



EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DE LA PERTINENCIA Y LA EFICACIA DE LAS INVERSIONES DEL *GREEN CLIMATE FUND* EN LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN DESARROLLO*

ANTECEDENTES

En su 24ª reunión, la Junta del *Green Climate Fund* (GCF) pidió a la Unidad Independiente de Evaluación (IEU) que evaluara la pertinencia y la eficacia de las inversiones del *Green Climate Fund* en los pequeños Estados insulares en desarrollo (SIDS).¹

CONTEXTO

Este grupo de países es excepcionalmente diverso, pero tienen algo en común: son muy vulnerables a los efectos del cambio climático y se enfrentan a numerosas amenazas climáticas, como el aumento de las temperaturas y del nivel del mar, el cambio de los patrones de lluvia, las inundaciones, la sequía y la disminución de los arrecifes de coral.

En 6 de los 40 SIDS que cumplen los requisitos del GCF, más de una cuarta parte de la masa terrestre está entre 0 y 5 metros por encima del nivel del mar, lo que ilustra la necesidad de adoptar medidas frente al cambio climático urgentes. También debido a la subida del nivel del mar, muchos SIDS prevén sufrir inseguridad alimentaria y de agua dulce.

“¡La hora de actuar fue ayer! El cambio climático no es una ficción, sino un hecho. Y no conoce fronteras. Los SIDS apenas han contribuido a las emisiones mundiales y, sin embargo, soportan una de sus consecuencias más graves.”

- *Fekitamoeloa Katoa 'Utoikamanu*

Alto Representante de las Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo

Los SIDS sufren el cambio climático mucho más de lo que contribuyen a él con emisiones de gases de efecto invernadero. En este contexto, han pedido reiteradamente que se les dé prioridad en la ayuda financiera internacional para emprender actividades de adaptación y mitigación.

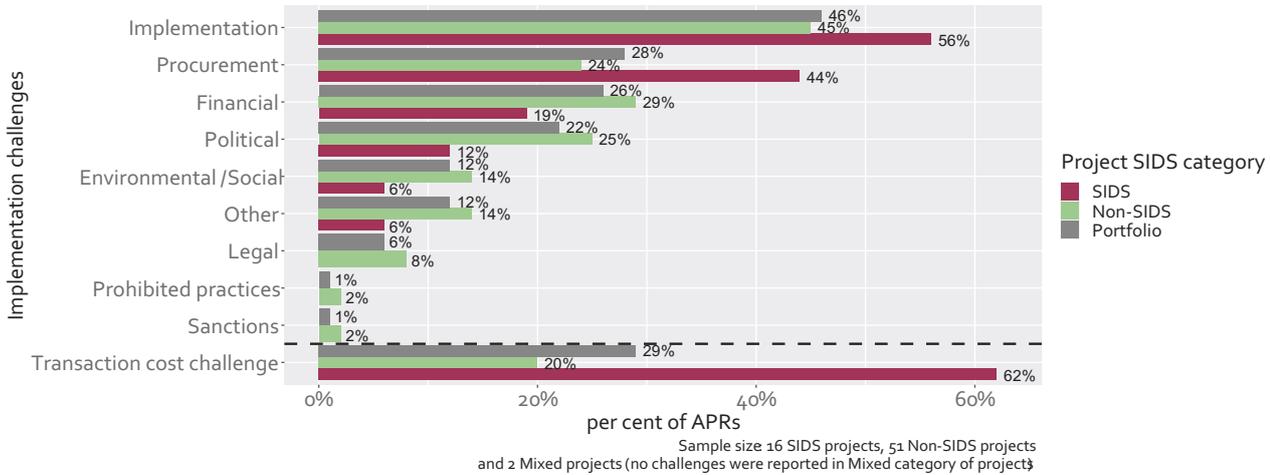
Sin embargo, cuando los SIDS reciben financiación para actividades de lucha contra el cambio climático, a menudo tienen problemas en la ejecución de los proyectos, como el alto coste de las transacciones,

* La evaluación de los SIDS por parte de la IEU fue presentada a la Junta Directiva del GCF en su vigésima séptima reunión.

¹ Chase, Vasantha, David Huang, Nayeon Kim, Jessica Kyle, Howard Marano, Logan Pfeiffer, Archi Rastogi, Andreas Reumann, and Peter Weston (2020). *Independent Evaluation of the Relevance and Effectiveness of the Green Climate Fund's Investments in Small Island Developing States*. Evaluation Report No. 8, October 2020. Independent Evaluation Unit, Green Climate Fund. Songdo, South Korea



Figura 1. Dificultades en la ejecución reportados por los SIDS y los no SIDS



Fuente: Evaluaciones anuales de resultados, a 31 de julio de 2020, analizadas por el DataLab de la IEU

la limitada capacidad humana y la necesidad de coordinar múltiples proyectos en un momento dado (véase la figura 1).

