos de energías renovables. Por lo tanto, la capacidad de los BND de ayudar a asegurar una política y un marco regulatorio estable durante el plazo del préstamo o de la inversión de un proyecto podría ayudar a mitigar el riesgo de ejecución de una garantía.
2. En segundo lugar, al operar directa y únicamente en el país anfitrión, los BND entienden profundamente las condiciones del mercado local y el posible impacto que dichas condiciones pueden tener en la calidad crediticia o en el desempeño comercial de los proyectos relacionados con el clima. Entre las condiciones mencionadas se incluyen las laborales, los procesos de autorización y aprobación, y la aceptación local de los proyectos

propuestos (por ejemplo, parques eólicos o represas hidroeléctricas de pequeña escala). Estos factores pueden tener impactos menos directos o menos sostenidos que elementos como los regímenes tarifarios, pero es igualmente importante conocerlos y evaluarlos al determinar la probabilidad de ejecución de una garantía.

Estas ventajas que ofrecen los BND respaldan la idea de que tienen un impacto de apalancamiento superior al de la actividad en materia de garantías de los BMD, de hasta ocho veces superior en el caso de garantías para las cuales se pagan comisiones a valor de mercado, y de hasta 25 veces más para garantías financiadas mediante donaciones.

“Los bancos nacionales de desarrollo son actores clave en el financiamiento climático y deben desempeñar un rol mucho más activo, ya que además de su carácter financiero, cuentan con rasgos que los convierten en actores únicos en el mercado. El reto será aprovechar sus experiencias y conocimiento a nivel nacional para lograr canalizar los recursos internacionales en proyectos que mitiguen las emisiones de gases de efecto invernadero.”

**Lic. Sánchez Mújica**  
Director General

Fideicomisos Instituidos en relación con la Agricultura (FIRA), México

“Findeter busca apoyar el progreso sostenible a través del financiamiento de proyectos de infraestructura que generen bienestar y mejoren la calidad de vida de los colombianos. Para cumplir esos claros lineamientos hemos entendido la importancia de promover, estructurar y financiar proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático, motivo por el cual hemos desarrollado dos líneas con condiciones especiales para fomentar el mercado y actualmente estamos diseñando una tercera que apoyaría el potencial de eficiencia energética en el subsector de alumbrado público.”

**Luis Fernando Arboleda**  
Gerente

Financiera del Desarrollo Territorial (Findeter), Colombia

“Esta publicación es una importante contribución al objetivo de fortalecer la participación de la banca de desarrollo en la intermediación del financiamiento climático internacional, que coadyuve a detonar las inversiones para la mitigación del cambio climático. Alide continuará colaborando en el marco de su alianza con el BID para fortalecer las capacidades de la banca de desarrollo en el proceso de sostenibilidad ambiental de nuestros países.”

**Eduardo Vásquez Kunze**  
Jefe de Relaciones Institucionales

Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el Desarrollo (Alide)

“Los bancos nacionales de desarrollo y las instituciones financieras internacionales serán pioneras en efectuar un cambio de paradigma en la forma de hacer negocios en nuestro planeta.”

**Dr. Jochen Harnisch**  
Jefe de División  
Competence Centre Environment & Climate  
Banco Alemán de Desarrollo (KfW)

“Este estudio revela los importantes esfuerzos materializados por la banca nacional de desarrollo en América Latina para promover un modelo de economía verde que responda mejor a los grandes desafíos climáticos de las últimas décadas, y que seguirán siendo tema de discusión en los próximos años. En nuestro caso, el trabajo conjunto con la banca de desarrollo nos brinda innovadoras alternativas para trabajar de la mano con nuestros clientes a fin de fortalecer sus actividades en el marco de nuestra estrategia hacia una banca más humana y sostenible.”

**Carlos Raúl Yepes Jiménez**  
Presidente  
Grupo Bancolombia

Instituciones para la gente



[www.iadb.org](http://www.iadb.org)