



EVALUACIÓN RÁPIDA INDEPENDIENTE DE LA MODALIDAD DE SOLICITUD DE PROPUESTAS DEL GREEN CLIMATE FUND

INTRODUCCIÓN

Una Solicitud de Propuestas (RFP) es un documento corporativo que anuncia un proyecto y que convoca a la presentación de ofertas o de respuestas por parte de entidades cualificadas para cumplimentarlo. Se trata de un método utilizado comúnmente por entidades de ambos el sector público y privado. Hasta la fecha, la Junta del *Green Climate Fund* (GCF) ha aprobado cuatro RFPs:

- Programa piloto para la Mejora del Acceso Directo (EDA) (aprobado con arreglo a la decisión B.10/04 en julio de 2015)
- Programa piloto para apoyar a Microempresas y Pequeñas y Medianas Empresas (MSME) (aprobado con arreglo a la decisión B.10/11 en julio de 2015)
- Programa piloto para la Movilización de Fondos a Escala (MFS) (aprobado con arreglo a la decisión B.10/11 en julio de 2015)
- Programa piloto para el pago basado en resultados para REDD+ (REDD+ RBP) (aprobado con arreglo a la decisión B.18/07 en octubre de 2017)

La Junta, en su décima octava reunión (B18, octubre de 2017), solicitó una quinta RFP para prestar apoyo a las incubadoras y a los aceleradores de tecnología para el clima. Sin embargo, esta no se puso en marcha.

ACERCA DE LA EVALUACIÓN RÁPIDA¹

La presente evaluación tiene por objeto informar a la Junta del GCF de la eficiencia y la eficacia de las cuatro RFPs puestas en marcha. Da cuenta de los procesos de las RFPs desde la aprobación de las primeras RFPs en julio de 2015 hasta finales de marzo de 2021 y se centra prioritariamente en los ámbitos siguientes:

- Pertinencia de las RFPs respecto a la estrategia del GCF y a las necesidades de los países
- Eficiencia y eficacia de la ejecución de la RFP
- Valor añadido de las RFPs como modalidad de acceso al GCF
- Enseñanzas para futuras RFPs y otras modalidades de acceso del GCF

La evaluación rápida no evalúa los temas que se abordan en dichas RFPs.

LA RFP DEL GCF

Desde mayo de 2021, se han aprobado 18 proyectos a través de estas RFPs, lo que supone un total de 850 millones de USD en concepto de inversiones del GCF. Esto representa un 61% de los fondos disponibles para RFPs y un 10% del número total de proyectos aprobados por el GCF hasta la fecha.

¹ Unidad Independiente de Evaluación (2021). *Evaluación rápida independiente de la modalidad de solicitud de propuestas del Green Climate Fund (GCF). Informe de evaluación número 11 (junio) Songdo, Corea del Sur: Unidad Independiente de Evaluación, Green Climate Fund.*



Tabla 1. RFPs del GCF (desde mayo de 2021)

TIPO DE RFP	OBJETIVO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PROYECTOS APROBADOS / USD APROBADOS
EDA	Mayor descentralización en el poder de decisión en materia de financiación y proyecto a escala nacional o regional	200 millones de USD	2 proyectos/30 millones de USD
MSME	Apoyo a MSMEs para hacer frente a los desafíos de mitigación y adaptación	200 millones de USD (limitado posteriormente a 100 millones)	3 proyectos/60 millones de USD
MFS	Desbloqueo de la financiación del sector privado en países en desarrollo	500 millones de USD	8 proyectos/496,7 millones de USD
REDD+ RBP	Operacionalizar el sistema de pagos basados en resultados para REDD+ y verificación de sus procedimientos y aspectos técnicos	500 millones de USD	8 proyectos / 496,7 millones de USD

RESULTADOS CLAVE

1. Pertinencia

Cada RFP es pertinente respecto a la planificación estratégica y al mandato del GCF y responde a las prioridades y a los mandatos del instrumento de gobierno, del plan estratégico inicial, del plan estratégico actualizado, así como de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC). Pese a que la finalidad de las RFPs sigue sin estar clara, en general se entienden como un instrumento para cumplir el mandato del GCF al ocuparse de manera prioritaria de operaciones y atraer socios en un tema concreto. Los objetivos de las RFPs están relacionados con las necesidades de los países y el diseño de proyecto reconoce y examina la apropiación nacional y las necesidades de los receptores. Se han dado pocas oportunidades de aprendizaje debido a la limitada ejecución de proyectos.