PRINCIPALES RESULTADOS Y CONCLUSIONES

1. Factores para la financiación climática eficaz de los SIDS

A la hora de tener en cuenta la financiación climática para los SIDS hay cinco factores cruciales:

- la urgencia de actuar contra el cambio climático
- la importancia de la adaptación
- limitaciones de capacidad
- los elevados costes de transacción u operativos
- la necesidad de flexibilidad

2. Pertinencia de las orientaciones, los marcos y las políticas del GCF para los SIDS

2a. Las políticas del GCF **carecen de flexibilidad** para su ejecución y aplicación para satisfacer adecuadamente las necesidades singulares de los SIDS.

2b. Muchas políticas de interés crucial para los SIDS **todavía no han sido aprobadas** por la Junta, como las políticas sobre costes incrementales, concesiones, cofinanciación y enfoques programáticos.

La normativa del GCF puede ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a las circunstancias de los SIDS. Sin embargo, las cuestiones normativas y de gobernanza que son importantes para los SIDS necesitan ser debatidas más a fondo por la Junta para que tome decisiones al respecto.

2c. La respuesta del GCF a las orientaciones de la COP de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático sobre los SIDS en relación con la participación del sector privado, la mejora del acceso, la preparación y la acreditación solo ha sido **eficaz parcialmente**.

3. Acreditación y acceso para los SIDS.

3a. **Solo 4** de los 40 SIDS tienen una entidad nacional de acceso directo (véase la figura 2).

3b. En los SIDS, las entidades de acceso directo regionales son las entidades más destacadas. Sin embargo, a menudo no cuentan con suficiente personal para satisfacer la demanda de sus servicios.

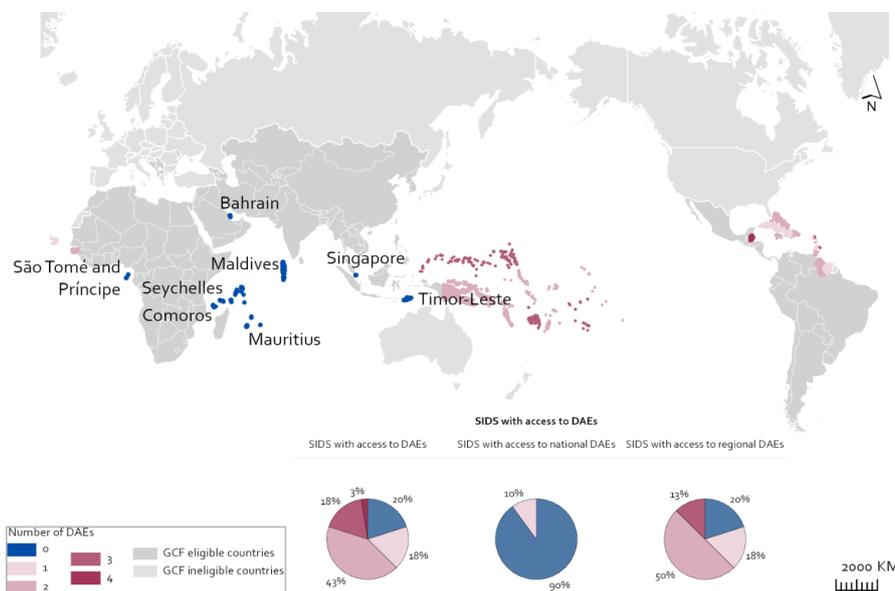
3c. Muchas entidades internacionales acreditadas se ven **desincentivadas** por lo que ellas consideran altos costes de transacción cuando trabajan con el GCF en pequeños proyectos de los SIDS.

3d. Los SIDS carecen de capacidad para preparar propuestas de financiación para el GCF. El Programa de Apoyo a la Preparación del GCF debe abordar mejor estas necesidades en materia de capacidad.

El modelo actual de acreditación y acceso del GCF está **perjudicando a los SIDS** que tienen poca capacidad, experiencia o confianza a la hora de buscar el acceso directo al GCF.

Los SIDS normalmente padecen una falta de capacidad para elaborar notas conceptuales y propuestas de financiación de acuerdo con las normas del GCF. El Programa de Apoyo a la Preparación y el Mecanismo para la Preparación de Proyectos están contribuyendo a solucionar este problema, pero los enfoques no están lo suficientemente adaptados a las limitaciones de recursos humanos de los SIDS.

Figura 2. Mapa de los SIDS con acceso las entidades de acceso directo (DAEs)



Fuente: Para los datos de acreditación: datos de solicitud de acreditación. Para los límites de los países: la Base de Datos de Zonas Administrativas Mundiales, al 12 de marzo de 2020, analizada por el DataLab de la IEU

4. La cartera del GCF en los SIDS

4a. La Junta ha aprobado 29 proyectos que incluyen SIDS, por un total de 818 millones de dólares. Sin embargo, se ha catalizado una cofinanciación sustancialmente menor para los SIDS en comparación con los no SIDS.

