

Programa de Mentoría de FA-a-FA entre el Malawi Environmental Endowment Trust (MEET) y Profonanpe

Proyecto K: RedLAC-CAFÉ Proyecto Conocimiento para la Acción

Fondo Mentor:

Profonanpe

Fondo Aprendiz:

Malawi Environmental Endowment Trust (MEET)

Tema:

Financiamiento climático

Fecha de elaboración:

2016-2018



Caso de Estudio

Programa de Tutoría de FA-a-FA entre el Malawi Environmental Endowment Trust (MEET) y Profonanpe

1. Resumen Ejecutivo

Este caso de estudio presenta las actividades, los resultados, los beneficios y los desafíos de un intercambio de tutoría entre el Malawi Environmental Endowment Trust (MEET), como tutorado, y Profonanpe, como tutor, para facilitar la transferencia de conocimientos y el aprendizaje mutuo en torno a las modalidades de acceso directo para financiamiento climático a través del Fondo de Adaptación (FA) y el Fondo Verde para el Clima (FVC). Ambos fondos tienen requisitos de acreditación similares y, una vez que una entidad está acreditada por cualquiera de los fondos, puede aplicar posteriormente a la otra acreditación a través de una vía rápida. Dado que MEET ya tenía la nominación del Gobierno de Malawi para convertirse en una Entidad Nacional de Implementación (ENI) de FA, MEET y Profonanpe decidieron enfocar la tutoría en el procedimiento completo de FA, y revisar ciertos temas del Programa de Preparación y el Programa Fast-Track del FVC.

A través de reuniones virtuales a través de Skype, el tutor, Profonanpe, diseñó una Matriz de Evaluación de Brechas, basada en los requisitos de acreditación de FA que fue completada conjuntamente por MEET y Profonanpe y posteriormente analizada por Profonanpe para



© Laura Machicao/Profonanpe

Karen Price y Alberto Paniagua, Directores Ejecutivos de MEET y Profonanpe respectivamente, en la sesión de clausura de la visita de mentores en Lima, Perú.

identificar las áreas operativas clave con deficiencias de capacidad, para compartir documentos de apoyo y recomendar acciones para mejorar los procesos institucionales internos. La tutoría culminó con una visita de intercambio del equipo MEET a la oficina de Profonanpe en Perú, donde se analizaron las áreas operativas prioritarias con más detalle y Profonanpe presentó su experiencia de acreditación y todos los procedimientos de operaciones en su conjunto.

Como resultado del éxito del intercambio de tutoría, MEET y Profonanpe establecieron una buena relación de trabajo sobre la base del aumento del acceso directo a la financiación climática. MEET ha ganado la confianza para completar la solicitud de acreditación y las presentaciones iniciales como parte del proceso de solicitud de acreditación, que tiene una revisión pendiente de FA.

2. Antecedentes

El cambio climático es un tema complejo con consecuencias para todas las esferas del planeta. El cambio climático está aumentando los problemas de las personas más pobres del mundo, que a menudo son las más afectadas por las catástrofes climáticas, la desertificación y el aumento del nivel del mar, pero que han contribuido menos al problema del calentamiento global. En algunas partes del mundo, el cambio climático ya ha contribuido a empeorar la seguridad alimentaria, ha reducido la disponibilidad predecible de agua dulce y ha exacerbado la propagación de enfermedades y otras amenazas para la salud humana.

La República de Malawi firmó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) el 19 de junio de 1992, en Río de Janeiro, durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD). Además, Malawi ratificó la Convención el 21 de abril de 1994, mostrando el compromiso del país de cooperar tanto a nivel nacional como mundial para abordar el aumento de las temperaturas globales y los impactos resultantes del cambio climático.

El objetivo de la CMNUCC es lograr *“la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida la interferencia antropogénica (provocada por el hombre) peligrosa en el sistema climático y dicho nivel debe lograrse dentro de un marco de tiempo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático y asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permita que el desarrollo económico se desarrolle de manera sostenible”*.

Malawi también ratificó el Protocolo de Kyoto el 26 de octubre de 2001. El Protocolo de Kyoto vincula legalmente a los países desarrollados con los objetivos de reducción de emisiones. El primer período de compromiso del Protocolo comenzó en 2008 y finalizó en 2012. El segundo período de compromiso comenzó el 1 de enero de 2013 y finalizará en 2020.