2. Ejecución

En términos de **eficiencia**, las cuatro RFPs presentaron diferencias muy significativas en lo que respecta a su proceso de implementación, así como a los recursos asignados por la Secretaría con vistas a su ejecución. Los términos de referencia (TOR) de tres de las cuatro RFPs no facilitaron a los promotores información clara y suficiente que garantizase un proceso transparente y previsible. El ciclo de proyectos de las cuatro RFPs (excepto REDD+ RBP) es comparable al proceso habitual de aprobación de proyectos; pero con requisitos *adicionales*. De media, la

duración del proceso de evaluación de proyectos es similar a la de un proceso normal. Solo se aprobó un porcentaje reducido de las notas conceptuales presentadas.

La **eficacia** de cada una de las RFPs varía (Tabla 2) y se ha visto condicionada no solo por el ciclo de proyectos, sino también por una falta de incentivos y dificultades en la acreditación. El Panel independiente de Asesores Técnicos (iTAP) y la Secretaría no estaban dotados de los recursos necesarios para evaluar las características específicas de las RFPs (si bien hay más claridad para la RFP RBP para REDD+).

Tabla 2. Compromisos y desembolsos de las RFPs

RFP	% COMPROMETIDO	% DESEMBOLSADO DE FONDOS COMPROMETIDOS
EDA	15%	42%
MFS	53%	6%
MSME	30%	43%
REDD+ RBP	99%	57%

Fuente: Datos iPMS de marzo de 2021, analizados por el DataLab de la IEU

La cartera actual de proyectos seleccionada mediante RFPs incorpora la mayoría de las características principales formuladas en sus TORs y ha ampliado la definición de objetivos relacionados con el mandato del GCF. No obstante, persisten algunas de las deficiencias en el cumplimiento de los objetivos de las RFPs.

3. Valor añadido

Accesibilidad del GCF: Ninguna de las AEs (entidades acreditadas) que cuentan con proyectos aprobados mediante las RFPs son nuevas para el GCF y la mayoría de ellas se han acreditado o ya estaban tramitando la acreditación del GCF. Las RFPs no tuvieron en cuenta la necesidad de ofrecer incentivos para atraer a nuevas entidades. Las RFPs no han logrado la mejora del acceso para Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS), toda vez que solo se han aprobado dos propuestas de financiación en SIDS.

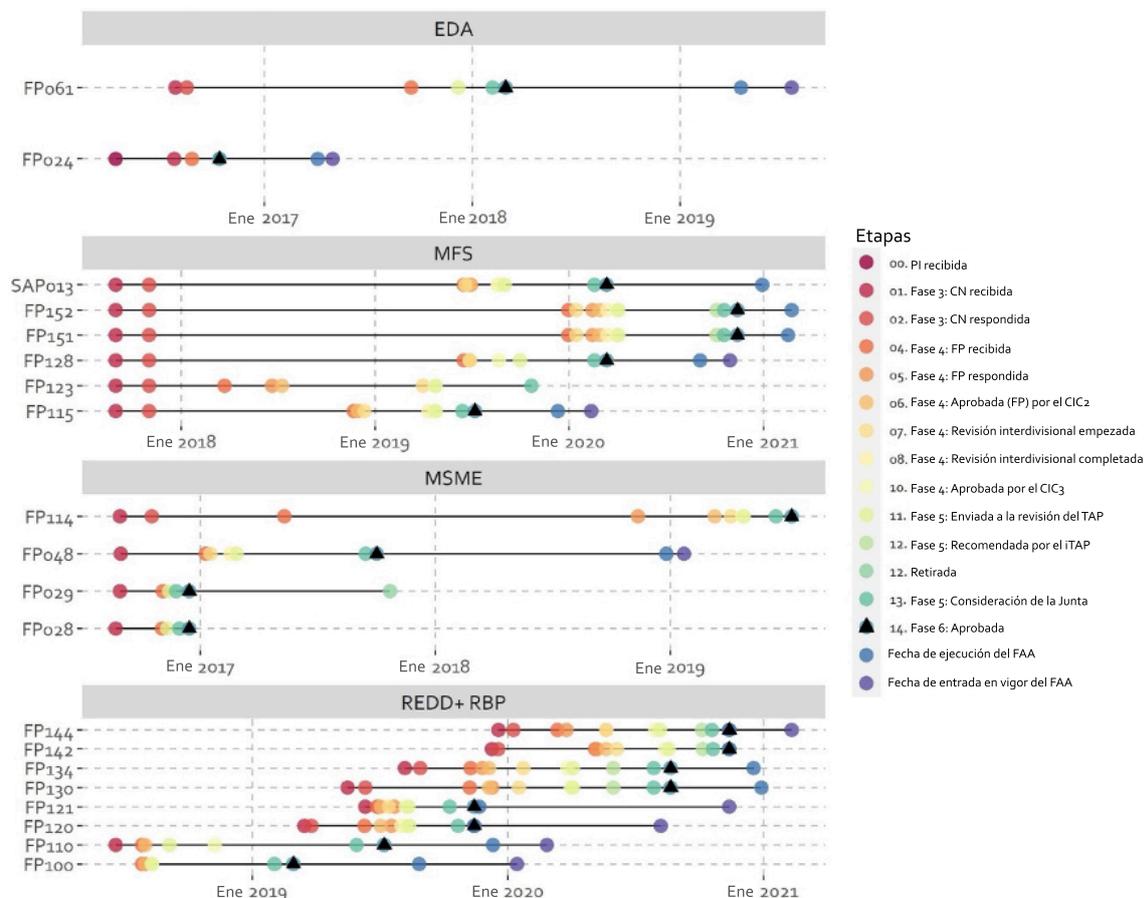
Apropiación nacional: Este aspecto está reconocido por dos de las RFPs del GCF (EDA y RBP para REDD+), pero todas las RFPs lo aplican como criterio de inversión.