4b. Más de la mitad de las inversiones del GCF en los SIDS se centran en la adaptación. Las subvenciones representan el 50% de esta cifra, lo cual es apropiado dada la vulnerabilidad de los SIDS y los problemas de sostenibilidad de la deuda. Sin embargo, los métodos de financiación innovadores merecen una mayor consideración.

El GCF **no ha satisfecho eficazmente las necesidades urgentes de los SIDS**. Sin embargo, podría acelerar las inversiones en los SIDS y obtener resultados a escala mejorando sus modalidades de SAP y Solicitud de Propuestas y adoptando un enfoque programático.

La financiación del GCF en los SIDS se ha centrado adecuadamente en la adaptación financiada con subvenciones. Sin embargo, existen oportunidades para financiar estructuras e instrumentos financieros más innovadores.

4c. Varios procesos de aprobación del GCF son **demasiado largos** para satisfacer la necesidad de

adoptar medidas climáticas urgentes de los SIDS.

4d. El Proceso de Aprobación Simplificado (SAP) del GCF es pertinente para los SIDS, pero aún **no está lo suficientemente simplificado** para acelerar el desarrollo de proyectos.

4e. La modalidad de Solicitud de Propuestas del GCF ha sido **ineficaz** a la hora de generar líneas de propuestas de financiación en los SIDS.

5. El GCF y el sector privado en los SIDS

5a. Las partes interesadas de los SIDS señalaron que la concepción del sector privado que tiene el GCF no se corresponde bien con las empresas de los SIDS, caracterizadas por ser a microescala, disponer de una base de capital escasa y tener una baja capacidad de riesgo. En el GCF no existe una estrategia adaptada al contexto para el sector privado.

El enfoque del GCF hacia el sector privado en los SIDS **no está lo suficientemente definido**. Sin embargo, recientemente ha habido un interés considerable en mejorar la resiliencia de los agentes locales del sector privado en los SIDS a través de la cartera de la División de Mitigación y Adaptación.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. **Mejorar el apoyo del Programa de Apoyo a la Preparación** para mejorar el acceso directo de

los SIDS al GCF y resolver sus limitaciones de capacidad:

- incluyendo personal capacitado que trabaje junto al personal del gobierno y de las entidades de acceso directo para crear capacidad a largo plazo;
 - ajustando la asistencia técnica del GCF a través del Programa de Apoyo a la Preparación para reflejar mejor la necesidad de contar con ayuda más práctica para la redacción de notas conceptuales en los SIDS; y
 - promoviendo la ayuda plurianual para incorporar a asesores en las autoridades nacionales designadas o hacer que se pueda acceder más fácilmente a dicha ayuda.
2. **Acelerar y simplificar el ciclo del proyecto**, en particular:
- poniendo en práctica las recomendaciones de la evaluación de la IEU sobre el SAP, una modalidad cada vez más importante para los SIDS que desarrollan carteras de proyectos;
 - elaborando una estrategia para el SAP;
 - delegando la autoridad a la Secretaría para aprobar proyectos que cumplan los criterios de idoneidad del SAP, y
 - simplificando el modelo de propuesta de financiación para permitir a los SIDS acceder a datos que demuestren su vulnerabilidad nacional general frente a los efectos del cambio climático.
3. La Junta del GCF debería **considerar la posibilidad de finalizar la política sobre el enfoque programático**, teniendo debidamente en cuenta a los SIDS.
- Los enfoques programáticos deberían incluir programas nacionales y multinacionales e incluir disposiciones para agilizar los procesos de aprobación de los subproyectos.
 - Una vez adoptada la política, la Secretaría debería proporcionar orientación sobre cómo preparar los programas de actuación contra el
- cambio climático.
- La Junta y la Secretaría del GCF deberían velar por que los enfoques estén vinculados a las contribuciones determinadas a nivel nacional de los países participantes, los planes nacionales de adaptación y otras estrategias a largo plazo.
4. Considerar la posibilidad de adoptar un enfoque sobre el sector privado que:
- refleje las características de las entidades locales del sector privado en los SIDS; y
 - defina claramente el objetivo de la participación del sector privado, como aprovechar la inversión del sector privado para ampliar las ambiciones climáticas o mejorar la resiliencia del sector privado local.

MÉTODOS

En la evaluación se utilizaron varios métodos, y se emplearon datos y métodos cualitativos y cuantitativos para elaborar los resultados, las conclusiones y las recomendaciones del informe basados en hechos. Entre las fuentes de datos y los métodos específicos utilizados se encuentran, entre otros, una revisión bibliográfica, un análisis de los datos de las carteras de proyectos, entrevistas con informantes, misiones virtuales a los países, un análisis de los datos de los sistemas de información geográfica, una encuesta en línea a las partes interesadas y una síntesis de los casos prácticos de países.

Limitación fundamental: Debido a las dificultades generadas por la COVID-19, casi todas las entrevistas de evaluación y las misiones sobre el terreno se realizaron de forma virtual. Es importante señalar que se trata de una evaluación de subcartera y, aunque sus conclusiones son pertinentes para los SIDS, no excluyen a otros países vulnerables.

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