Para lograr el objetivo declarado de la CMNUCC, los países implementan programas de mitigación para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero o medidas de adaptación para minimizar el impacto del cambio climático en la sociedad y los ecosistemas. Con el fin de apoyar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por formular y aplicar medidas de adaptación, la 13ª Conferencia de las Partes de la CMNUCC y la 3ª Reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto celebradas en Bali, Indonesia en 2007, crearon el Fondo de Adaptación (FA) para apoyar tales acciones. El FA se estableció para financiar proyectos y programas de adaptación concretos en países en desarrollo que son parte del Protocolo de Kyoto. El fondo es supervisado y administrado por la Junta del Fondo de Adaptación (JFA). De manera similar, en 2010, el CMNUCC estableció el Fondo Verde para el Clima (FVC) como parte del mecanismo financiero de la Convención, para entregar montos iguales de financiamiento para la mitigación y la adaptación. El FVC está gobernado por una Junta de 24 miembros que representan igualmente a los países desarrollados y en desarrollo.

La Entidad Nacional de Implementación (ENI) es una institución nacional que se torna elegible para enviar solicitudes para financiamiento de proyectos o programas a FA o a FVC. Para convertirse en una ENI, la institución nacional debe estar acreditada por el fondo correspondiente y el proceso de acreditación garantiza que la entidad cumpla con sus estándares fiduciarios particulares. El MEET fue nominado por el Gobierno de Malawi para servir como ENI de FA de Malawi en marzo de 2014.

Al igual que en el caso de Malawi, Perú es parte de la CMNUCC y del Protocolo de Kyoto y se ha comprometido a implementar medidas de mitigación y adaptación relacionadas con el cambio climático. Perú comenzó desarrollando su Estrategia Nacional de Cambio Climático, que luego se actualizó y complementó con otros documentos de orientación. Para poder obtener fondos que le permitirían al país implementar dicha estrategia y actividades relacionadas, en 2012 y finales de 2014, Perú nominó a Profonanpe para comenzar su proceso de acreditación como ENI para FA y FVC, respectivamente.

Profonanpe es una institución privada peruana sin fines de lucro creada en 1992 que se ha consolidado como una de las principales herramientas financieras para conservar la diversidad biológica del Perú, resultado de operaciones exitosas y esfuerzos conjuntos con organizaciones gubernamentales y privadas involucradas en el manejo de Áreas Protegidas.

En los últimos siete años, Profonanpe se ha esforzado por hacer que sus acciones institucionales respondan a las nuevas demandas impuestas a la conservación de la biodiversidad por el cambio climático. Estas acciones incluyeron los procesos de acreditación como ENI de FA (aprobado en marzo de 2014) y FVC (aprobado en marzo de 2015).

La acreditación de Profonanpe como ENI para ambas instituciones le permitió fortalecer sus capacidades para aprovechar y obtener más fondos para la implementación de proyectos de adaptación y mitigación en Perú.

En febrero de 2017, MEET recibió una subvención de USD 30,000.00 en el marco del Programa de Tutoría FA-a-FA del Proyecto Conocimiento para la Acción RedLAC-CAFÉ (Proyecto K) para apoyar el intercambio de tutoría entre Profonanpe y MEET. Con este intercambio, Profonanpe podría transferir a MEET los conocimientos adquiridos durante los procesos de acreditación, a fin de facilitar su propia experiencia.

3. Objetivo de la Tutoría

El objetivo de la tutoría era facilitar la transferencia de conocimientos y el aprendizaje mutuo entre Profonanpe (el tutor) y el Malawi Environmental Endowment Trust (el tutorado) en torno a las modalidades de acceso directo para la financiación climática.

Principalmente, el objetivo de la experiencia de tutoría fue mejorar la confianza y la capacidad del fondo tutorado mediante el fortalecimiento de sus sistemas fiduciarios e institucionales para cumplir con los estándares internacionales necesarios para garantizar el acceso directo a la financiación climática mediante la acreditación ante FA y FVC.

4. Enfoque

Dado que (i) FA y FVC tienen requisitos de acreditación similares; (ii) una vez que una entidad está acreditada por cualquiera de los fondos, puede aplicar posteriormente a la otra acreditación a través de una vía rápida; y (iii) MEET ya recibió la nominación del Gobierno de Malawi para convertirse en ENI de FA, MEET y Profonanpe decidieron centrar la tutoría en el procedimiento completo de FA, y revisar ciertos temas del Programa de Preparación y el Programa Fast-Track del FVC.

El intercambio de tutoría se implementó utilizando un enfoque doble. Principalmente, se llevaron a cabo una serie de reuniones virtuales a través de Skype con presentaciones de Powerpoint y esto fue seguido por la visita de intercambio de tutoría en Lima, Perú. El detalle de cada enfoque se explica a continuación:

Entendiendo el status quo (agosto de 2017 a febrero de 2018)

Este paso comenzó con una introducción de los equipos de trabajo de cada Fondo para cumplir con el programa de tutoría y una presentación de ambos fondos con respecto a la historia, la función, la misión y el alcance de las intervenciones, los socios principales y la experiencia/relación con los fondos internacionales.



Última sesión entre MEET y los directores de Profonanpe en Lima, Perú.

Este paso también incluyó la preparación, presentación (por Profonanpe) y la finalización de la Matriz de Evaluación de Brechas (por MEET y Profonanpe). La Matriz de Evaluación de Brechas se basó en los estándares y herramientas de acreditación de FA, en las siguientes secciones: Gestión e Integridad Financiera, Capacidad Institucional y Transparencia.

Profonanpe realizó un análisis de la Matriz de Evaluación de Brechas completada para identificar las brechas de capacidad de MEET, sugerir un curso de acción recomendado e identificar los principales temas que se desarrollarán durante la visita de intercambio de tutoría.

La siguiente tabla presenta la priorización de los temas según el análisis de la Evaluación de Brechas de MEET.

Priorización de las secciones a tratar con base en la Matriz de Evaluación de Brechas			
SECCIONES	NIVEL DE PRIORIZACIÓN		
	Ligero	Moderado	Alto
I. Gestión financiera e integridad			
A. Personalidad jurídica	x		
B. Transacciones y saldos			
B.1. Estados financieros y auditoría externa	x		
B.2. Auditoría interna			x
C. Gestión y desembolso de fondos			
C.1. Marco de control interno	x		
C.2. Planes financieros y presupuestos	x		
II. Capacidad institucional			
A. Contratación	x		
B. Preparación del proyecto			x
C. Monitoreo y evaluación del proyecto		x	
D. Cierre del proyecto y evaluación final			x
III. Transparencia			
A. Mala gestión financiera y otras formas de negligencia profesional		x	
B. Cumplimiento de la política ambiental y social de la FA			x
C. Cumplimiento de la política de género de la FA			x

Una vez que se acordó la priorización entre ambos fondos, se establecieron reuniones de Skype regularmente para abordar cada tema. En cada reunión virtual, Profonanpe presentó las diapositivas de Power Point que resumían las acciones tomadas durante su proceso de acreditación y sugirió a MEET qué tipo de documentos podrían usarse para demostrar su capacidad. En esta etapa, Profonanpe compartió con MEET, documentos previamente preparados con respecto a su acreditación^{1,2}.

Mientras tanto, entre reuniones, MEET comenzó a aplicar las recomendaciones de Profonanpe al (i) organizar la documentación que se presentará para la acreditación y (ii) poner en práctica las mejoras institucionales internas, para cumplir mejor con los estándares de FA.

Inspiración y Motivación (marzo de 2018)

Además de las reuniones virtuales, el Equipo MEET viajó a Lima, Perú para una visita de intercambio de tutoría del 11 al 21 de marzo de 2018, en las oficinas de Profonanpe. Esta visita permitió a Profonanpe presentar su experiencia de acreditación en detalle, así como sus procedimientos operativos en su conjunto. Esto permitió a MEET hacer preguntas y buscar claridad sobre los temas, tal como se presentaron.

Profonanpe también tuvo la oportunidad de entender mejor cómo funcionaba MEET, y esto permitió que (i) brindaran mejores recomendaciones a MEET, y (ii) obtuvieran ideas sobre cómo mejorar ciertos aspectos de sus operaciones en Profonanpe.

¹ Permitir el Acceso a los Fondos: el Fondo de Adaptación de Profonanpe y la Experiencia de Acreditación del Fondo Verde para el Clima (http://www.profonanpe.org.pe/sites/default/files/2017-08/giz2016-en-enabling-access-to-funds-low-res_VF.pdf).

² Folleto: Diez consideraciones para una acreditación exitosa con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial: la experiencia de Profonanpe con FA y FVC.

El intercambio de tutorías cubrió los siguientes temas:

- Procedimiento Contable y Sistema
- Estados Financieros
- Auditoría Externa
- Planes Financieros y presupuestos
- Control Interno y Auditoría Interna
- Procedimientos de contratación
- Procedimientos contra la mala gestión y otras formas de negligencia
- Página Web y Comunicación
- Preparación, Ejecución y Cierre del Proyecto
- Monitoreo y Evaluación
- Política Ambiental, Social y de Género

Implementación y Documentación (abril a junio de 2018)

Luego de la visita de intercambio de tutoría, MEET ha realizado una evaluación institucional interna para sistematizar las políticas y los documentos de respaldo, que respaldarán la solicitud de acreditación, de acuerdo con los estándares de FA. Este ejercicio también ha permitido a MEET identificar claramente las brechas de capacidad y trazar el camino a seguir, en términos de los requisitos técnicos y/o financieros que le permitirían al Fideicomiso cubrir esas brechas, como el desarrollo de la Política Ambiental, Social y de Género.

5. Principales Resultados

De la experiencia de intercambio de tutoría, los siguientes son los principales resultados:

- **Gestión Financiera e Integridad**

Para fortalecer la personalidad jurídica de MEET, el Fideicomiso está revisando la Constitución para garantizar que no haya lagunas en el funcionamiento de la estructura de gobierno y para garantizar la alineación entre las funciones de los subcomités, la Junta de Gobernadores y la Junta de Fideicomisarios.

Bajo la gestión financiera y la integridad, MEET está actualizando su sistema de gestión financiera, documentando el proceso de auditoría externa y consultando la forma de externalizar la función de auditoría interna.

- **Capacidad Institucional**

MEET ha revisado su Política de Contrataciones y ha iniciado el proceso para revisar la política, para demostrar competencia en las contrataciones que se relacionan con la adquisición de bienes, obras, servicios y consultorías para proyectos/programas de acuerdo con los estándares del fondo.

- **Transparencia**

MEET tiene los siguientes documentos para guiar la mala gestión y otras formas de mala práctica:

- Código de Conducta del Personal
- Código de Conducta del Concesionario
- Política de Corrupción, Fraude y Denuncias



Sesiones de revisión de Monitoreo y Evaluación durante la visita de MEET en Lima, Perú.

“ El proceso de acreditación es una tarea desalentadora, sin embargo, el intercambio de tutoría proporcionó cierta seguridad y confianza de que se puede lograr con una planificación y organización enfocada, trabajo en equipo y un liderazgo sólido. ”

Después del intercambio de tutoría, los documentos se están revisando para asegurar que haya una alineación y para que la Política de Corrupción esté visible en el sitio web de MEET.

Solicitud de Acreditación

El Fideicomiso ha enviado algunos documentos iniciales a través del portal de flujo de trabajo en línea del Fondo de Adaptación, y este envío está pendiente de comentarios. Al mismo tiempo, el Fideicomiso también es consciente de que sus procesos y políticas también deben cumplir con los requisitos de FVC para garantizar la alineación con su proceso de acreditación de vía rápida.

6. Beneficios Observados

Se estableció una buena relación de trabajo entre MEET y Profonanpe con el objetivo mutuo de garantizar que al menos un fondo de CAFÉ esté acreditado ante FA y/o FVC.

Se creó un ambiente de aprendizaje propicio sobre financiamiento climático con el potencial de convertirse en una comunidad de práctica.

Se estableció una mejor comprensión práctica con respecto, en primer lugar, al proceso de acreditación y sus requisitos; en segundo lugar, los requisitos de los documentos justificativos; y, en tercer lugar, la importancia de documentar los procesos institucionales en el manual de operaciones, destacando los diversos roles y responsabilidades del personal clave para implementar esos procesos y manteniendo una evidencia sistemática del proceso de toma de decisiones.

El proceso de acreditación es una tarea desalentadora, sin embargo, el intercambio de tutoría proporcionó cierta seguridad y confianza de que se puede lograr con una planificación y organización enfocada, trabajo en equipo y un liderazgo sólido.

El intercambio de tutoría fue mutuamente beneficioso para ambos fondos, ya que también destacó áreas de interés común en las que ambos fondos tratan de abordar el mismo problema. Por ejemplo, Profonanpe explicó que estaban en el proceso de fortalecer su sistema de monitoreo y evaluación para proyectos y programas; y esta es un área de interés común para MEET.

7. Desafíos

- **Presupuesto de Tutoría**

El intercambio de tutoría inicialmente planeaba tener dos visitas de intercambio, una en Perú y otra en Malawi. Sin embargo, debido a restricciones presupuestarias, ambos fondos acordaron tener una visita de intercambio de tutoría en Lima en Profonanpe.

- **Tecnología**

El intercambio de tutoría se basó en una serie de reuniones virtuales, a través de skype. En varias ocasiones, las reuniones programadas tuvieron que posponerse debido a problemas de conexión y / o sonido en Skype.

- **Plan de Trabajo**

El plan de trabajo de tutoría inicial debía finalizar el 1 de diciembre de 2017. Sin embargo, debido a las Asambleas Generales de CAFÉ y RedLAC, ambas programadas en el último trimestre de 2017, la implementación de las actividades de tutoría se retrasó. El plan de trabajo fue revisado consecuentemente y se realizó una solicitud de extensión sin costo (hasta el 30 de junio de 2018) al Proyecto K.

- **Capacidad Institucional**

MEET es un fondo relativamente pequeño en términos de su capacidad de recursos humanos, en comparación con Profonanpe, y esto fue visto inicialmente como un desafío. En su vigésima tercera reunión, celebrada en marzo de 2014, la JFA decidió continuar su consideración de aprobación para la acreditación de Pequeñas Entidades de Implementación Nacional (SNIE, por sus siglas en inglés) sobre la base de un “Proceso de Acreditación Simplificado” (Decisión B.23/17). El proceso toma en consideración las medidas de compensación, los controles y las prácticas que normalmente se encuentran en entidades más pequeñas para determinar si una entidad cumple o no los requisitos fiduciarios sin exponer al Fondo a riesgos adicionales significativos.

MEET ha revisado los requisitos del Proceso de Acreditación Simplificado y ha expresado su acuerdo para que se lo considere.

8. Puntos Clave de la Práctica

- Antes de analizar las instituciones que estarán involucradas en un programa de tutoría, es importante considerar el objetivo de la tutoría en sí, a fin de elegir el perfil de las instituciones que se ajustarán mejor. En este caso, la tutoría requería instituciones similares, en términos de ser (i) privada, (ii) relativamente pequeña, (iii) fondos ambientales, entre otras características, para que el resultado del intercambio fuera enriquecedor. Estas características comunes facilitaron la comunicación entre ambos fondos, ya que manejaron procedimientos e idiomas similares. Estos, al mismo tiempo, permitieron la aplicación de recomendaciones más adecuadas durante el proceso de acreditación.
- La acreditación es un proceso de evaluación exhaustiva de los sistemas, procesos y procedimientos institucionales. El fondo que está dispuesto a ser acreditado, debe tener un Manual de Operaciones actualizado que incluya todos los procesos institucionales.
- Los procesos de acreditación requieren que la institución solicitante demuestre capacidad, con evidencia, para cumplir con los estándares y la capacidad de acreditación del fondo.
- Un buen sistema de Gestión de la Información es fundamental para facilitar el proceso de acreditación, y también depende de la estrategia de liderazgo y la disponibilidad de tiempo y recursos para invertir en lo que podría ser un proceso algo largo.
- El proceso de solicitud de acreditación no es una solicitud única y hay retroalimentación constante de FA o FVC, en busca de puntos de claridad y/o más explicaciones o documentación de respaldo.



Foto de grupo con el personal de Profonanpe y representantes de MEET en Lima, Perú.