Coherencia y complementariedad: El hecho de que la mayoría de las RFPs siguen el mismo proceso que el resto de las propuestas del GCF contribuye que encajen adecuadamente en el proceso. Esto, sin embargo, va en detrimento de la flexibilidad que sería necesaria para algunas RFPs, por ejemplo, cuando están implicados subproyectos que no se pueden definir en la fase de propuesta de financiación.

La coherencia a escala nacional es adecuada, sin mucha diferencia de otros proyectos del GCF. La coherencia respecto a otras iniciativas que cubren temas similares ha sido contradictoria.

Las RFPs no presentan un valor añadido particular en enfoques de **género**, toda vez que el requisito consiste en cumplir las políticas de género, tal y como ocurre con otros proyectos del GCF. Dos RFPs (EDA y MSME) que llegan directamente a partes interesadas locales hacen un especial hincapié en los requisitos en materia de género.

Figure 1. Calendarios del ciclo de aprobación de proyectos dentro de las cuatro RFPs



Fuente: Datos iPMS de marzo de 2021, analizados por el DataLab de la IEU

4. Enseñanzas extraídas de la experiencia de la RFP del GCF

La gestión del conocimiento y los mecanismos de aprendizaje institucional a partir de revisiones conducidas por la Secretaría no son completos y no se indican las enseñanzas extraídas de estos procesos. Por evaluaciones realizadas recientemente, la IEU ha definido usos posibles de las RFPs en diversas áreas temáticas, tales como los SIDS y el sector privado. Existen oportunidades para aprender de las RFPs con respecto a diseño, capacidad, previsibilidad, estrategia de salida, comunicación e implicación que podría ser aplicable en todo el GCF.

CONCLUSIONES CLAVE DE LA EVALUACIÓN

1. Las RFPs **no subsanan las deficiencias** del modelo de negocio del GCF. Su implementación no logró mejorar el acceso de las entidades nacionales ni del sector privado al GCF.
2. Las RFPs **no ofrecieron un incentivo** a los proponentes de proyectos con respecto al ciclo del proyecto o al proceso de acreditación. No ofrecieron opciones de vía rápida a entidades nuevas que buscan acceso al GCF por medio de una RFP.
3. No existe **una modalidad ni un mecanismo de RFP** establecido en el GCF sino, más bien, hay cuatro RFPs individuales. Como modalidad o mecanismo, las RFPs

no tuvieron objetivos claros. Ni la Junta ni la Secretaría facilitaron orientación sobre cómo comprometerse a lograrlos o a extraer enseñanzas.

4. Aunque los temas de las RFPs no fueron seleccionados sistemáticamente, **los temas de las cuatro RFPs son pertinentes** al mandato del GCF y a las necesidades de los países. Cada proyecto seleccionado tiene en cuenta la apropiación nacional, las necesidades del receptor, así como el mandato y las políticas del GCF. Las RFPs constituyen una herramienta dirigida para la generación de proyectos pero no se han utilizado de manera eficaz.
5. Las operaciones de la RFP **no reflejan las buenas prácticas disponibles**, lo que ha sido un obstáculo para la eficiencia de los procesos.
6. El **objetivo (implícito)** de las RFPs consistente en contribuir a llenar brechas en el entorno de financiación para el clima no ha sido logrado en su totalidad. No hay una vinculación clara entre las RFPs puestas en marcha y el análisis de brechas de la cartera realizado durante la Movilización Inicial de Recursos del GCF.
7. Los recursos humanos y financieros empleados en elaborar y ejecutar RFPs son **insuficientes y desiguales**. En este sentido, solo se cuenta con personal contratado a media jornada disponible para prestar apoyo a estos procesos, sin equipo central que los coordine.
8. El reducido número de proyectos aprobados mediante RFPs **limita los potenciales impactos** del GCF en los

ámbitos seleccionados en la RFP. Las oportunidades de aprender de la ejecución de la RFP están limitadas por la falta de conocimiento especializado y de gestión de resultados.

- Hasta ahora, las RFPs **no han logrado resultados significativos** debido al tamaño limitado de la cartera actual y al hecho de que los proyectos se encuentran en fases iniciales. Los logros de las RFPs se circunscribirán de gran medida a los de cada proyecto individual.

RECOMENDACIONES CLAVE

Nivel de proceso a corto plazo

- El GCF debería seguir considerando las RFPs como una herramienta dirigida para la generación de proyectos/ programas y enfocar las inversiones a temas específicos. Esto requeriría formular claramente el propósito y los objetivos de las RFPs como modalidad y una comprensión compartida de las limitaciones del proceso de RFP.
- El GCF debería aplicar un enfoque transparente y estratégico para definir los temas futuros cubiertos por las RFPs. La selección de los temas debería responder a un criterio con base empírica que podría incluir análisis de deficiencias de la cartera, análisis de partes interesadas, análisis de mercado y una previsión del desempeño de la cartera.
- La Secretaría del GCF debería estudiar la posibilidad de diseñar un proceso estándar de RFP basado en buenas prácticas reconocidas universalmente, así como en una teoría del cambio con suposiciones definidas claramente. El GCF debería mejorar la previsibilidad, la transparencia y la consistencia de las RFPs en sus procesos e incentivar la participación de los agentes adecuados en las RFPs.

Nivel de modalidad a medio plazo

- El GCF debería considerar la posibilidad de formular la RFP como una modalidad en el plano institucional. Al definir la modalidad de RFP, la Secretaría del GCF debería preparar la orientación interna sobre cómo preparar las RFPs.
- La Secretaría del GCF debería definir con precisión una estructura interna para coordinar, revisar y valorar de manera centralizada el diseño y la implementación de RFPs.

Nivel estratégico a largo plazo

- El GCF debería evaluar y aclarar la finalidad y el uso de las RFPs en relación con el modelo de negocio, aportando claridad a supuestos prevalentes en relación con la modalidad.
- El GCF debería utilizar las RFPs para poner el acento en su poder de convocatoria en el entorno de financiación para el clima enfocando atención a temas concretos, así como poniendo de relieve sus principios de complementariedad y coherencia.
- Las RFPs deberían mejorar el modelo de negocio ofreciendo incentivos a los proponentes de proyectos para que se ofrezcan a participar y aumentar la efectividad de la RFP como modalidad. Tales incentivos pueden incluir, entre otros, la asistencia técnica, la simplificación del proceso de acreditación, la armonización de la Secretaría y el iTAP, y la agilización.

MÉTODOS

La evaluación rápida se valió de un enfoque de métodos mixtos para recopilar y analizar información de varias fuentes en un breve lapso de tiempo. Se diseñaron entrevistas para que fueran inclusivas y estratégicas. La recopilación de datos incluyó:

- Revisión extensiva de documentos
- Una revisión de evaluaciones anteriores de la IEU
- Datos de la cartera y del conjunto de proyectos en tramitación del GCF
- Entrevistas semiestructuradas, grupos focales y comunicaciones por correo electrónico
- Encuesta sobre buenas prácticas relativas a RFPs
- Una encuesta en línea

Los datos se analizaron aplicando diferentes criterios, tales como:

- Análisis de la cartera
- Triangulación de datos de diversas fuentes
- Análisis en profundidad sobre cada una de las RFPs del modo como se elaboró y ejecutó cada RFP para que diera los resultados previstos.

No se realizaron visitas de campo debido a las restricciones para viajar derivadas de la COVID-19. No obstante, se llevaron a cabo entrevistas exhaustivas a varios equipos de proyecto.

CONTACTE A LA IEU

Unidad Independiente de Evaluación
Green Climate Fund
175, Art center-daero, Yeonsu-gu
Incheon 22004
República de Corea

☎ (+82) 032-458-6450
✉ ieu@gcfund.org
🌐 ieu.greenclimate.fund



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit

