

ExPost

Síntesis

Evaluación
de la AFD

FEBRERO
2025
Nº 109

Autores Arnaud Bertrand, Jérémie None,
Luiz C. Campos, Carlos Ludeña,
Marcelo Vegi da Conceição



Evaluación conjunta de la colaboración entre la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF)

Coordinación AFD
Marie Cerceau

Advertencia

Los análisis y conclusiones de este documento se formulan bajo la responsabilidad de sus autores. No reflejan necesariamente el punto de vista oficial de la Agencia Francesa de Desarrollo o de las instituciones asociadas.

Foto de portada

© Shutterstock

Índice

Agradecimientos	p. 4	
Editorial conjunta	p. 5	
1		
Resumen ejecutivo	p. 6	
1.1 Objetivos de la evaluación, alcance, y aspectos metodológicos	p. 6	3.3 Una alianza exitosa en la mayoría de sus objetivos a corto plazo y con beneficios compartidos para ambas instituciones a largo plazo aunque hay puntos de mejora en algunas modalidades de colaboración y resultados esperados p. 21
1.2 Preguntas de la evaluación	p. 7	3.4 Una alianza que ha sido ágil en general en la instrucción de sus distintas modalidades, pero que no descansa al día de hoy en un acuerdo de cooperación actualizado, una gestión y un seguimiento más integral, y una optimización en el terreno p. 27
1.3 Principales hallazgos y conclusiones de la evaluación	p. 7	
1.4 Recomendaciones	p. 11	
2		
Introducción	p. 14	4
2.1 Contexto general: la colaboración AFD y CAF	p. 14	Recomendaciones
2.2 Objetivos, alcance y metodología	p. 14	p. 29
3		5
Resultados de la evaluación	p. 17	Anexos
3.1 Una alianza pertinente para los mandatos de ambas instituciones y que logró adaptarse en general para responder a retos crecientes y diversos del contexto latinoamericano, aunque todavía no incorpora en su agenda ciertos temas de interés común	p. 17	5.1 Lógica de Colaboración retrospectiva entre AFD (incluyendo Proparco) y CAF p. 33
3.2 La amplia gama de colaboraciones ha planteado el desafío de llevar a cabo una gestión más integrada ente CAF y AFD con el fin de fomentar una mayor articulación entre ellas	p. 20	5.2 Conclusiones y recomendaciones de los dos estudios de caso p. 34
		Abreviaciones y acrónimos
		p. 42
		Lista de figuras, tablas y gráficos
		p. 43

Crédito

La evaluación fue realizada por un equipo de EY Consulting compuesta por evaluadores y expertos siguientes:

- Arnauld Bertrand (Director de proyecto).
- Jérémie None (Jefe de proyecto).
- Luiz C. Campos (Experto Sistemas Financieros).
- Carlos Ludeña (Experto Cambio Climático).
- Marcelo Vegi da Conceição (Evaluador Señor).

Autores

El equipo de evaluación agradece las partes interesadas entrevistadas en el marco de esta evaluación para su disponibilidad y la calidad de sus contribuciones, así como los miembros del Comité técnico ampliado.

Evaluación conjunta pedida por la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) coordinada por:

AFD

- El Departamento de Evaluación y Aprendizaje de AFD: David WILLECOMME (Director adjunto) y Marie CERCEAU (Encargada de Evaluación).
- El Departamento de América latina y el Caribe de AFD: Marie-Pierre BOURZAI (Directora) y Karine PINGET (Punto focal de la relación con CAF).
- Proparco: Philippe SERRES (ex Director Regional Cono Sur), Barbara OLIVEIRA (Encargada de Alianzas).

CAF

- Dirección de Aportes al Desarrollo y Medición de Impacto: Daniel ORTEGA (Director).
- Gerencia de Movilización de Recursos y Alianzas Globales: Ignacio CORLAZZOLI (Gerente, Movilización y Alianzas Financieras), Gloria GAMERO (Directora, Dirección de Movilización y Alianzas Financieras), Fabiola BRICEÑO (Ejecutiva Principal), María LAHORE (Ejecutiva Principal).

Editorial conjunta

Marie Pierre Bourzai, Directora del Departamento de América Latina y el Caribe de la AFD
Ignacio Corlazzoli, Gerente, Movilización y Alianzas Financieras de la CAF

2025 será un año de cambio de paradigmas en la financiación del desarrollo para responder mejor a los desafíos actuales y estará marcado, en particular, por la Cuarta Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo (FfD4) en Sevilla, en el mes de julio, y los esfuerzos en el marco de Finanzas en Común (FICs) de febrero.

Los temas clave de los encuentros internacionales de 2024, como el G20, la COP16 sobre biodiversidad y la COP 29 sobre clima, han resaltado la necesidad de aumentar los volúmenes de financiamiento para el desarrollo y para las transiciones energética y climática, así como la importancia de destacar el impacto de estos financiamientos. Esta evolución representa una oportunidad para las Instituciones Financieras Públicas, que tienen un papel clave en la futura arquitectura financiera internacional.

La cooperación entre la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y la CAF -Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe- es casi tan antigua como la presencia del Grupo AFD en América Latina. Ambas instituciones han trabajado juntas para encontrar vías innovadoras que permitan servir mejor a los actores latinoamericanos y caribeños. Por un lado, la CAF, al servicio de sus países miembros y de los actores financieros públicos y privados; por otro, la AFD, el banco de desarrollo voluntariamente «del lado de los otros» y punta de lanza de la diplomacia de influencia del Estado francés al servicio de la lucha contra el cambio climático, la protección de la biodiversidad y la reducción de las desigualdades.

La relación entre ambas instituciones financieras se ha basado en una convicción compartida sobre la urgencia de acompañar las transiciones ecológicas y justas en el terreno y se ha apoyado en sectores en los cuales la oferta de financiamiento no estaba suficientemente estructurada o presente, como el apoyo a las colectividades locales y el desarrollo urbano sostenible. A su lado, la Comisión Europea ha apostado por una alianza a largo plazo entre estos dos actores.

Esta alianza fue reforzada a nivel estratégico en 2011 cuando la CAF entró en el capital de Proparco, entidad subsidiaria de la AFD dedicada a la financiación del sector privado, lo que permitió consolidar el posicionamiento del grupo AFD en América Latina.

Asimismo, se materializó en instancias internacionales, como el International Development Finance Club (IDFC) o las cumbres FICs, donde la alineación de las estrategias y ambiciones de ambas instituciones ha permitido destacar el papel esencial de los bancos públicos de desarrollo en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Quince años después del nacimiento de esta asociación entre AFD y CAF, se han cofinanciado más de 2.000 millones de euros en proyectos (tanto en el sector público como en el privado), y la AFD ha comprometido más de 850 millones de euros en líneas de crédito para la CAF. En la perspectiva de consolidar la relación entre ambas instituciones, se consideró necesario realizar un balance a través de una evaluación de la asociación y de sus modalidades de cooperación, ilustrándola con estudios de caso.

De esta evaluación emerge una visión y desafíos comunes, basados en los ODS y alineados con el Acuerdo de París sobre el clima. Los mandatos respectivos de ambas instituciones, que abarcan la lucha contra la pobreza, la promoción de una prosperidad compartida, el compromiso con los bienes públicos globales y el apoyo al sector privado, se refuerzan mutuamente sin entrar en conflicto.

A continuación se presenta el resumen de esta evaluación, llevada a cabo conjuntamente por la CAF y el Grupo AFD entre 2023 y 2024, cuyas conclusiones servirán para estructurar la renovación de esta alianza activa para el corto y mediano plazo, así como para continuar el diálogo de alto nivel entre la CAF y el Grupo AFD.

Le deseamos una buena lectura.

1. Resumen ejecutivo

1.1 Objetivos de la evaluación, alcance, y aspectos metodológicos

Este resumen ejecutivo presenta los resultados de la evaluación conjunta de la colaboración entre la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) - incluyendo Proparco, filial de AFD dedicada al sector privado - y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF). Esta evaluación tiene como objetivos: elaborar un balance cuantitativo y cualitativo de la colaboración, desde su inicio en 2008 hasta la fecha; formular un juicio evaluativo externo e independiente basado en cuatro de los criterios de evaluación del CAD de la OCDE (pertinencia, coherencia, eficacia y eficiencia), y en el criterio de valor agregado, además de ciertos aspectos de sostenibilidad; identificar lecciones aprendidas, posibles mejoras y sugerir recomendaciones a niveles estratégico y operacional; y alimentar la reflexión sobre el futuro de la alianza, propiciando la definición de objetivos a corto, mediano y largo plazo. La evaluación que se llevó a cabo entre enero de 2023 y junio de 2024 abarcó un perímetro de 15 años y distintas áreas de colaboración (institucional, financiera, técnica, intelectual e internacional). Se prestó especial atención en la colaboración financiera a través de diferentes instrumentos (líneas de crédito, subvenciones y cofinanciamientos) y otras modalidades de colaboración (con PROPARCO^[1], en el marco del *International Development Finance Club* (IDFC), *Finance in Common Summit* (FICS), *Water Finance Coalition* (WFC), la Alianza de bancos subnacionales de desarrollo, etc).

Con el fin de potenciar sus acciones y posicionamiento a favor del desarrollo sostenible de la región, CAF y AFD se han acercado institucionalmente en los

últimos 15 años, a través de la suscripción de memorandos y acuerdos, reuniones bilaterales, intercambios de personal, acciones coordinadas de comunicación y la entrada de CAF en el capital de Proparco. Financieramente, se llevaron a cabo seis cofinanciamientos para el sector público (AFD-CAF), por un total de USD 2.365MM^[2], y cuatro para el sector privado, por un total de USD 165MM (Proparco-CAF). Además, AFD otorgó €650MM a CAF a través de líneas de crédito, que financiaron 19 proyectos en siete países, la mayoría para gobiernos subnacionales y con co-beneficios climáticos. Esto se complementó con recursos no reembolsables de asistencia técnica por un total de €9,5MM, que resultaron en más de 50 estudios y proyectos de investigación conjuntos. La alianza también se caracterizó por trabajos conjuntos a nivel de foros internacionales, como el IDFC, FICS, WFC o en el marco de la presidencia brasileña del G20 (Grupo de trabajo del G20 sobre una movilización global contra el cambio climático). A mediano plazo, los resultados esperados de estas colaboraciones son, entre otros, el fortalecimiento de las capacidades de ambas instituciones y de los gobiernos de la región y la construcción de infraestructuras con beneficios climáticos.

Los hallazgos, conclusiones y recomendaciones que se presentan a continuación son el producto de una combinación y verificación (“triangulación”) de datos basada en diversas herramientas de recopilación^[3] y fuentes de información primarias y secundarias (Grupo AFD, CAF y otros documentos/ actores). Los hallazgos de dos estudios de casos (acerca de la Acción Ciudades Sostenibles^[4] y Cambio Climático y la línea de crédito CZZ 2558, firmada en 2020 y cuyo monto equivale a 31% del total

[1] Para analizar la colaboración Proparco-CAF, entrevistas con personas de la sede y en la región de Proparco (directores regionales) y CAF fueron llevadas a cabo, así como una caracterización de las distintas modalidades de esta colaboración. Finalmente, un taller específico prospectivo sobre el futuro de esta colaboración fue organizado al final de esta evaluación.

[2] MM significa millones.

[3] 45 personas entrevistadas de manera transversal, visitas de terreno en dos países beneficiarios (Colombia y Ecuador) incluyendo otras 40 entrevistas con 52 personas, tres grupos focales (líneas de crédito, colaboración intelectual, colaboración operacional), dos encuestas en línea sobre las líneas de crédito y la facilidad Acción Ciudades Sostenibles y Cambio Climático y una revisión de escritorio y cuatro talleres.

[4] Combinó la línea de crédito CZZ 1985 y un programa de asistencia técnica (financiado por una LAIF y parte de los recursos del Trust Fund otorgado por AFD a CAF).

otorgado por AFD a CAF a través de líneas de crédito^[5]) alimentaron también los análisis de los criterios evaluativos con respecto a la colaboración financiera, técnica e intelectual, más específicamente con relación a las líneas de crédito y los recursos no reembolsable.

Algunas de las dificultades y límites en la ejecución de la evaluación se debieron a que algunos de los profesionales que participaron en las colaboraciones ya no están trabajando en las instituciones^[6], falta de un instrumento unificado entre AFD y CAF para monitorear los cofinanciamientos entre ambas instituciones, entre otros.

1.2 Preguntas de la evaluación

La evaluación fue estructurada alrededor de **cinco preguntas de evaluación (PE)**. Representan las preguntas de evaluación de los Términos de Referencia y Criterios de Evaluación del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (Pertinencia, Valor Agregado, Coherencia, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad).

1. ¿En qué medida las diferentes modalidades de colaboración desarrolladas entre CAF y la AFD han sido pertinentes con respecto a los retos, capacidades y objetivos de ambas instituciones, así como con la evolución del contexto y las necesidades de los beneficiarios finales? (PERTINENCIA)
2. ¿En qué medida las diferentes formas de colaboración (financiera, institucional y otras) han sido complementarias y han favorecido o favorecerán el alcance de los objetivos establecidos? (COHERENCIA)

[5] Fue la tercera línea de crédito otorgada por AFD a CAF desde el inicio de la asociación. Su objetivo fue financiar proyectos en países de intervención común de AFD y CAF con impactos positivos en el tema del cambio climático, con por lo menos 75% de los fondos destinados a adaptación climática y el restante de los fondos destinados a la mitigación de emisión de gases de efecto invernadero o captura de carbono.

[6] Esto se refiere principalmente a las personas que estuvieron involucradas al inicio de la colaboración, así como a algunos profesionales que participaron en los intercambios de personal, en las primeras líneas de crédito y en la gestión de la primera facilidad LAIF.

3. ¿Cuál ha sido el valor agregado de cada una de las instituciones (AFD y CAF) en el marco de esta alianza? (VALOR AGREGADO)
4. ¿En qué medida la alianza establecida y los diferentes tipos de colaboración desarrollados entre la AFD y CAF ha contribuido a fortalecer las capacidades operativas y prácticas, así como a potenciar la acción y posicionamiento de ambas instituciones en favor del desarrollo sostenible de países de América Latina y del Caribe? (EFICACIA/ SOSTENIBILIDAD)
5. ¿Qué aspectos en la gestión de la asociación y diferentes acciones de colaboración han funcionado bien y cuales podrían eventualmente mejorarse? (EFICIENCIA)

1.3 Principales hallazgos y conclusiones de la evaluación

Una alianza relevante y que logró adaptarse con éxito, en general, para cumplir la mayoría de sus objetivos, a pesar de que no tiene al día de hoy un marco de cooperación actualizado, una gestión completamente integrada, así como un seguimiento suficiente robusto.

La alianza ha sido pertinente para los mandatos de ambas instituciones y logró adaptarse en general para responder a retos crecientes y diversos del contexto latinoamericano, aunque todavía no incorpora en su agenda ciertos temas de interés común (Pertinencia).

La alianza se alineó con **el objetivo de AFD de ampliar su presencia en América Latina y el Caribe, así como con su mandato en los países emergentes (crecimiento verde y solidario) y con sus prioridades en la región (recientemente de promover la transición ecológica y la justicia social en las trayectorias de desarrollo)**. Por otro lado, **la alianza fue relevante para CAF en su ciclo de transformación estructural**, pasando de ser un banco subregional a un banco con alcance en América Latina y el Caribe, así como con su objetivo de contribuir a un «crecimiento alto, sostenido, sostenible y de calidad» en la región como enunciado en su Agenda de Desarrollo Integral. Sin embargo, el alcance de la alineación con los objetivos corporativos de CAF no cubre

un espectro más **amplio de temáticas**. Esta alineación fue especialmente identificada con la promoción del acceso universal a servicios de calidad, en educación, agua y saneamiento, con la sostenibilidad y su programa ciudades con futuro. **El enfoque hacia la lucha contra el cambio climático** ha sido de alta relevancia para la alianza y convergente con las prioridades de ambas instituciones, cada vez más ambiciosas en este ámbito (ie. alineación total con el Acuerdo de París del lado de AFD, ser el Banco Verde de América Latina y el Caribe del lado de CAF). Las diversas colaboraciones se han alineado con estos objetivos, destacándose las líneas de crédito otorgadas por AFD, las participaciones conjuntas en foros internacionales, así como los estudios y diagnósticos conjuntos. **Las acciones conjuntas en general respondieron a necesidades y prioridades de los beneficiarios indirectos diversos**^[7]. **La alianza consiguió adaptarse en general a la evolución del contexto, especialmente a la agenda internacional (a través de coaliciones) pero con alcance parcial a nivel regional**, por ejemplo en materia de financiamiento para el desarrollo considerando el potencial subexplotado de los cofinanciamientos y la no incorporación o parcial en la agenda de trabajo conjunta de temas emergentes como la agenda de género^[8], prioridad actualmente promovida por ambas instituciones, (a pesar de intercambios técnicos en el marco del IDFC, no hubo operaciones conjuntas de crédito incluyendo esta temática de manera transversal). La inestabilidad política inherente a la región ha podido también afectar la relevancia y sostenibilidad de actividades dentro de la alianza.

La alianza ha sido pertinente respecto a las necesidades de fortalecimiento de capacidades de ambas instituciones, en particular financieras y humanas, con énfasis en las relacionadas con el cambio climático. Sin embargo, ciertas áreas temáticas (ej: los temas

emergentes previamente mencionados) no han sido exploradas todavía, a pesar de necesidades de fortalecimiento. Otras temáticas con potencial en el futuro ya se encuentran en proceso de incorporación a la agenda por ejemplo la biodiversidad y las salvaguardas ambientales y sociales, a través de la implementación de la línea de crédito matricial suscrita en mayo 2024, así como intercambios entre unidades de evaluación (área que fue iniciada a través de la presente evaluación conjunta). Esta línea de crédito matricial, aprobada por AFD en diciembre 2023, refleja una evolución positiva en términos de alineación de las estrategias de ambas instituciones en torno a temas de mutua convergencia (como la inclusión de la temática de biodiversidad y la profundización en adaptación al cambio climático) y constituye una pieza central en el futuro de la colaboración AFD-CAF.

La amplia gama de colaboraciones ha planteado el desafío de llevar a cabo una gestión más integrada entre CAF y AFD con el fin de fomentar una mayor articulación entre ellas (*Coherencia*).

La colaboración institucional ha buscado garantizar la coherencia entre las distintas modalidades de colaboración a lo largo de los años. Sin embargo, existen oportunidades para profundizarla y lograr una mayor coherencia, especialmente en lo que respecta a la articulación de los mecanismos institucionales con los cofinanciamientos. Existe espacio de mejora en un seguimiento más activo y recurrente de las oportunidades de cofinanciamientos identificadas en las reuniones bilaterales, además de no contar con un plan o estrategia conjunto predefinido por país o sector. Por otro lado, los proyectos financiados por los fondos no reembolsables (LAIF y Trust Fund) fueron satisfactoriamente complementarios entre sí. Sin embargo, existen posibilidades de mejora para promoverlos más en los foros internacionales de participación conjunta, especialmente los estudios climáticos. Finalmente, a la fecha, los fondos no reembolsables no han alcanzado su máximo potencial en la originación de cofinanciamientos posteriores. Hasta el momento,

[7] Gobiernos centrales, locales, regionales, bancos de desarrollo, empresas públicas, empresas privadas, instituciones financieras locales.

[8] Ya que CAF a la fecha no ha originado créditos en esta temática.

ninguno de los proyectos financiados por estos fondos se ha concretado en cofinanciamientos ni en nuevas operaciones de crédito individuales de cada banco como se observó a través de los dos estudios de caso. Entre las causas se pueden mencionar, los cambios políticos que modificaron las prioridades de los gobiernos y la necesidad de nuevos estudios de factibilidad en proyectos específicos, los cambios políticos que modificaron las prioridades de los gobiernos y la necesidad de nuevos estudios de factibilidad en proyectos específicos. La articulación entre los instrumentos de colaboración institucional y las colaboraciones técnicas e intelectuales resultó satisfactoria. Respecto a la coordinación entre la colaboración institucional y las actuaciones conjuntas en foros internacionales existe amplitud, compartiendo palestras y detentando roles relevantes (líderes y co-líderes) como el IDFC, FICS, WFC, en la COP además de encuentros de alto nivel en la Asamblea Anual del BID y del FMI; sin embargo, una mayor coordinación podría ser de valor agregado. El Memorando de Entendimiento no aborda este tipo de colaboración internacional ni lo establece como uno de los objetivos prioritarios de la alianza. Asimismo, en los Deep Dive no se incluyeron reuniones dedicadas para discutir cómo profundizar y mejorar la colaboración internacional.

La alianza ha sido exitosa en la mayoría de sus objetivos a corto plazo y con beneficios compartidos para ambas instituciones a largo plazo^[9], aunque hay puntos de mejora en algunas modalidades de colaboración y resultados esperados (Eficacia/Valor agregado).

En el corto plazo, la alianza logró intercambiar conocimientos y técnicas, difundir la producción intelectual conjunta, trabajar en conjunto en foros internacionales y apalancar recursos adicionales a través de líneas de crédito. Sin embargo, la identificación y la ejecución de cofinanciamientos

a nivel del Grupo AFD (incluyendo Proparco a pesar de la participación de CAF como accionario) fueron limitadas por la dificultad de originación de operaciones que cumplirían con criterios de elegibilidad de AFD, por la falta de una mayor articulación entre los mecanismos de acercamiento institucional y a nivel de los países, así como por la difícil concreción de iniciativas objeto de estudios de pre-inversión, además de diferencias en los ciclos de proyectos, en las salvaguardias ambientales y sociales de las dos instituciones y especificidades de ambas instituciones (e.g.: CAF se apoya en las leyes locales de cada país, los cuales son también sus accionistas). En este marco, la armonización de estándares constituye un desafío para llevar a cabo préstamos conjuntos.

En el mediano y largo plazo, la alianza se consolidó y resultó en el fortalecimiento de las capacidades de ambas instituciones, de sus capacidades de apoyo conjunto a distintos niveles y de los gobiernos beneficiarios. **La alianza consolidó una visión y posicionamiento conjuntos con relación al financiamiento para el desarrollo en el ámbito internacional.** A través de foros como IDFC y *Finance in Common*, CAF y AFD establecieron posiciones conjuntas en torno al financiamiento para el sector del agua y el cambio climático. En el caso de biodiversidad, esta temática es más reciente y evoluciona progresivamente. El fortalecimiento de las capacidades internas de ambas instituciones ha tomado forma a través de colaboraciones técnicas, financieras e internacionales, con énfasis en las relacionadas con el cambio climático. Por otro lado, la alianza permitió a ambas instituciones establecer y fortalecer sus relaciones con gobiernos municipales, así como alimentar el diálogo de políticas públicas a través de la cooperación técnica. En algunos casos, este fortalecimiento de la relación permitió la materialización de nuevos préstamos individuales^[10], mediante financiamientos de CAF con gobiernos municipales. En el caso de AFD, este fortalecimiento del posicionamiento ante los gobiernos se logró fundamentalmente a

[9] Esos objetivos son mencionados en Anexo 5.1. que presenta la lógica de colaboración retrospectiva, elaborada en conjunto con el Comité Técnico de Evaluación.

[10] Como en Santa Cruz de Galápagos y Barranquilla.

través de la colaboración técnica e intelectual, ya que los gobiernos beneficiarios indirectos de las líneas de crédito no han conocido el papel de AFD en estos préstamos, dada la naturaleza del instrumento, donde no existe una relación directa entre AFD y el cliente de CAF. Finalmente, la alianza aumentó el posicionamiento de ambos como bancos de conocimiento, al mismo tiempo que fortaleció las capacidades de los gobiernos municipales. El fortalecimiento de esta imagen se dio tanto a nivel local, con los clientes de la región a través de eventos de inicio y cierre de los estudios de las facilidades LAIF, con la presencia de CAF y AFD, como a nivel internacional a través de posicionamiento conjunto en distintos foros. Algunos de estos estudios fueron galardonados con premios internacionales^[1].

En lo que concierne el pilotaje de la alianza, no hay al día de hoy un acuerdo de cooperación actualizado e integral entre AFD y CAF, de mediano/largo plazo y herramientas compartidas para asegurar una gestión y un seguimiento óptimos (Eficiencia).

Las reuniones bilaterales anuales de alto nivel, como mecanismo complementario de supervisión de la alianza, desempeñan un papel fundamental para impulsar las iniciativas identificadas a nivel operativo, permitir un mejor entendimiento de ambas instituciones y buscar una alineación de las acciones conjuntas. Sin embargo, la relación entre AFD y CAF no se maneja todavía **de manera sistemática a nivel del Grupo AFD** (inclusión no sistemática de Proparco – por ejemplo en 2019 y 2021 – y progresiva de Expertise France a reuniones bilaterales,) lo cual se puede explicar porque fue una transformación organizacional reciente de AFD (integración de Expertise France al grupo en enero de 2022).

Enfoque en las lecciones aprendidas de la colaboración Proparco-CAF

- La relación CAF-Proparco al día de hoy no ha sido plenamente explotada., aunque CAF sigue representando la segunda cuota entre los organismos financieros internacionales y la cuarta entre los accionistas de Proparco, se deben considerar las estrategias de intervención de las instituciones en sector privado.
- Proparco fue invitado de manera variable en las reuniones de alto nivel (Deep Dive).
- Las reuniones bilaterales no han sido suficientes para identificar y monitorear oportunidades conjuntas de apoyo al sector privado. Solo cuatro co-financiamientos (USD 165MM) identificados.

Esos intercambios de alto nivel no fueron acompañados con una sesión(es) paralela(s) a nivel técnico (como AFD tiene con Banco Mundial y BID, por ejemplo). Igualmente, se notó una mayor recurrencia de reuniones bilaterales anuales de alto nivel en el inicio – cuando hubo una interacción más directa entre los CEOs – y en los años más recientes de la alianza. Entre 2013 y 2017, no estuvo previsto este tipo de encuentro a nivel de miembros de comités ejecutivos de ambas instituciones, lo que ilustra una intensidad variable de la colaboración institucional de alto nivel. **La realización de estos encuentros es un factor que puede contribuir a la dinámica de la colaboración.** En cuanto a instrumentos como el Memorando de Entendimiento, con una visión actualizada, integral y de mediano/largo plazo, marco lógico general de la alianza y marco de resultados consolidados y de planes de acción regulares, **la colaboración podría fortalecer los mecanismos internos** para favorecer un pilotaje, su seguimiento integral, así como la gestión del conocimiento.

[1] Como el proyecto Huella de Ciudades, financiado por el Trust Fund, que fue seleccionado como una de las cinco mejores iniciativas de sostenibilidad en 2018 por Cities Alliance, y otros se utilizaron en seminarios de las COPs.

El análisis de la eficiencia de cada tipo de colaboración revela **una alianza ágil en las instrucciones** de sus acuerdos y mecanismos, en los procesos de desembolso y en los informes de seguimiento de los proyectos. Sin embargo, hay aspectos que mejorar en lo que respecta a los indicadores utilizados para cada instrumento. A nivel de los cofinanciamientos, se puede notar posibles áreas de mejora en el seguimiento y evaluación de los proyectos financiados. En cuanto a las líneas de crédito, la evaluación no logró apreciar el avance de ciertos proyectos, ni tampoco identificar resultados a nivel de los beneficiarios indirectos. Por otro lado, la definición de plazos más realistas y criterios de elegibilidad menos complejos de ejecución de los instrumentos parece importante en el futuro. En el caso de la línea de crédito 2658 esto ha ocurrido debido a dificultades para encontrar proyectos elegibles, dado el alto nivel de exigencia y complejidad de los criterios de elegibilidad, la dificultad en justificar adecuadamente proyectos de adaptación al cambio climático y la pandemia del COVID-19 y subsecuente fase de recuperación económica (considerando el cambio natural de prioridades y demanda de los países). En cuanto a los intercambios de personal, fueron encontradas varias dificultades: insuficiente preparación para cada intercambio, misiones definidas con limitaciones de alcance, desalineadas con sus superiores antes de su llegada. En algunos casos, fueron identificados una ausencia de computadoras o espacio de trabajo disponibles para los nuevos colegas y no sistematización de las retroalimentaciones de cada participante sobre su período de intercambio a nivel de recursos humanos en las dos organizaciones.

Finalmente, hubo un movimiento general de **descentralización de ambas organizaciones, positivo en teoría para acercar la colaboración en el terreno, pero subutilizado en la práctica.**

1.4 Recomendaciones

Basándose en los hallazgos y conclusiones, la evaluación ha propuesto cinco recomendaciones.

Recomendación 1: Actualizar el marco de cooperación incluyendo una visión estratégica integral de la alianza entre CAF y el Grupo AFD^[12], en el que se establezcan objetivos a corto, mediano y largo plazo, así como planes de trabajo periódicos que permitan su implementación (teniendo en cuenta las particularidades de cada institución del grupo AFD).

- Este marco de colaboración actualizado podrá incluir: Una visión estratégica compartida de corto (2024-27) y mediano (después 2027) plazo; El perímetro de colaboración (actores involucrados con una perspectiva integral, geografía de colaboración (incluyendo nuevos países/ subregión de intervención de CAF^[13]), áreas de colaboración (tradicionales y nuevos), modalidades de colaboración^[14]); Las modalidades de gobernanza y de seguimiento de la alianza; El acuerdo marco de cofinanciamientos; Anexos (marco lógico de intervención, matriz de seguimiento, mapeo de los actores involucrados en la colaboración, plan operacional).
- Definir una retroplanificación y un calendario hasta el próximo Deep Dive (febrero de 2025).

Recomendación 2: Fortalecer el sistema de pilotaje y seguimiento de la alianza, que garantice una gestión integral, dando cobertura a todas las modalidades de colaboración, y que propicie un mayor acercamiento entre las Partes.

- Sistematizar y ampliar el formato de la colaboración considerando la evolución organizacional de AFD como un “grupo” y las ventajas comparativas de cada de sus entidades^[15] en particular:

[12] El Grupo AFD está integrado por AFD, Proparco y Expertise France.

[13] Ej: en Centroamérica, Caribe, territorios franceses de ultramar.

[14] Incluyendo la incorporación de la colaboración a nivel de las instancias internacionales (FICS, IDFC, WFC, COP).

[15] AFD como banco de desarrollo y del conocimiento, Proparco como subsidiaria del grupo AFD que apoya al sector privado y Expertise France como operador de asistencia técnica.

- Sostener la frecuencia del “Deep Dive” de manera regular (si posible anual).
- Invitar a Proparco a participar de manera sistemática a los “Deep Dive” para ampliar el diálogo estratégico a nivel del Grupo AFD, así como establecer también un momento de intercambio entre CAF y Expertise France en las reuniones bilaterales de alto nivel.
- Prever sesiones paralelas del Deep Dive a nivel técnico/ sectorial priorizando una o dos áreas prioritarias actuales de interés común (e.g.: clima/biodiversidad). En complementariedad, fomentar las consultas/ el diálogo a nivel (sub) regional y países entre representantes AFD-CAF.
- Considerar las evoluciones positivas para clarificar el rol de cada actor (e.g.: división AML^[16] y la representación de AFD en la región, coordinación entre AML y FICs, relación institucional diaria con AFD de la nueva creada «Gerencia de Movilización de Recursos y Alianzas Globales » (GMRAG)) aprovechando sus ventajas comparativas respectivas y logrando mayor complementariedad.

Recomendación 3: Reforzar los ejes temáticos de mutuo interés y con potencial para el impacto y la visibilidad de la alianza.

- Consolidar y extender la colaboración en materia de financiamiento verde (medioambiente, recursos naturales, biodiversidad, ciudades sostenibles, soluciones basadas en la naturaleza). En este sentido, apoyarse en la línea de crédito matricial^[17] otorgada por AFD en diciembre de 2023 parece relevante como ya se inició.

[16] Parece importante confirmar el rol de diálogo político/ estratégico desde AML con el apoyo de agencias/ direcciones regionales. Parece de interés apoyarse más en agencias/ direcciones regionales de AFD, por ejemplo, en la identificación de oportunidades de cofinanciamientos y en la animación de un diálogo institucional a nivel de país entre oficinas AFD-CAF.

[17] Esta LC tiene por objetivo: (i) Fortalecer a CAF en su gobernanza y estrategia para ayudarla a alcanzar su ambición de ser el banco verde de América Latina, y apoyarla en su alineación con el Acuerdo de París y el marco global sobre biodiversidad; (ii) Aumentar la ambición de sus salvaguardias ambientales sobre la protección de la biodiversidad y el género, fortalecer su gestión de los riesgos vinculados al cambio climático y mejorar su comunicación sobre la gestión de estos riesgos.

- En caso de que subsista su relevancia de acuerdo a las prioridades de ambas instituciones, mantener ciertos temas tradicionales de colaboración (infraestructura/ energía orientadas hacia el crecimiento sostenible y la inclusión social, servicios básicos, como agua y saneamiento, apoyo al sector privado).
- Explorar nuevas áreas de colaboración (e.g. género, agricultura).

Recomendación 4: Fortalecer la cooperación financiera entre CAF y el Grupo AFD.

- Mejorar la colaboración institucional con enfoque en fortalecer la colaboración financiera, en particular en el ámbito de los cofinanciamientos. Avanzar los trabajos hacia el marco de cofinanciamiento entre CAF y AFD:
 - Lograr una comprensión común del término “cofinanciamiento” y de las distintas modalidades de cofinanciamiento posibles.
 - Definir sectores prioritarios de intervención conjunta, metas cuantitativas y plazos para su cumplimiento. Identificar 3 o 4 potenciales cofinanciamientos e iniciar su estructuración como piloto hasta el Deep Dive de febrero 2025. De manera continua, definir un inventario de operaciones y un mapeo de cofinanciamientos posibles.
 - Reforzar la movilización de los equipos e identificar personas claves en ambas instituciones para trabajar los próximos meses con un ritmo de reuniones a definir a dos niveles^[18].
 - Mejorar el seguimiento y la medición/ evaluación de los financiamientos de la colaboración financiera (en prioridad los cofinanciamientos) para valorizar los resultados e impactos a nivel de proyectos comunes.
- En el marco de la colaboración institucional, reforzar la colaboración en materia de apoyo al sector privado.

[18] A un nivel global/transversal (gobernanza general del Task Force cubriendo las reflexiones hacia un acuerdo marco de cofinanciamiento y un acuerdo renovado de colaboración. A un nivel operativo con distintos equipos/ grupos de trabajo relacionados con los diferentes temas que se deben tratar (licitación, contratación, normas ambientales y sociales, modalidades de cofinanciamientos, conformidad, tarificación).

- Compartir las prioridades estratégicas y los organigramas respectivas Proparco-CAF con un mapeo de personas responsables/ puntos focales. Iniciar reuniones con los equipos operativos. Entender los desafíos que deben superarse.
- En futuras reuniones anuales de alto nivel, además de invitar sistemáticamente Proparco, planear de manera paralela momentos de intercambio entre los directores regionales o de país de Proparco y sus homólogos en CAF. Esto permitirá la identificación conjunta de posibles cofinanciamientos/ transacciones conjuntas y operaciones en el terreno; Explorar otras modalidades de colaboración: seminarios conjuntos, gestión del conocimiento, intercambio de experiencias y promoción de buenas prácticas en términos de impacto. Organizar eventos comunes Proparco-CAF.
- Utilizar las lecciones aprendidas de la Acción Ciudades Sostenibles y Cambio Climático para preparar nuevas acciones en el futuro que integren distintas modalidades de colaboración (e.g.: comités técnicos de supervisión de las Acciones que abarque todos los instrumentos y su coordinación, monitoreo de los indicadores de las Acciones en su totalidad).

Recomendación 5: Vigorizar las otras modalidades e instrumentos de colaboración existentes y considerar, eventualmente, nuevas modalidades para alimentar la colaboración.

- Apoyarse sobre la línea de crédito “matricial” como un instrumento central de la próxima fase de la colaboración AFD-CAF, tanto de apoyo estratégico, como de diálogo técnico y de fortalecimiento de capacidades en el ámbito del financiamiento verde, especialmente en materia de biodiversidad:
- Incluir en la agenda del próximo Deep Dive la discusión y revisión en la operacionalización de los intercambios, con el objetivo de maximizar su potencial de crear sinergia y conocimiento mutuo entre ambas instituciones.
- Promover con mayor fuerza otras colaboraciones técnicas, intelectuales y a nivel internacional, en particular con enfoque climático y en nuevos temas.

2. Introducción

2.1 Contexto general: la colaboración AFD y CAF

Con el fin de potenciar sus acciones y posicionamiento a favor del desarrollo sostenible de la región, CAF y AFD se han acercado institucionalmente en los últimos 15 años, a través de la suscripción de memorandos y acuerdos, reuniones bilaterales, intercambios de personal, acciones coordinadas de comunicación y la entrada de CAF en el capital de Proparco. Financieramente, se llevaron a cabo seis cofinanciamientos para el sector público (AFD-CAF), por un total de USD 2.365MM^[19], y cuatro para el sector privado, por un total de USD 165MM (Proparco-CAF). Además, AFD otorgó €650MM a CAF a través de líneas de crédito, que financiaron 19 proyectos en siete países, la mayoría para gobiernos subnacionales y con co-beneficios climáticos. Esto se complementó con recursos no reembolsables de asistencia técnica por un total de €9,5MM, que resultaron en más de 50 estudios y proyectos de investigación conjuntos. La alianza también se caracterizó por trabajos conjuntos a nivel de foros internacionales, como el International Development Finance Club (IDFC), *Finance in Commun Summit* (FICS) y *Water Finance Coalition* (WFC), o en el marco de la presidencia brasileña del G20 (Grupo de

[19] MM significa millones.

trabajo del G20 sobre una movilización global contra el cambio climático). A mediano plazo, los resultados esperados de estas colaboraciones son, entre otros, el fortalecimiento de las capacidades de ambas instituciones y de los gobiernos de la región y la construcción de infraestructuras con beneficios climáticos.

2.2 Objetivos, alcance y metodología

2.2.1 – Objetivos

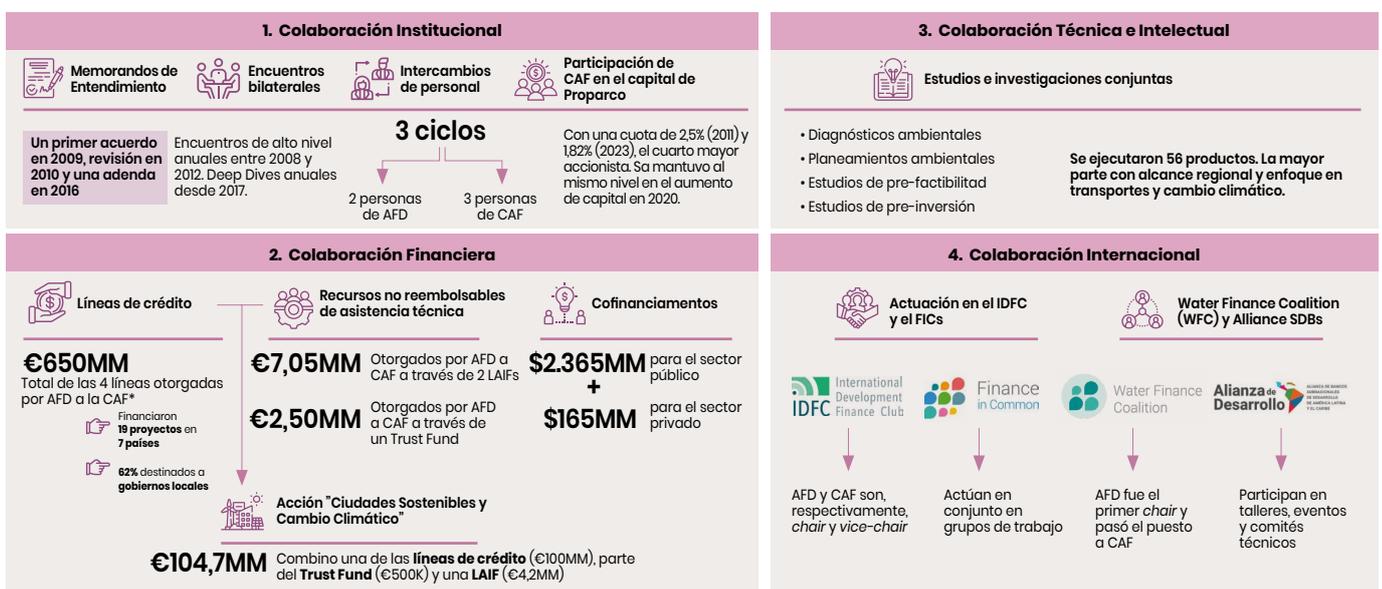
En este contexto, la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) han solicitado la realización de **una evaluación de su colaboración iniciada desde 2008**.

Esta evaluación es inédita por varias razones: i) analiza por primera vez la alianza estratégica en su conjunto y desde su arranque, con el fin de fomentar un aprendizaje mutuo y formular recomendaciones sobre el futuro de la colaboración, ii) se trata de una evaluación conducida de forma conjunta, asociando a los servicios de evaluación de ambas instituciones.

Tiene los siguientes objetivos principales:

- **Elaborar un balance cuantitativo y cualitativo de la colaboración** desde 2008 hasta la fecha.
- **A nivel retrospectivo:** formular un juicio evaluativo externo e independiente del conjunto de las modalidades de colaboración,

Figura 1 – Principales modalidades de colaboración entre AFD y CAF (2008-2023)



con un énfasis puesto en la colaboración financiera, basado en cuatro de los criterios de evaluación del CAD de la OCDE (pertinencia, coherencia, eficacia, y eficiencia) así como en el criterio de valor agregado de la colaboración para ambas instituciones, y ciertos aspectos de sostenibilidad^[20].

- **A nivel prospectivo:** identificar lecciones aprendidas, posibles mejoras y sugerir recomendaciones a niveles estratégico y operacional, incluyendo sobre modalidades, instrumentos o temáticas de colaboración para alimentar la reflexión sobre la colaboración futura y apoyar en la definición de objetivos a corto, mediano y largo plazo.

2.2.2 – Alcance de la evaluación

En línea con los términos de referencia establecidos para esta evaluación, el alcance temporal de la evaluación abarca 15 años de la alianza, desde 2008 hasta el momento de la evaluación. Tiene un componente retrospectivo con una perspectiva dinámica para evaluar la evolución de la colaboración, pero también prospectiva.

[20] Los Términos de Referencia de esta evaluación no establecieron una pregunta específica sobre sostenibilidad. Este aspecto fue analizado dentro de las otras preguntas: en pertinencia, más específicamente en la sección 3.5; en eficacia, en la sección 5.3; y en eficiencia, en la sección 6.1.

A nivel temático, la evaluación se centra en el conjunto de las acciones de colaboración entre AFD y CAF en distintas áreas: institucional, financiera, técnica, intelectual e internacional. Se presta especial atención en la colaboración financiera a través de diferentes instrumentos (líneas de crédito, recursos no reembolsables de asistencia técnica – mediante facilidades LAIFs y Trust Fund – y cofinanciamientos), así como otras modalidades de colaboración (con PROPARCO, en foros internacionales como IDFC, FICS, la Water Finance Coalition y la Alianza de bancos subnacionales de desarrollo, etc).

El alcance geográfico cubre todos los países de intervención común de AFD y CAF con un enfoque en los países objeto de visitas de campo en el marco de los estudios de caso.

2.2.3 – Metodología y límites de la evaluación

La evaluación se llevó a cabo entre enero de 2023 y junio de 2024. Los hallazgos, conclusiones y recomendaciones que se presentan a continuación son el producto de una combinación y verificación (“triangulación”) de datos basada en diversas herramientas de recopilación y fuentes de información.

La evaluación fue estructurada alrededor de **cinco preguntas de evaluación (PE)**. Representan las preguntas de evaluación de los Términos de Referencia y Criterios de

Figura 2 – Herramientas de recopilación, análisis y participación



Evaluación del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (Pertinencia, Valor Agregado, Coherencia, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad^[21]).

Algunas de las dificultades y límites en la ejecución de la evaluación se debieron a que algunos de los profesionales que participaron en las colaboraciones ya no están trabajando en las instituciones^[22], falta de un instrumento unificado entre AFD y CAF para monitorear los cofinanciamientos entre ambas instituciones, entre otros.

PERTINENCIA
1. ¿En qué medida las diferentes modalidades de colaboración desarrolladas entre CAF y la AFD han sido pertinentes con respecto a los retos, capacidades y objetivos de ambas instituciones, así como con la evolución del contexto y las necesidades de los beneficiarios finales?
COHERENCIA
2. ¿En qué medida las diferentes formas de colaboración (financiera, institucional y otras) han sido complementarias y han favorecido o favorecerán el alcance de los objetivos establecidos?
VALOR AGREGADO
3. ¿Cuál ha sido el valor agregado de cada una de las instituciones (AFD y CAF) en el marco de esta alianza?
EFICACIA / SOSTENIBILIDAD
4. ¿En qué medida la alianza establecida - y los diferentes tipos de colaboración desarrollados entre la AFD y CAF ha contribuido a fortalecer las capacidades operativas y prácticas, así como a potenciar la acción y posicionamiento de ambas instituciones en favor del desarrollo sostenible de países de América Latina y del Caribe?
EFICIENCIA
5. ¿Qué aspectos en la gestión de la asociación y diferentes acciones de colaboración han funcionado bien y cuales podrían eventualmente mejorarse?

[21] Los Términos de Referencia de esta evaluación no establecieron una pregunta específica sobre sostenibilidad. Este aspecto fue analizado dentro de las otras preguntas: en pertinencia; en eficacia; y en eficiencia.

[22] Esto se refiere principalmente a las personas que estuvieron involucradas al inicio de la colaboración, así como a algunos profesionales que participaron en los intercambios de personal, en las primeras líneas de crédito y en la gestión de la primera facilidad LAIF

3. Resultados de la evaluación

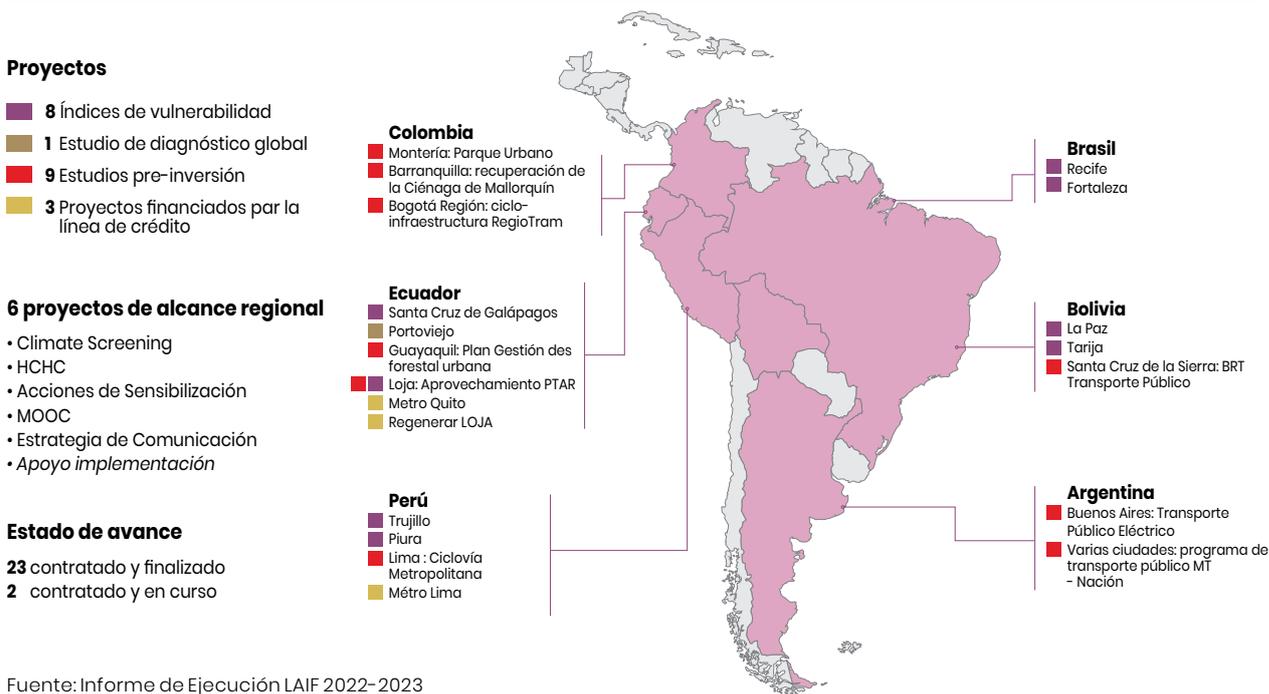
3.1 Una alianza pertinente para los mandatos de ambas instituciones y que logró adaptarse en general para responder a retos crecientes y diversos del contexto latinoamericano, aunque todavía no incorpora en su agenda ciertos temas de interés común

La alianza se alineó con el objetivo de AFD de ampliar su presencia en América Latina y el Caribe, así como con su mandato en los países emergentes y con sus prioridades en la región. Surgió en un contexto de intervención de AFD en los países emergentes orientado hacia el crecimiento verde y solidario. Esta alineación se ha mantenido a lo largo del tiempo, en particular más recientemente con su prioridad regional de promover la transición ecológica y la justicia social en las trayectorias de desarrollo de ALC. Fue valorado también dado el enfoque continuo de AFD en los actores subnacionales. Esos ejes prioritarios de AFD se reflejaron en la adecuación de instrumentos específicos de la colaboración financiera, en particular las líneas de crédito y los fondos no reembolsables.

Fue relevante para CAF en su ciclo de transformación estructural, pasando de ser un banco subregional a un banco con alcance en América Latina y el Caribe, así como con su objetivo de contribuir a un “*crecimiento alto, sostenido, sostenible y de calidad*” en la región como enunciado en su Agenda de Desarrollo Integral. **Sin embargo, el alcance de la alineación con los objetivos corporativos de CAF no cubre un espectro más amplio de temáticas, abarcando aquellas prioridades comunes.** La alineación fue especialmente identificada con la promoción del acceso universal a servicios de calidad en educación, agua y saneamiento (una de las nueve áreas temáticas de la Agenda), con la sostenibilidad (uno de los cinco ámbitos estratégicos del plan siguiente para el periodo 2017-2022), así como uno los cuatro programas estratégicos dedicado a ciudades con futuro^[23].

[23] Los otros ámbitos estratégicos del plan 2017-2022 son: eficiencia, equidad, institucionalidad e integración. Los otros tres programas estratégicos son: inclusión financiera, corredores logísticos de integración y la agenda digital.

Figura 3 – Alcance de los proyectos de la Acción Ciudades Sostenibles y Cambio Climático



Fuente: Informe de Ejecución LAIF 2022-2023

El enfoque hacia la lucha contra el cambio climático ha sido de alta relevancia para la alianza y convergente con las prioridades cada vez más ambiciosas de ambas instituciones (ie. alineación total con el Acuerdo de París del lado de AFD, ser el Banco Verde de América Latina y el Caribe del lado de CAF). La cuestión climática ha sido uno de los ejes centrales de la alianza (reflejado en acuerdos de entendimiento entre AFD y CAF), y las diversas colaboraciones se han alineado con estos objetivos, destacándose las líneas de crédito otorgadas por AFD, foros internacionales de participación conjunta, así como los estudios y diagnósticos conjuntos.

Las acciones conjuntas en general respondieron a necesidades y prioridades de los beneficiarios indirectos diversos. Fue el caso, por ejemplo, a nivel de la Acción Ciudades Sostenibles y Cambio Climático y del Trust Fund, para atender necesidades relacionadas con el fortalecimiento de capacidades internas.

Los objetivos de estos estudios estuvieron alineados con las prioridades locales al momento de su diseño, como se observa a nivel de la muestra estudiada.



En Ecuador, los estudios financiados por la LAIF en Loja estaban alineados con el plan de desarrollo y de ordenamiento territorial (PDOT) del municipio que menciona la planta de tratamiento de aguas residuales como una prioridad y considera como prioritaria la consideración del cambio climático.

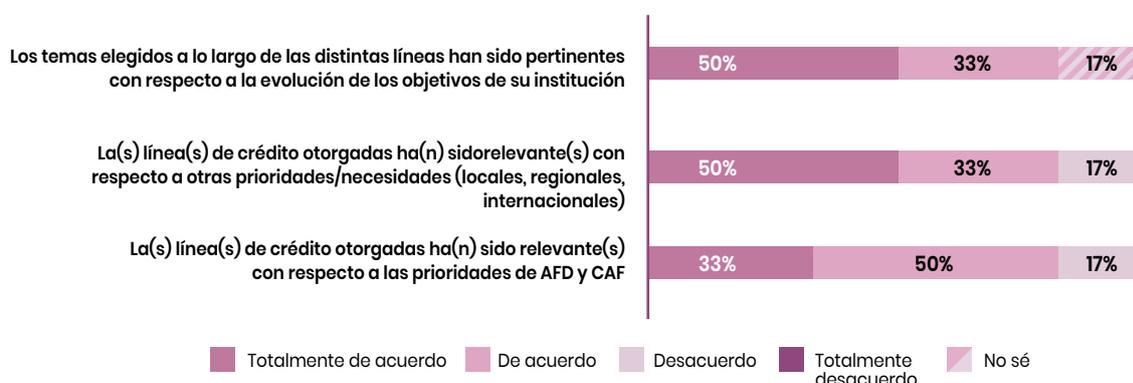


En Colombia, fue también el caso en Montería y Barranquilla. Para Barranquilla, responde a planes de desarrollo, Capítulo de Biociudad y cambio climático para integrar los espacios naturales de manera sostenible a la parte urbana. Para Montería, el PDOT incorpora el desarrollo del mayor parque público de Montería objeto del estudio de pre-inversión. Se nota también una alineación de este estudio y proyecto dentro del Plan Maestro de Cambio Climático del municipio.

Fuente: Estudio de caso Acción Cambio Climático y Ciudades Sostenibles

De igual manera, se ha notado una alineación entre los objetivos de las líneas de crédito con necesidades y prioridades locales (ver la diversidad de proyectos financiados abajo).

Gráfico 1 – Respuesta a la Pregunta 4 de la Encuesta Flash: “¿En qué medida la elección y la estructuración de la(s) línea(s) de crédito fueron áelevantes y coherentes?”



Fuente: Encuesta Flash Líneas de Crédito, N=6.

Finalmente, los cofinanciamientos han permitido responder a una variedad de necesidades de beneficiarios (infraestructura, descentralización, gestión recursos hídricos, desarrollo rural, apoyo al sector

privado y Pymes), en particular los gobiernos centrales y en menor medida gobierno local o instituciones financieras locales.

Tabla 1 – Beneficiarios por tipo de colaboración financiera entre CAF y AFD

Colaboración Beneficiarios indirectos	Líneas de crédito	Facilidad LAIF Transportes y Clima	Facilidad LAIF Ciudades y Clima	Trust Fund	Cofinanciamientos AFD-CAF	Colaboración CAF y Proparco
Gobiernos centrales	•	•	•	•	•	
Gobiernos locales	•	•	•	•	•	
Gobiernos regionales	•	•	•	•		
Bancos de Desarrollo						•
Empresas públicas	•					
Empresas privadas						•
Instituciones financieras locales						•

La alianza consiguió adaptarse en general a la evolución del contexto, especialmente a la agenda internacional (a través de las coaliciones en las cuales forman parte) **con alcance parcial a nivel regional y con respecto a la agenda de género cuyo desarrollo evoluciona progresivamente** (apesar de intercambios técnicos en el marco del IDFC, no se han originado operaciones conjuntas de crédito en esta temática). La inestabilidad política inherente a la región ha podido también afectar la relevancia y sostenibilidad de actividades dentro de la alianza, en particular de cooperaciones técnicas y operaciones de crédito.

La alianza ha sido pertinente respecto a las necesidades de fortalecimiento de capacidades de ambas instituciones, en particular financieras y humanas, con énfasis en las relacionadas con el cambio climático. **Sin embargo, ciertas áreas temáticas no han sido exploradas todavía** a pesar de necesidades de fortalecimiento. Otras temáticas con potencial en el futuro ya se encuentran en proceso de incorporación a la agenda por ejemplo la biodiversidad y las salvaguardas ambientales y sociales, a través de la implementación futura de la línea de crédito matricial, así como intercambios entre unidades de evaluación (área que fue iniciada a través de la presente evaluación conjunta).

3.2 La amplia gama de colaboraciones ha planteado el desafío de llevar a cabo una gestión más integrada ente CAF y AFD con el fin de fomentar una mayor articulación entre ellas

La colaboración institucional ha buscado garantizar la coherencia entre las distintas modalidades de colaboración a lo largo de los años.

Sin embargo, existen oportunidades para profundizarla y lograr una mayor coherencia, especialmente en lo que respecta a la articulación de los mecanismos institucionales con los cofinanciamientos. Existe espacios de mejora en un seguimiento más activo y recurrente de las oportunidades de cofinanciamientos identificadas en las reuniones bilaterales, además de contar con un plan o estrategia conjunto predefinidos por país o sector. Tampoco se organizaron misiones conjuntas de terreno con ese objetivo y la contribución de los intercambios de personal para la colaboración financiera fue limitada. La articulación entre los instrumentos de colaboración institucional y las colaboraciones técnicas e intelectuales resultó satisfactoria.

Respecto a la coordinación entre la colaboración institucional y las actuaciones conjuntas en foros internacionales existe amplitud, compartiendo palestras y detentando roles relevantes (líderes y co-líderes) como el IDFC, FICS, WFC, en la COP además de encuentros de alto nivel en la Asamblea Anual del BID y del FMI; sin embargo, **una mayor frecuencia, conforme se originen estos foros, podría ser de valor agregado.** El Memorando de Entendimiento no aborda este tipo de colaboración internacional ni lo establece como uno de los objetivos prioritarios de la alianza. Asimismo, en los Deep Dives no se incluyeron reuniones dedicadas para discutir cómo profundizar y mejorar la colaboración internacional.

Los proyectos financiados por los fondos no reembolsables (LAIF y Trust Fund) fueron satisfactoriamente complementarios entre sí. Sin embargo, existen posibilidades de mejora para promoverlos más en los foros internacionales de participación conjunta, especialmente los estudios climáticos.

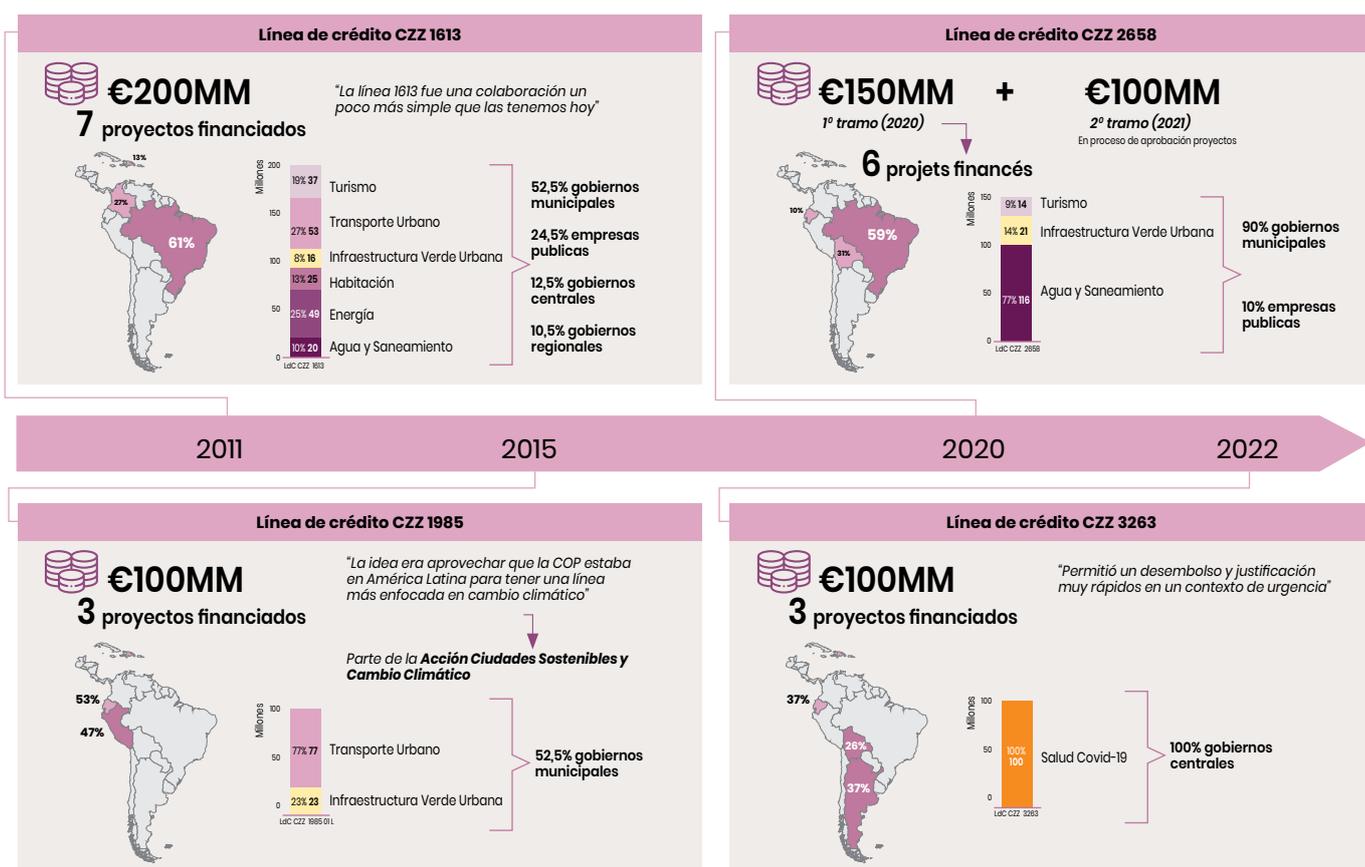
Hasta el momento, los fondos no reembolsables no han alcanzado su máximo potencial en la originación de cofinanciamientos posteriores. Hasta el momento, ninguno de los proyectos financiados por estos fondos se ha concretado en cofinanciamientos ni en nuevas operaciones de crédito individuales de cada banco como se observó a través de los dos estudios de caso. Entre las causas se encuentran los cambios políticos que modificaron las prioridades de los gobiernos y la necesidad de nuevos estudios de factibilidad en proyectos específicos.

3.3 Una alianza exitosa en la mayoría de sus objetivos a corto plazo y con beneficios compartidos para ambas instituciones a largo plazo aunque hay puntos de mejora en algunas modalidades de colaboración y resultados esperados

En el corto plazo, la alianza logró apalancar recursos adicionales a través de líneas de crédito, intercambiar conocimientos y técnicas, difundir la producción intelectual conjunta y trabajar en conjunto en foros internacionales, aunque tuvieron dificultades en identificar y ejecutar cofinanciamientos.

Las líneas de crédito combinadas con recursos no reembolsables fueron el tipo de operación más realizada (4 en apoyo a 19 proyectos en siete países), y han alcanzado la gran mayoría de sus objetivos específicos en cuanto al financiamiento de subproyectos, así como al fortalecimiento de la alianza, tal como se definieron en los Convenios.

Figura 4 – Visión general de las líneas de crédito otorgadas por AFD a CAF (2008-2023)^[24]



Fuentes: Informes de avance de las líneas de crédito.

[24] Los proyectos en las ciudades de Iguatú, São Bernardo do Campo, São Paulo y Mogi das Cruzes aún están en proceso de aprobación de elegibilidad por parte de AFD. Sus montos en el cuadro están en línea con la última versión del análisis de elegibilidad recibida por el equipo de evaluación en mayo de 2023.

Figura 5 – Visión general de los proyectos financiados por las líneas de crédito otorgadas por AFD a CAF (2008-2023)^[25]



Monto financiado por las líneas de crédito

Proyectos cuyo aporte a través de la línea de crédito fue de hasta €20MM

Proyectos cuyo aporte a través de la línea de crédito fue entre €21 MM y €40MM

Proyectos cuyo aporte a través de la línea de crédito fue de €41 MM

Líneas de Crédito

- CZZ 1633
- CZZ 1985
- CZZ 2658
- CZZ 3263

Sectores

- Agua y 1 Saneamiento (4)
- Turismo (3)
- Habitación (1)
- Salud (3)
- Infraestructura Verde Urbana (7)
- Energía (1)
- Transportes (4)

Beneficiarios

- Gobierno central
- Gobierno local
- Gobierno regional
- Empresa pública

Número de proyectos por país

- Países con 1 o 2 proyectos
- Países con 3 o más proyectos
- Países sin proyectos financiados

Fuentes: Informes de avance de las líneas de crédito.

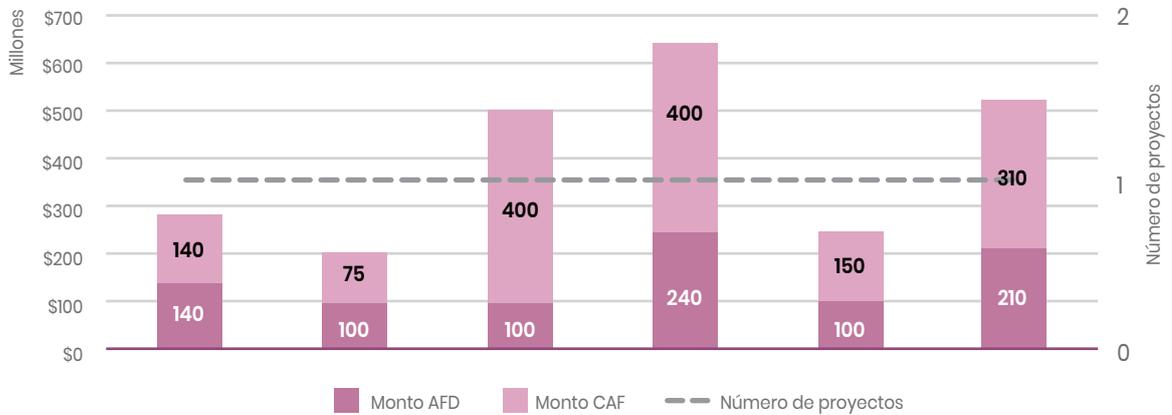
[25] Los proyectos en las ciudades de Iguatú, São Bernardo do Campo, São Paulo y Mogi das Cruzes aún están en proceso de aprobación de elegibilidad por parte de AFD. Sus montos en el cuadro están en línea con la última versión del análisis de elegibilidad recibida por el equipo de evaluación en mayo de 2023.

La identificación y la ejecución de cofinanciamientos, sin embargo, fueron limitadas por la dificultad de originación de operaciones que cumplieran con criterios de elegibilidad de AFD, por la falta de una mayor articulación entre los mecanismos de acercamiento institucional y a nivel de los países, así como por la difícil concreción de iniciativas objeto de estudios de pre-inversión financiados, además de diferencias en los ciclos de proyectos, en las salvaguardias ambientales y proceso de contratación de ambas instituciones y especificidades de ambas instituciones (e.g.: CAF se apoya en las leyes de cada país, los cuales son también sus accionistas). En este marco, la armonización de estándares constituye un desafío para llevar a cabo préstamos conjuntos.

La alianza entre CAF y AFD ha demostrado un exitoso intercambio de conocimientos y experticia técnica relacionadas con el desarrollo, la sostenibilidad y la adaptación climática en América Latina, materializado en diversas ocasiones.

Otro destacado logro de la alianza ha sido la participación conjunta y diálogo a nivel de iniciativas internacionales, como en el Club de Bancos de Desarrollo (IDFC) y la Water Finance Coalition en el marco del FICs, más recientemente.

Gráfico 2 – Evolución de los recursos invertidos a través de financiamientos paralelos entre AFD y CAF, por año (en millones de dólares)



Fuente: TdR para la evaluación conjunta de la colaboración.

La participación en foros internacionales en relación con retos del financiamiento para el desarrollo

La alianza se ha destacado por una promoción conjunta a nivel internacional del financiamiento para el desarrollo en particular verde, en distintos foros (IDFC, Finance in Common, Water Finance Coalition, Alianza de Bancos Subnacionales, entre otros). Se destaca en este marco algunas acciones conjuntas (como presidente y vice-presidente) en grupos de trabajo sobre clima, biodiversidad y agua.

Tabla 2 – Caracterización de foros internacionales con participación de AFD y CAF

FORO INTERNACIONAL	DEFINICIÓN	PERIODICIDAD	TEMAS ABORDADOS
	Internacional para el Desarrollo (IDFC) es una red de 27 bancos de desarrollo nacionales, regionales y bilaterales. AFD y CAF son, respectivamente, presidente y vice-presidente del IDFC	Reunión Anual, Comités Directivos, Sherpa Meetings (2) y sesiones periódicas de los Grupos de Trabajo Working Groups	Intercambio de la mejor experiencia y conocimiento, facilitar el diálogo de políticas, formación de redes y cofinanciamientos
	Red global de todos los Bancos Públicos de Desarrollo (BPD), que tiene como objetivo alinear los flujos financieros en la Agenda 2030 y el Acuerdo de París	Reunión (Summit) anual y reuniones periódicas de las iniciativas derivadas (Alianza con los SDB...)	Firmas de declaraciones conjuntas sobre temas de interés mundial, creación de coaliciones en temas de interés común, intercambio de buenas prácticas, conocimientos y experiencias
	Water Finance Coalition es una coalición mundial de bancos públicos de desarrollo nacionales e internacionales compartiendo el objetivo de mejorar la financiación del agua y el saneamiento. AFD es el presidente.	Trimestralmente	Posibles colaboraciones, investigaciones sobre el papel de los bancos de desarrollo en el tema e intercambio de conocimientos y estudios de casos
	Alianza de Bancos Subnacionales de Desarrollo de América Latina y del Caribe, creada en 2021 en FICS, busca reforzar la capacidad de los BSD para ampliar y mejorar los servicios que ofrecen a los gobiernos locales	Anual	Debates sobre el papel de los BSD en el desarrollo sostenible de la región, intercambio de prácticas para fortalecer asociaciones y desarrollar oportunidades de inversión
	COP: Cumbre climática de 10 días con líderes mundiales, ambientalistas, bancos públicos de desarrollo y miembros de la comunidad empresarial	Anual	Negociaciones climáticas, recomendaciones, presentaciones de estudios, proyectos y programas más relevantes, fortalecimiento de alianzas
	Alianza para fomentar la integración sistemática de las consideraciones climáticas en las estrategias y operaciones de las instituciones financieras.	Asamblea anual y serie de actos a lo largo del año	Alineación de las estrategias de los bancos con el Acuerdo de París, debates sobre el papel de los bancos de desarrollo en la lucha contra el cambio climático

Fuente: Sitio web de los foros

CAF y la AFD han desempeñado un papel central en la institucionalización del IDFC y en la adaptación a temas relacionados con el clima y la biodiversidad dentro de este foro

En el marco del IDFC, cabe destacar el papel central que jugó CAF en la creación del club en 2011 y actualmente en la gobernanza de la iniciativa (participación en el Comité Directivo del Club); el papel actual de la AFD, que es el presidente y aloja la secretaria del Club; el compromiso de CAF y AFD en el tema climático, incluyendo la donación a la facilidad climática de la organización (USD 1MM por parte de CAF y de USD 5MM por parte de AFD), y también la participación activa de ambos bancos en el grupo de trabajo sobre el clima (CAF es co-presidente del grupo); la participación de ambos como co-presidentes en el grupo de trabajo de biodiversidad, comprometidos, por ejemplo, en el documento de posicionamiento del club sobre Biodiversidad en noviembre de 2022^[26], en el ámbito de la COP 27; la participación de ambos en el grupo de trabajo sobre género, que recientemente elaboró un mapeo del estado de igualdad de género entre los miembros del grupo.

En cuanto al FICS, AFD y CAF mantienen una colaboración sólida y con resultados concretos en dos iniciativas derivadas de la Cumbre: la Water Finance Coalition y la Alianza de Bancos Subnacionales de Desarrollo

Lanzado en 2020, el FICS permite llegar a una comunidad más grande de bancos públicos de desarrollo (más de 120 bancos de todas las regiones del mundo) y se articula en cuatro pilares: constitución de comunidades de práctica en nueve coaliciones temáticas; desarrollo de oferta de servicios técnicos para los bancos; participación de los bancos en las grandes agendas públicas (como el G20); y organización de una Cumbre anual (Summit). La AFD actualmente preside el Comité Ejecutivo y alberga la secretaría. CAF y AFD participaron en las cuatro ediciones realizadas hasta

el momento (2020, 2021, 2022 y 2023), siendo que, en la primera edición, AFD y CAF lideraron, junto con otros actores, la creación de la Water Finance Coalition y AFD, junto con otros actores, lideró la creación de la Alianza de Bancos Subnacionales de Desarrollo en América Latina y el Caribe. La edición 2023 del Summit se realizó en Cartagena, Colombia, y CAF será el socio principal del evento. CAF y AFD se unieron también a una sesión FICs dedicada a los bancos públicos de desarrollo organizada en el marco del Pacto de París para los Pueblos y el Planeta (P4) en junio 2023 y en el marco de la presidencia brasileña del G20.

Una de las nueve coaliciones temáticas derivadas de la primera cumbre Finance in Common en 2020 fue la Water Finance Coalition. Es un grupo de más de 60 bancos de desarrollo unidos para mejorar el financiamiento para el sector del agua y saneamiento, trabajando en tres pilares: la creación y movilización de redes, la investigación y el intercambio de conocimientos y buenas prácticas sobre el sector. **En cuanto a la Alianza de Bancos Subnacionales de Desarrollo en América Latina y el Caribe,** lanzada en 2021 con el objetivo de reforzar el papel intermediario de los bancos subnacionales en el financiamiento para municipios de la región, es posible identificar algunas contribuciones clave de ambos bancos para la acción y, paralelamente, también es posible identificar cómo la iniciativa puede beneficiarlos. Cabe mencionar finalmente la participación de ambas instituciones en otras instancias internacionales **como las sucesivas COP o más recientemente en el marco de la presidencia brasileña del G20** (Grupo de trabajo del G20 sobre una movilización global contra el cambio climático).

[26] IDFC Common Position Paper on Biodiversity

También ha logrado diseminar conocimiento de relevancia para los gobiernos municipales y centrales de la región, destacándose los índices de vulnerabilidad, los proyectos de pre-inversión y de cálculo de huella de carbono. La asimilación de estos proyectos por parte de las autoridades se ha producido de manera efectiva y sostenible por lo general (ver Tabla 2 en Anexo).

En el mediano y largo plazo, la alianza se consolidó y resultó en el fortalecimiento de las capacidades de ambas instituciones, de sus capacidades de apoyo conjunto a distintos niveles y de los gobiernos beneficiarios.

CAF y AFD han logrado consolidar su alianza estratégica a lo largo del tiempo, con una estabilidad en los volúmenes de colaboraciones, mejorando, a lo largo del tiempo, la comprensión mutua de las estrategias, de los procesos y operaciones internas de ambas instituciones, con fortalecimiento de la confianza en la relación bilateral.

La alianza consolidó una visión y posicionamiento conjuntos con relación al financiamiento para el desarrollo en el ámbito internacional. A través de foros como IDFC y *Finance in Common*, CAF y AFD establecieron posiciones conjuntas en torno al financiamiento para el sector del agua y el cambio climático. En el caso de biodiversidad, esta temática es más reciente y evoluciona progresivamente.

A mediano y largo plazo, uno de los valores agregados de la alianza fue el fortalecimiento de las capacidades internas de ambas instituciones a través de colaboraciones técnicas, financieras e internacionales, con énfasis en las relacionadas con el cambio climático. **A nivel individual,** los técnicos de ambas organizaciones desarrollaron sus habilidades a través de los intercambios planeados en varias modalidades de la colaboración. En este sentido, la transferencia y desarrollo de herramientas para proyectos climáticos y de metodologías de diagnóstico climático fue de gran valor añadido. Además del desarrollo de capacidades más individuales de los

profesionales implicados en la alianza, esto también se ha materializado **en el desarrollo de capacidades institucionales y estructurales,** principalmente relacionadas con las metodologías climáticas desarrolladas en el marco de LAIF Ciudades y Cambio Climático.

La alianza aumentó el posicionamiento de ambos como bancos de conocimiento, al mismo tiempo que fortaleció las capacidades de los gobiernos locales. El fortalecimiento de esta imagen se dio tanto a nivel local, con los clientes de la región a través de eventos de inicio y cierre de los estudios de las facilidades LAIF con la presencia de CAF y AFD, como a nivel internacional. Algunos de estos estudios fueron galardonados con premios internacionales, como el proyecto Huella de Ciudades, financiado por el Trust Fund, que fue seleccionado como una de las cinco mejores iniciativas de sostenibilidad en 2018 por Cities Alliance, y otros se utilizaron en seminarios de las COPs.

La alianza ha fortalecido la relación de ambas instituciones con los gobiernos locales, en particular con los municipios de la región, aunque no mediante las líneas de crédito en el caso de AFD. A través de esta cooperación técnica, la alianza facilitó el fortalecimiento o el establecimiento de relaciones con nuevos municipios para ambas instituciones. En algunos casos, este fortalecimiento de la relación permitió la materialización de nuevos préstamos individuales, como en Santa Cruz de Galápagos, Fortaleza y Barranquilla. Además, a través de las líneas de crédito, CAF participó en financiamientos con gobiernos municipales, y permitió a AFD posicionarse indirectamente en estos proyectos. La alianza técnica ha permitido también alimentar el diálogo de políticas públicas con gobiernos y actores locales. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que las líneas de crédito no han permitido aumentar la visibilidad de AFD entre los beneficiarios indirectos de las líneas (gobiernos), ya que estas facilidades proporcionan financiamientos silenciosos de estos préstamos, dada la naturaleza del instrumento, donde no existe una relación directa entre AFD y el cliente de CAF.

En resumen, en términos generales, **una de las modalidades de colaboración que ha demostrado mayor éxito ha sido la colaboración técnica e intelectual**, con resultados alcanzados a corto y medio plazo, aunque tuvieron dos debilidades centrales: los estudios no se han desarrollado en operaciones financieras subsiguientes, y los cambios en las administraciones públicas están afectando la sostenibilidad a largo plazo de los resultados a nivel de las ciudades. **Otra modalidad exitosa, aunque de menor alcance en términos de volumen fue la colaboración conjunta en foros internacionales relevantes**, que ha resultado en la promoción del financiamiento para el desarrollo, particularmente en el ámbito verde, fundamentado en comprensiones comunes. El aumento o disminución del respaldo político se erige como el principal factor que podría incidir en la sostenibilidad de estas iniciativas internacionales. **En relación con la colaboración financiera, los resultados son contrastados**. Las líneas de crédito han alcanzado sus objetivos específicos, aunque se deben considerar algunas cuestiones relacionadas con la eficiencia y visibilidad del prestamista en la gestión de futuras líneas. Por otro lado, los cofinanciamientos fueron limitados y se presentan como uno de los tipos de colaboración con mayor potencial de crecimiento. **Finalmente, la colaboración institucional ha desempeñado y continúa desempeñando un papel fundamental en la sostenibilidad a largo plazo de la alianza**, fomentando un mayor entendimiento mutuo. No obstante, se identifican áreas de mejora.

3.4 Una alianza que ha sido ágil en general en la instrucción de sus distintas modalidades, pero que no descansa al día de hoy en un acuerdo de cooperación actualizado, una gestión y un seguimiento más integral, y una optimización en el terreno

El pilotaje de la alianza no descansa al día de hoy sobre un acuerdo de cooperación actualizado (MoU) e integral entre AFD y CAF, de mediano/largo plazo y herramientas compartidas para asegurar una gestión y un seguimiento óptimos. Las reuniones bilaterales anuales de alto nivel constituyen el principal mecanismo a través del cual CAF y AFD supervisan su alianza. Estas reuniones desempeñan un papel fundamental para impulsar las iniciativas identificadas a nivel operativo, permitir un mejor entendimiento de ambas instituciones y buscar una alineación de las acciones conjuntas.

Sin embargo, ciertos factores limitan actualmente el pilotaje y el seguimiento integral de la alianza. La relación entre AFD y CAF no se maneja todavía de manera sistemática a nivel del Grupo AFD (inclusión no sistemática de Proparco en reuniones bilaterales – por ejemplo en 2019 y 2021, mientras que Expertise France está por delante), lo cual se puede explicar porque fue una transformación organizacional reciente de AFD (integración de Expertise France al grupo en enero de 2022). Tampoco, esos intercambios de alto nivel fueron acompañados con sesiones paralelas a nivel técnico, con el fin de mejorar la identificación y operacionalización de modalidades y oportunidades de colaboración. Igualmente, se notó una mayor recurrencia de las reuniones bilaterales anuales de alto nivel en el inicio – cuando hubo una interacción bilateral más directa entre los CEOs – y en los años más recientes de la alianza. Entre 2013 y 2017 se dieron es tipo de encuentro sobre la base de las dinámicas de la época. La realización o no de estos encuentros es un factor que puede afectar la dinámica de la colaboración.

Por otro lado, **la colaboración podría beneficiarse de la actualización de mecanismos internos** para favorecer su pilotaje integral, así como la gestión del conocimiento (ej: Memorando de Entendimiento actualizado, integral y con una visión de mediano/largo plazo, un marco lógico general de la alianza, un marco de resultados consolidado y de planes de acción regulares).

El análisis de la eficiencia de cada tipo de colaboración revela **una alianza ágil en las instrucciones** de sus acuerdos y mecanismos, en los procesos de desembolso y en los informes de seguimiento de los proyectos. Sin embargo, hay aspectos que mejorar en lo que respecta a los indicadores utilizados para cada instrumento. **A nivel de los cofinanciamientos, se puede notar posibles áreas de mejora en el seguimiento y evaluación de los proyectos financiados.** En cuanto a las líneas de crédito, la evaluación no logró apreciar el avance de ciertos proyectos, ni tampoco identificar resultados a nivel de los beneficiarios indirectos. Por otro lado, la definición de plazos más realistas y criterios de elegibilidad menos complejos de ejecución de los instrumentos parece importante. En el caso de la línea de crédito CZZ 2658 esto ha ocurrido debido a dificultades para encontrar proyectos elegibles, dado el nivel de exigencia y complejidad de los criterios de elegibilidad, la dificultad en justificar adecuadamente proyectos de adaptación al cambio climático y la pandemia del COVID-19 y subsecuente fase de recuperación económica (considerando el cambio natural de prioridades y demandas de los países). En cuanto a los intercambios de personal fueron encontradas varias dificultades: insuficiente preparación para cada intercambio, misiones definidas con limitaciones de alcance desalineadas con sus superiores antes de su llegada, una falta de aviso de los equipos receptores de la fecha de llegada de sus colegas. En algunos casos, fueron identificados una ausencia de computadoras o espacio de trabajo disponibles para los nuevos colegas, y finalmente una no sistematización de las retroalimentaciones de cada participante

sobre su período de intercambio a nivel de recursos humanos en las dos organizaciones.

La transformación de ambas instituciones se manifestó por un movimiento general de **descentralización positivo en teoría para acercar la colaboración en el terreno, pero subutilizado en la práctica** hoy en día. Si bien hubo ejemplos de acercamiento positivos (ej: invitación a los representantes subregionales a los Deep Dive), no se ha aprovechado plenamente el potencial de este movimiento de descentralización. El diálogo institucional a nivel local (entre directores regionales/por país) no fue frecuente y sistematizado en la alianza (a nivel del Grupo AFD, incluyendo Proparco). Esto limitó la identificación de oportunidades, su operacionalización y el seguimiento, en particular de cofinanciamientos (e.g.: intercambio de información más lento, pocas misiones conjuntas en el terreno). La reciente línea de crédito “matricial”, de naturaleza distinta a las previas, constituye una oportunidad de fortalecimiento local.

Más allá, la naturaleza multiforme de la colaboración y la multitud de actores involucrados pueden **complejizar la comprensión de los roles respectivos de cada actor**. En este sentido, no existe hoy en día un documento que explicita las ventajas comparativas de cada actor para optimizar su contribución a la alianza. La creación de “hub” temáticos en CAF ya ha permitido favorecer una colaboración a nivel técnico (ej: en Colombia con respecto a temas climáticos). La creación de la gerencia de acción climática y biodiversidad positiva-GABP de CAF ubicada en Colombia constituye una oportunidad para seguir fortaleciendo este diálogo temático, (ej: apoyo que será brindado por AFD en el marco de la línea de crédito “matricial”).

4. Recomendaciones

Basándose en los hallazgos y conclusiones, la evaluación ha propuesto cinco recomendaciones.

Estas recomendaciones se desglosan en recomendaciones más específicas destinadas a alimentar la reflexión entre CAF y AFD (incluyendo Proparco) sobre el futuro de su alianza.

Recomendación 1: Actualizar el marco de cooperación (ie. MoU de 2009) incluyendo una visión estratégica integral de la alianza entre CAF y el Grupo AFD^[27], en el que se establezcan objetivos a corto (2024–27), mediano y largo plazo, así como planes de trabajo periódicos que permitan su implementación (considerando las particularidades de cada institución del grupo AFD).

- Este marco de colaboración actualizado podrá incluir: Una visión estratégica compartida de corto (2024–27) y mediano (después 2027) plazo; El perímetro de colaboración (actores involucrados con una perspectiva integral, geografía de colaboración (incluyendo nuevos países/subregión de intervención de CAF^[28]), áreas de colaboración (tradicionales y nuevos), modalidades de colaboración^[29]); Las modalidades de gobernanza y de seguimiento de la alianza; El acuerdo marco de cofinanciamientos; Anexos (marco lógico de intervención, matriz de seguimiento, mapeo de los actores involucrados en la colaboración, plan operacional).

[27] El Grupo AFD está integrado por AFD, Proparco y Expertise France.

[28] Ej: en Centroamérica, Caribe, territorios franceses de ultramar.

[29] Incluyendo la incorporación de la colaboración a nivel de las instancias internacionales (FICS, IDFC, WFC, COP).

Recomendación 2: Fortalecer el sistema de pilotaje y seguimiento de la alianza, que garantice una gestión integral, dando cobertura a todas las modalidades de colaboración, y que propicie un mayor acercamiento entre las Partes.

- Sistematizar y ampliar el formato de la colaboración considerando la evolución organizacional de AFD como un “grupo” y las ventajas comparativas de cada de sus entidades^[30] en particular:
 - Sostener la frecuencia del “Deep Dive” de manera regular (si posible anual). Fomentar la participación de representantes de nivel Comité ejecutivo (por ejemplo, el Director ejecutivo Geografías por parte de AFD y un Vicepresidente de CAF).
 - Invitar a Proparco a participar de manera sistemática a los “Deep Dive” para ampliar el diálogo estratégico a nivel del Grupo AFD, así como establecer también un momento de intercambio entre CAF y Expertise France en las reuniones bilaterales de alto nivel para identificar oportunidades de colaboraciones (e.j.: durante el próximo Deep Dive en París).
 - Prever sesiones paralelas del Deep Dive a nivel técnico/ sectorial priorizando una o dos áreas prioritarias actuales de interés común (e.g.: clima/biodiversidad). En complementariedad del Deep Dive, fomentar las consultas/ el diálogo a nivel (sub)regional y países entre representantes de AFD y CAF sobre una base regular (y realizar un monitoreo).
- Considerar las evoluciones positivas para clarificar el rol de cada actor aprovechando sus ventajas comparativas respectivas y logrando mayor complementariedad:
 - Clarificar la división del trabajo entre la división AML^[31] y la representación de

[30] AFD como banco de desarrollo y del conocimiento, Proparco como subsidiaria del grupo AFD que apoya al sector privado y Expertise France como operador de asistencia técnica.

[31] Parece importante confirmar el rol de diálogo político/ estratégico desde AML con el apoyo de agencias/ direcciones regionales. Parece de interés apoyarse más en agencias/ direcciones regionales de AFD, por ejemplo, en la identificación de oportunidades de cofinanciamientos y en la animación de un diálogo institucional a nivel de país entre oficinas AFD–CAF. La Dirección regional Andes puede en particular brindar un apoyo en el seguimiento operacional de la futura línea de crédito matricial.

AFD en la región, así como lograr mayor coordinación entre AML e instancias internacionales como el FICs.

- Tomar en cuenta en la relación institucional diaria con AFD la creación de la nueva «Gerencia de Movilización de Recursos y Alianzas Globales» (GMRAG)^[32] en la cual se enmarca la «Dirección de Movilización y Alianzas Financieras» (DMAF).

Recomendación 3: Reforzar los ejes temáticos de mutuo interés y con potencial para el impacto y la visibilidad de la alianza.

- Consolidar y extender la colaboración en materia de financiamiento verde (medioambiente, recursos naturales, biodiversidad, ciudades sostenibles, soluciones basadas en la naturaleza). En este sentido, apoyarse en la línea de crédito matricial aprobada por AFD en diciembre de 2023 como ya se inició parece relevante. Esta LC tiene por objetivo: (i) Fortalecer a CAF en su gobernanza y estrategia para ayudarla a alcanzar su ambición de ser el banco verde de América Latina, y apoyarla en su alineación con el Acuerdo de París y el marco global sobre biodiversidad; (ii) Aumentar la ambición de sus salvaguardias ambientales sobre la protección de la biodiversidad y el género, fortalecer su gestión de los riesgos vinculados al cambio climático y mejorar su comunicación sobre la gestión de estos riesgos.
- En caso de que subsista su relevancia de acuerdo a las prioridades de ambas instituciones, mantener ciertos temas tradicionales de colaboración (infraestructura/energía orientadas hacia el crecimiento sostenible y la inclusión social, servicios básicos, como agua y saneamiento, apoyo al sector privado).
- Explorar nuevas áreas de colaboración (e.g. género, agricultura).

[32] Esta Gerencia podrá jugar un papel importante en la coordinación de la relación institucional con el Grupo AFD, incluyendo para avanzar las reflexiones hacia el acuerdo de cofinanciamientos. Puede igualmente favorecer por ejemplo el diálogo con otros socios europeos y latinoamericanos con oficinas en Europa y entidades del Grupo AFD como Expertise France y Proparco.

Recomendación 4: Fortalecer la cooperación financiera entre CAF y el Grupo AFD.

• Mejorar la colaboración institucional con enfoque en fortalecer la colaboración financiera, en particular en el ámbito de los cofinanciamientos. Avanzar los trabajos hacia el marco de cofinanciamiento entre CAF y AFD:

- Lograr una comprensión común del término “cofinanciamiento” y de las distintas modalidades de cofinanciamiento posibles. Profundizar la definición de cofinanciamientos e intercambiar con más profundidad sobre los obstáculos para lograr una delegación de tareas^[33] en ambas direcciones. También, será importante considerar la especificidad de CAF que utiliza las leyes de cada país, los cuales son también sus accionistas.
- Definir sectores prioritarios de intervención conjunta, metas cuantitativas y plazos para su cumplimiento. Identificar 3 o 4 potenciales cofinanciamientos e iniciar su estructuración como piloto hasta el Deep Dive de febrero 2025: operaciones “simples” de financiamientos paralelos u operaciones innovadoras (e.j.: Brasil y Colombia). De manera continua, definir un inventario de operaciones y un mapeo de cofinanciamientos posibles (apoyándose en las Direcciones subregionales de ambas instituciones para la identificación incluyendo en nuevas geografías de intervención como Centroamérica).
- Reforzar la movilización de los equipos e identificar personas claves en ambas instituciones para trabajar los próximos meses con un ritmo de reuniones a definir a dos niveles: (i) A un nivel global/transversal (gobernanza general del Task Force cubriendo las reflexiones hacia un acuerdo marco de cofinanciamiento y un acuerdo renovado de colaboración); (ii) A un nivel operativo con distintos equipos/ grupos de trabajo relacionados con los diferentes temas que se deben tratar (licitación, contratación,

[33] Por ejemplo, temporalidad en el examen de los proyectos, madurez de los estudios, incluidos los estudios ambientales y sociales, directrices y procedimientos de licitaciones, etc.

normas ambientales y sociales, modalidades de cofinanciamientos, conformidad, tarificación).

- Explorar nuevas modalidades de financiamiento conjunto^[34] y buscar mayor apalancamiento de recursos externos (tanto públicos como privados) para lograr mayor impacto en proyectos de alto potencial para el desarrollo sostenible de la región.
- Mejorar el seguimiento y la medición/ evaluación de los financiamientos de la colaboración financiera (en prioridad los cofinanciamientos) para valorizar los resultados e impactos a nivel de proyectos comunes.
- **En el marco de la colaboración institucional, reforzar la colaboración en materia de apoyo al sector privado.**
 - Compartir las prioridades estratégicas y los organigramas respectivas Proparco-CAF con un mapeo de personas responsables/ puntos focales. Iniciar reuniones con los equipos operativos. Entender los desafíos que deben superarse y las razones con algunos ejemplos concretos por qué también a veces no funcionó: mandato, percepciones de riesgo, precios...
 - En futuras reuniones anuales de alto nivel, además de invitar sistemáticamente Proparco, planear de manera paralela momentos de intercambio entre los directores regionales o de país de Proparco y sus homólogos en CAF. Esto permitirá la identificación conjunta de posibles cofinanciamientos/ transacciones conjuntas y operaciones en el terreno; Explorar otras modalidades de colaboración: seminarios conjuntos^[35], gestión del conocimiento, intercambio de experiencias y promoción de buenas prácticas en términos de impacto. Organizar eventos comunes Proparco-CAF.

[34] Explorar las oportunidades asociadas al uso de los derechos especiales de giro por CAF, blending/ uso de garantías con otras fuentes europeas, préstamos transformacionales a bancos regionales, préstamos "presupuestarios, otras modalidades financieras discutidas en el marco del G20 o del Foro "P4".

[35] Por ejemplo, en el marco del UE-LAC Business Round Table en colaboración con otros socios como la Comisión europea y BID.

- **Priorizar el uso de las subvenciones orientadas a generar mayores proyectos de inversión financiadas por CAF y/o AFD y diferenciarlo de aquel destinado a la producción intelectual y al fortalecimiento de capacidades.**
- **Utilizar las lecciones aprendidas de la Acción Ciudades Sostenibles y Cambio Climático para preparar nuevas acciones en el futuro que integren distintas modalidades de colaboración** (e.g.: comités técnicos de supervisión de las Acciones que abarque todos los instrumentos y su coordinación, monitoreo de los indicadores de las Acciones en su totalidad).

Recomendación 5: Vigorizar las otras modalidades e instrumentos de colaboración existentes y considerar, eventualmente, nuevas modalidades para alimentar la colaboración.

- **Apoyarse sobre la línea de crédito "matricial" como un instrumento central de la próxima fase de la colaboración AFD-CAF, tanto de apoyo estratégico, como de diálogo técnico y de fortalecimiento de capacidades en el ámbito del financiamiento verde, especialmente en materia de biodiversidad:**
 - Fortalecer a través de este instrumento los intercambios y la reflexión entre pares sobre temas estratégicos de bancos públicos de desarrollo, como los alineamientos con el Acuerdo de París y el Global Biodiversity framework, las listas de exclusión, la financiación de la biodiversidad, etc. Incluir este tema durante el próximo Deep Dive. En conformidad con la matriz de objetivos, apoyar en particular a CAF para que adopte un COMEX Climático y una nueva estrategia climática, mejore su lista de exclusión, publique sus primeros TCFD y TNFD, etc. Iniciar también por primera vez en un formato bilateral un trabajo conjunto en el género.
 - Apoyar los principales ejes de trabajo de la gerencia de acción climática y biodiversidad positiva (GACBP); Enriquecer la metodología para medir el financiamiento verde en temas de biodiversidad y apoyar el seguimiento

de las metas a nivel corporativo; Apoyar el desarrollo de estrategias y planes de acción para la biodiversidad en ciudades (en colaboración con Expertise France); Apoyar CAF para tener nuevas salvaguardas ambientales y sociales (en particular la relacionada con la biodiversidad) cumpliendo con las mínimas prácticas internacionales;

- Seguir discusiones relacionadas con las listas de exclusión y colaboraciones técnicas (con la División técnica de AFD) para acompañar el posicionamiento de CAF en cuanto a su política de financiamiento de temas energéticos; Organizar del lado de AFD intercambios de experiencias con otros socios de AFD beneficiadores de una LdC matricial (DBSA/ Afreximbank).

● **Incluir en la agenda del próximo Deep Dive la discusión y revisión en la operacionalización de los intercambios, con el objetivo de maximizar su potencial de crear sinergia y conocimiento mutuo entre ambas instituciones.**

● **Promover con mayor fuerza otras colaboraciones técnicas, intelectuales y a nivel internacional, en particular con enfoque climático y en nuevos temas:**

Colaboraciones técnicas e intelectuales

- Fomentar el uso de las herramientas de cálculo de la huella de carbono y de Climate Screening (riesgo climático) desarrolladas a través LAIF en todos los proyectos de inversión de CAF, mediante, por ejemplo, más sesiones de capacitación para los ejecutivos del banco. Continuar financiando conjuntamente diagnósticos climáticos municipales, combinándolos con análisis de proyectos prioritarios para reducir la vulnerabilidad climática de estas localidades.
- Incentivar la difusión de los productos intelectuales producidos en conjunto en foros internacionales, como COP, G20, IDFC, FICs, el Foro económico ALC (o durante el lanzamiento del Panorama económico de ALC), para incentivar la utilización de las herramientas, marcos y metodologías desarrolladas en colaboración en diferentes contextos. Esto

permitirá fortalecer aún más la alianza en este ecosistema de generación de conocimiento climático.

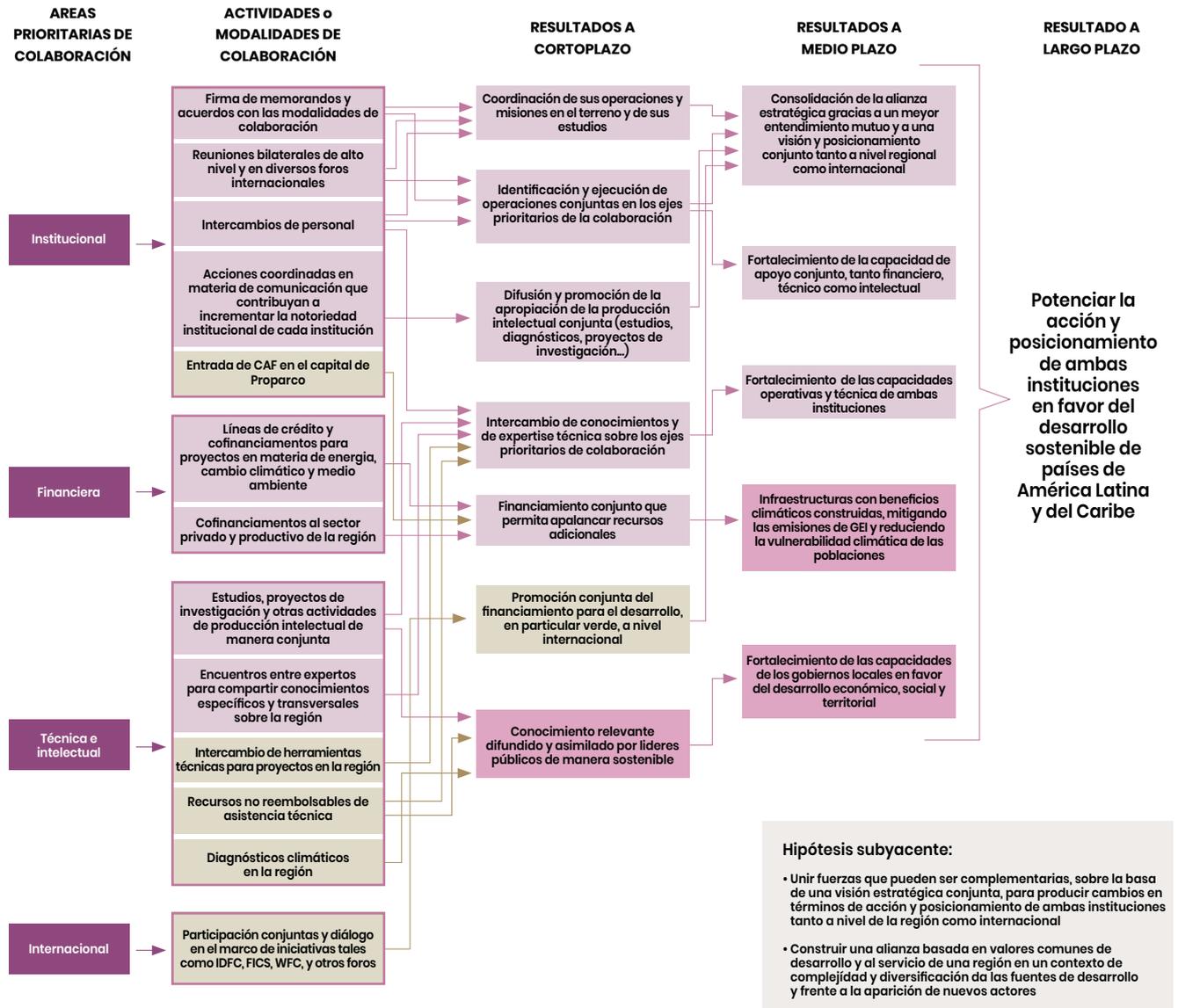
- Fomentar el intercambio de experiencias en materia de género (ej.: gender toolbox/tagging, estrategias género de ambas instituciones, enlace entre clima y género, medición-evaluación de un porfolio género).
- Continuar el diálogo iniciado como parte de esta evaluación y los intercambios de buenas prácticas en materia de monitoreo, evaluación y estudios de impactos entre departamentos de evaluaciones. Llevar a cabo evaluaciones conjuntas e integrar el proceso de evaluación como un componente de la colaboración entre ambas instituciones.

Colaboraciones a nivel internacional

- Establecer la colaboración internacional como eje estratégico de la alianza, en el caso de firmar en un nuevo Memorando de Entendimiento (cubriendo temas como promoción global conjunta de posiciones comunes, organización/ producción conjunta de eventos, conferencias, reuniones y publicaciones). Identificar y promover otros temas de colaboración (SBN).
- Dedicar un momento específico de los Deep Dives para discutir los avances del trabajo conjunto en los diferentes foros internacionales (IDFC, FICS, WFC, Alianza SDBs). Establecer un plan estratégico, con apoyo explícito del liderazgo, para el grupo de trabajo sobre biodiversidad copresidido por CAF y AFD en el IDFC. Reforzar la visibilidad en los foros internacionales (eventos conjuntos en el marco de COP) y promover la colaboración en el marco de programas conjuntos (NUCAP).
- Fortalecer la colaboración AFD-CAF dentro de los grupos de trabajo de instancias internacionales promoviendo sujetos de interés común con desafíos mundiales (e.g. género IDFC). Fortalecer el trabajo conjunto a favor de la Alianza de Bancos Subnacionales (BDS), con participación conjunta en eventos y mayor compromiso de ambas partes.

5. Anexos

5.1 Lógica de Colaboración retrospectiva entre AFD (incluyendo Proparco) y CAF



- Las fechas indican una relación de efecto directo
- Actividades y resultados que se definieron desde el inicio del acuerdo de colaboración
- Actividades y resultados que se definieron en nuevos acuerdos, a lo largo del tiempo, como resultado de la maduración de la colaboración en distintos niveles
- Resultados en relación con los gobiernos y/o poblaciones locales

Fuentes principales para la creación de cada componente
Actividades: Memorando de Entendimiento (2009), Convenio de Cooperación (12 012), Deep Dives, Informes de Avance y Ejecución, TdR para esta evaluación
Resultados: Resultado del análisis subjetivo de las cadenas lógicas por parte del equipo de evaluación
Impacto: Planes de orientación estratégica de ambas instituciones y Memorando de Entendimiento (2009)

Hipótesis subyacente:

- Unir fuerzas que pueden ser complementarias, sobre la base de una visión estratégica conjunta, para producir cambios en términos de acción y posicionamiento de ambas instituciones tanto a nivel de la región como internacional
- Construir una alianza basada en valores comunes de desarrollo y al servicio de una región en un contexto de complejidad y diversificación de las fuentes de desarrollo y frente a la aparición de nuevos actores

Hipótesis críticas:

- Voluntad al más alto nivel para fortalecer y consolidar de forma sostenible la alianza estratégica
- Agenda internacional de desarrollo que facilite una evolución estable y sostenible de la alianza
- Priorización de las temáticas prioritarias de la alianza en las agendas de los gobiernos subnacionales y nacionales de la región
- Relativa estabilidad política y económica a nivel mundial, en América Latina y en Europa

5.2 Conclusiones y recomendaciones de los dos estudios de caso

5.2.1 – Acción Ciudades Sostenibles y Cambio Climático

Objetivos y alcance

- El objetivo de la Acción iniciada en 2014 era “promover un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima en América Latina mediante: (i) el fortalecimiento de la metodología climática de CAF para permitir la inclusión exhaustiva de temas climáticos en la financiación de sus proyectos; (ii) la sensibilización sobre temas climáticos entre los gobiernos locales latinoamericanos y fortalecimiento de sus capacidades para definir e implementar trayectorias de desarrollo bajas en carbono y resilientes al clima; (iii) la identificación y financiamiento de proyectos de inversión con beneficios climáticos en estos países”.
- Esta Acción fue financiada por un monto total de €104,7MM a través de: (i) la línea de crédito CZZ1985 otorgada por la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) al Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) para financiar inversiones de las autoridades locales con co-beneficios climáticos (€100MM); (ii) un programa de asistencia técnica para apoyar a CAF y a las autoridades locales, incluyendo la iniciativa LAIF^[36] Ciudades y Cambio Climático (€4,2MM) y los fondos asignados desde el Trust Fund (€500k).
- El estudio de caso cubrió el periodo 2014-2023 y analizó la pertinencia, el valor agregado, la coherencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de la Acción. La metodología incluyó un análisis transversal de los componentes 1 y 3 del programa de asistencia técnica^[37] y un análisis del componente 2 del programa de asistencia

[36] La Facilidad de Inversiones para América Latina es una de las facilidades de blending regionales de la Unión europea, cuyo objetivo es movilizar fondos para proyectos de desarrollo mediante la combinación de subvenciones de la UE con recursos financieros de instituciones financieras europeas y regionales, gobiernos y el sector privado.

[37] Componentes 1 y 3 de la LAIF – Capacidades de CAF en temas de cambio climático y desarrollo urbano; generación de conocimiento y comunicación – y del apoyo mediante el Trust Fund.

técnica y contribución al objetivo 3 de la Acción en base a una muestra representativa de países y de proyectos financiados en el ámbito de la Acción^[38]. Los hallazgos y las recomendaciones son el producto de la triangulación de los datos recolectados a través de diversas herramientas (revisión de documentos, visitas de terreno en Colombia y Ecuador y grupos focales) y fuentes de información.

Pertinencia / Coherencia

- El objetivo de la Acción estuvo alineado, tanto al momento de su diseño como durante su implementación con prioridades de AFD, CAF y de la Unión Europea (UE). La Acción ha brindado una respuesta oportuna a prioridades y necesidades locales y regionales, con respecto al desarrollo urbano integral de las ciudades y en términos de definición e implementación de proyectos y políticas públicas bajas en carbono de municipios. Las acciones financiadas por la Acción han respondido también a necesidades internas de CAF y externas de gobiernos locales en materia de fortalecimiento de capacidades para la definición e implementación de acciones de desarrollo bajo en carbono y resilientes al cambio climático, así como para la generación de conocimiento sobre cambio climático y desarrollo urbano, sus efectos y oportunidades a nivel local.
- El proceso de diseño de la Acción no fue óptimo para lograr una lógica de intervención con una visión integral: se firmaron tres convenios distintos, uno para cada instrumento (Trust Fund, línea de crédito

[38] Dos países objeto de un análisis más profundizado y objeto de una visita de terreno (Colombia, Ecuador), así como un otro país cubierto a distancia (Perú); dos proyectos financiados por la línea de crédito CZZ 1985 (El Metro de Lima y el Proyecto de Ordenamiento y Desarrollo Sostenible del Casco Urbano Central de la Ciudad de Loja (REGENERAR)); cinco proyectos financiados por la LAIF seleccionados ((i) dos estudios analizados con detalle en Loja en Ecuador: Índice de vulnerabilidad - Diagnóstico climático; Pre-inversión - Análisis de aprovechamiento de lodos y biogás PTAR Loja - Agua y Saneamiento. Un análisis simple cubre adicionalmente el diagnóstico climático de Santa Cruz de Galápagos; (ii) 2 estudios en Colombia: Desarrollo del mayor parque público de Montería - Estudio de pre-inversión -Infraestructura Verde Urbana; Alternativas para el manejo ambiental de la ronda de la Ciénaga de Mallorquín (Barranquilla) - Infraestructura Verde Urbana).

y LAIF), entre 2014 y 2016. No existe en sí mismo un marco lógico de intervención o teoría de cambio a nivel de la Acción (no obstante, el convenio entre la UE y AFD destaca la importancia de establecer un marco lógico, mientras que el convenio entre AFD y CAF no hace referencia a dicho aspecto). Existen lineamientos para los componentes de la Acción, pero son presentados de forma separada y sin una cadena causal reconstituida^[39].

- Los financiamientos otorgados por la línea de crédito asociada a la Acción complementaron otros financiamientos de CAF dentro de préstamos globales para apoyar tres proyectos, insertándose así en la continuidad de apoyos anteriores de CAF. Esos financiamientos se han articulado de manera paralela (ej. metro de Quito) con: (i) otras fuentes de financiamientos locales y (ii) de bancos regionales de desarrollo o (iii) dentro un esquema de alianza público-privada (APP)^[40]. No hubo una articulación con fondos de AFD^[41].
- Hubo una articulación parcial del programa de asistencia técnica con otras intervenciones, principalmente de CAF a nivel financiero^[42]. La articulación con AFD fue más notable a nivel de fortalecimiento de capacidades (componente 1) a través de talleres sobre la herramienta de Cálculo de huella de Carbono de CAF y de la gestión de conocimiento (componente 3) mediante el MOOC apoyado por Campus AFD. Las acciones financiadas a través de la LAIF se complementaron en varias ocasiones con otras acciones del programa de asistencia

técnica AFD/CAF^[43]. La LAIF tuvo una buena articulación^[44] con el Trust Fund.

Valor agregado/Eficacia

- La Acción ha permitido: (i) a CAF fortalecer y diversificar su presencia local con municipios de tamaño pequeño e intermedio, así como fortalecer capacidades internas en cuestiones de cambio climático y desarrollo urbano^[45]; (ii) a la AFD esencialmente promover una experticia en ciudades sostenibles y cambio climático en la región, en particular en términos de transferencia y valorización del conocimiento; (iii) a ambas instituciones, posicionarse en el financiamiento de inversiones urbanas con co-beneficios climáticos y en el apoyo al desarrollo urbano integral de las ciudades así como de fortalecer su posición en el ámbito intelectual en relación con el cambio climático en la región y en sus relaciones con los gobiernos locales.
- Permitted fortalecer los gobiernos locales mediante proyectos de calidad que involucraron diferentes partes interesadas locales y contaron con participación social. Pero, el objetivo de sensibilizar a los gobiernos fue solo parcialmente alcanzado^[46]. Aunque contribuyó a identificar y avanzar en estudios de algunos proyectos de inversión, la Acción tuvo pocos resultados hasta el momento en términos de financiamiento posterior a los estudios (aún se encuentran avanzando hacia la factibilidad).

[39] Esto se puede explicar en el marco brindado por la iniciativa LAIF porque las modalidades vigentes en el momento por parte de la UE no consideraban la ToC.

[40] Como fue el caso respectivamente: (i) del proyecto REGENERAR en Loja; (ii) del BEI y del BID para apoyar el metro de Quito; (iii) dentro del proyecto de metro de Lima.

[41] Se puede explicar para los dos proyectos en Ecuador (metro de Quito y REGENERAR) porque CAF ya tenía una relación previa con ambos beneficiarios finales y por la búsqueda de una división de labor a nivel de los municipios elegidos de la intervención. La AFD había planeado un préstamo para apoyar el metro, pero este fue cancelado.

[42] Como fueron los casos en Loja, Santa Cruz de Galápagos, Barranquilla, Santa Cruz de la Sierra, por ejemplo.

[43] Tanto a nivel del componente 1 en términos de fortalecimiento de capacidades de CAF (uso de la herramienta de huella de carbono en el marco de ciertos proyectos LAIF como en Bogotá y de Climate Screening en los proyectos de Loja y Barranquilla), como a nivel del componente 3 en términos de generación de conocimiento y comunicación (publicación de resúmenes ejecutivos de índices de vulnerabilidad, elaboración de documentos transversales sobre temáticas del programa de asistencia técnica, intervenciones artísticas en ciudades beneficiarias, uso de casos de éxitos de ciudades apoyadas a través de los estudios en el marco del MOOC.

[44] En particular con diagnósticos climáticos complementarios que refuerzan las capacidades de los gobiernos locales y estudios de pre-inversión que se complementan.

[45] Incluyendo a través de talleres, recursos humanos y metodología climática de la CAF (p.ej. huella de carbono).

[46] Dado que solamente dos acciones (de cuatro) han sido concluidas hasta el momento y no ha sido posible establecer una conexión clara entre ellas y la sensibilización directa de los gobiernos sobre problemas climáticos.

El hecho de que se trata de inversiones a mediano y largo plazo se debe considerar y existen posibilidades de créditos en tal plazo. La comunicación y la gestión del conocimiento fueron efectivas, aunque su impacto se vio disminuido debido a la imposibilidad de realizar eventos presenciales durante la pandemia. Los resultados esperados se lograron en general en la muestra de proyectos analizados, en particular para los índices de vulnerabilidad climática^[47].

Eficiencia

- Existieron atrasos en la implementación tanto de las acciones financiadas por la LAIF como aquellas financiadas por la línea de crédito^[48]. No obstante, esto no conllevó a un aumento en los costos de la Acción.
- Los mecanismos de seguimiento y monitoreo se establecieron de forma fragmentada para cada uno de los tres instrumentos que la componen y no ha existido un sistema consolidado para la Acción y sus instrumentos al mismo tiempo. Los mecanismos y requerimientos de seguimiento y monitoreo planeados fueron establecidos y cumplidos en gran parte, en mayoría para la LAIF y de manera parcial para la línea de crédito. Por otro lado, se han identificado mecanismos empleados que resultaron en cuellos de botella (ej.: dos administradores de contrato (ie. CAF como coordinador de contrato y AFD como agencia que desembolsaba) causando plazos largos en los trámites administrativos, especialmente en los pagos. También cabe mencionar una participación y sensibilización limitadas de las delegaciones de la UE (con excepción de

[47] La mayoría se entregó con calidad y cumplió con los resultados esperados, en particular en el caso de los estudios de la LAIF y del Trust Fund, pero hubo resultados más contrastados para los proyectos de la línea de crédito: aunque el proyecto REGENERAR haya sido completado y se esté planeando un REGENERAR 2, la PTAR está funcionando solo de manera parcial; mientras que la obra del Metro de Lima está retrasada de manera importante en comparación con el plan inicial.

[48] Con respecto a la LAIF, fue pospuesto en tres ocasiones debido al período de preparación que no estaba previsto inicialmente y al impacto de la pandemia. En cuanto a la línea de crédito hubo también un retraso de 8 meses en el último desembolso debido a las dificultades para encontrar nuevos proyectos con beneficios climáticos.

DUE ubicada en Bogotá) con respecto a la iniciativa LAIF y sus proyectos financiados.

Sostenibilidad

- El uso de los estudios climáticos y de pre-inversión financiados por la LAIF a nivel municipal es altamente probable pero no siempre a corto plazo en particular para los proyectos que requieran una inversión a mediano o largo plazo. Entre los usos de los estudios financiados por el programa de asistencia técnica, se destacan su incorporación en los instrumentos de planificación municipal de largo plazo de las ciudades bajo criterios de cambio climático. En algunos casos, hubo cambios institucionales resultado de las recomendaciones de los estudios (ej.: Portoviejo y Guayaquil).
- Todos los proyectos de la muestra presentan indicios de sostenibilidad, sin embargo, la pérdida de memoria institucional de los gobiernos debido a cambios en las administraciones, una realidad exógena a CAF y AFD, es uno de los principales factores limitantes a largo plazo. En el marco de la iniciativa se han promovido diversas prácticas y herramientas innovadoras^[49], aunque esas prácticas podrán ser fortalecidas y se deberá atender algunos cuellos de botella^[50] para poder expandir los resultados alcanzados por la LAIF.

Recomendaciones

- Mejorar el proceso de planificación e instrucción de una Acción, en particular para diseñar la LAIF, logrando una comprensión mutua de sus objetivos;
- Buscar mayor articulación, en el diseño y durante la implementación, de los componentes de la Acción, y mayor complementariedad con otras intervenciones, en particular financieras;

[49] Uso de herramientas de análisis y diagnóstico introducidos por CAF, portales de información, MOOC, red de ciudades.

[50] Desde las ciudades se necesitan mecanismos o instrumentos para compartir información entre ellas. Gestionar mecanismos para el levantamiento y manejo de información continua es también importante. Igualmente, es indispensable dar mayor visibilidad a las temáticas de adaptación y mitigación en los proyectos de pre-inversión.

- Mejorar los mecanismos de seguimiento y monitoreo y su cumplimiento, así como agilizar los procesos administrativos;
- Favorecer las condiciones de viabilidad de los resultados y de “scaling-up” de intervenciones financiadas.

Tabla 3 – Sostenibilidad de los proyectos de la muestra del estudio de caso Acción Cambio Climático y Ciudades Sostenibles

PAÍS	PROYECTO	INDICIOS DE SOSTENIBILIDAD A LARGO PLAZO
 ECUADOR	Índice de vulnerabilidad Loja	El estudio se utilizó como insumo para el Plan de Acción Climática, actualmente en desarrollo por el municipio en colaboración con GIZ. También se utilizó el Índice para la creación del Plan de Uso y Gestión del Suelo, con vigencia entre 2020 y 2032, principalmente en la sección de metas del sistema de infraestructura verde, que se basaron en las recomendaciones del Índice. El cambio de alcaldía, con la salida de los técnicos que estaban involucrados en el estudio, sin embargo, debilita a corto plazo la continuidad. Si bien el nuevo alcalde no conocía este índice, quiere dar importancia a la integración del cambio climático en la planificación, incluyendo como parte del plan de acción climático de GIZ.
	Análisis de aprovechamiento de lodos y biogás PTAR Loja	Existe aún una disputa entre el contratista y el municipio y, en consecuencia, no se ha logrado realizar el traspaso definitivo de la obra al municipio. Esto se debe a temas técnicos en el funcionamiento de la obra, que, según el municipio, no han sido atendidos por parte del contratista. Si bien el municipio de Loja ha expresado su interés de realizar una segunda fase de la obra relacionada con el aprovechamiento de lodos y biogás, las disputas legales sobre el traspaso de la obra impiden avanzar en este proyecto. El alcalde entrante y su equipo habían expresado (a la fecha de la misión) su voluntad de repotenciar la planta y necesitará apoyo externo para lograrlo.
	REGENERAR Loja	El municipio ha establecido unidades administrativas responsables de la sostenibilidad física y el mantenimiento de las obras de regeneración urbana, con rubros presupuestarios anuales para el mantenimiento, así como acciones de apropiación del espacio público por parte de los habitantes (actividades culturales en las plazas, calles abiertas en los domingos, programa de bicicletas públicas...). Hoy en día, no ha habido una recepción de REGENERAR por un litigio entre el municipio y el contratista. El alcalde entrante al momento de la visita de terreno había mencionado que asumirá esta recepción.
	Índice de vulnerabilidad Santa Cruz de Galápagos	El índice sirvió de base para el financiamiento del Fondo Verde para que CAF implemente, en colaboración con FAO y WWF, acciones de resiliencia climática en las Galápagos hasta 2027. Las medidas de adaptación formuladas en el estudio se incorporaron en el proyecto que se implementará.

PAÍS	PROYECTO	INDICIOS DE SOSTENIBILIDAD A LARGO PLAZO
 COLOMBIA	Cálculo de Huella de Carbono y Huella Hídrica en Loja	Indicios de sostenibilidad bastante similares al índice de vulnerabilidad: el estudio está siendo utilizado como insumo para la elaboración del Plan de Acción Climática de Loja, actualmente en desarrollo por GIZ; también ha sido citado en la bibliografía del nuevo Plan de Uso y Gestión del Suelo (aunque no está tan clara la continuidad de las acciones propuestas); los recientes cambios en la alcaldía, con la salida de los técnicos involucrados en el proyecto, representan un riesgo para la sostenibilidad a largo plazo de los resultados.
	Parque Público de Montería	El proyecto ha logrado una buena apropiación por parte de la Alcaldía. Sin embargo, se requieren alrededor de 12,6 millones de dólares (ie. 5000 millones de pesos colombianos incluyendo para la primera fase 1000 millones de pesos colombianos) para la segunda fase. En este contexto, se está encargando un nuevo estudio de factibilidad del proyecto como parte de la nueva enmienda al Trust Fund firmada en 2021.
	Alternativas para el manejo ambiental de la ronda de la Ciénaga de Mallorquín (Barranquilla)	Los resultados del estudio ya se están utilizando para gestiones ambientales a nivel local (integración en el Plan de Gestión de CC y relevante para la gestión de áreas protegidos). Además, los resultados fueron considerados en la actualización del Plan Distrital de Desarrollo. Sin embargo, aún se requieren más fondos para completar el estudio de pre-factibilidad. En este contexto, se está encargando un nuevo estudio de prefactibilidad del proyecto como parte de la nueva enmienda al Trust Fund firmada en 2021.
 PERÚ	Metro de Lima	Se completó el 40% de las obras, con un retraso de 3 años. Aunque tiene un alto potencial a largo plazo para reducir las emisiones y mejorar la eficiencia del sistema de transporte público en la ciudad, el proyecto corre el riesgo de retrasar aún más la materialización de estos impactos positivos debido a problemas con el concesionario (se prevén nuevas enmiendas al contrato original para resolver disputas contractuales).

Fuente: Estudio de caso Cambio Climático y Ciudades Sostenibles.

5.2.2 – Estudio de Caso Línea de crédito

Objetivos y alcance

- La Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) han iniciado su colaboración desde 2008 que abarca hoy en día distintas formas (institucional, financiera, técnica, intelectual e internacional). Desde 2011, AFD ha otorgado cuatro líneas de crédito a CAF acumulando 550 millones de euros ya desembolsados y con proyectos cuya elegibilidad ya ha sido aprobada y otros 100 millones de euros ya desembolsados, pero en proceso de aprobación de elegibilidad de los proyectos^[51]: una en 2011 (CZZ 1613), la segunda en Ciudades y Clima en 2015 (CZZ 1985 01 L) que estuvo asociada a fondos de la LAIF que permitieron financiar el programa de asistencia técnica, la tercera en Cambio Climático para apoyar la agenda del capital natural de CAF en 2020 (CZZ 2658) y la última en 2022 relacionada con la facilidad COVID-19 (CZZ 3263).
- Este resumen ejecutivo corresponde a la línea de crédito CZZ 2658, la tercera línea de crédito otorgada por AFD a CAF desde el inicio de la asociación que tiene como objetivo financiar proyectos en países de intervención común de AFD y CAF con impactos positivos en el tema del cambio climático, con por lo menos 75% de los fondos destinados a adaptación climática y el restante de los fondos destinados a la mitigación de emisión de gases de efecto invernadero o captura de carbono. La selección de esta línea de crédito como objeto del estudio de caso fue realizada de manera intencionada en base a criterios de representatividad, relevancia, y disponibilidad de información y validada con el Comité Técnico de Gestión de la Evaluación. Los objetivos principales del estudio son: (i) Analizar el efecto de la línea de crédito CZZ 2658 sobre las prácticas, la colaboración entre ambas instituciones y el establecimiento de mecanismos de diálogo sobre las políticas de intervención en los sectores seleccionados y temas transversales;

(ii) Alimentar e ilustrar el análisis relacionado con la eficacia de las líneas de crédito.

- Los hallazgos y conclusiones de este estudio de caso son el producto de una triangulación de datos incluyendo una revisión de documentos, de un grupo focal dedicado a las líneas de crédito que contó con la participación de 6 personas de AFD y CAF, de una encuesta en línea con 6 participantes y de 9 entrevistas semiestructuradas específicas, además de entrevistas transversales (con personas que participaron en la colaboración AFD/CAF de manera integral, o sea, en diferentes modalidades de colaboración). Se han elegido cuatro subproyectos de la línea CZZ 2658 para un análisis más profundizado, basado en criterios de representatividad y relevancia^[52].

Pertinencia / Coherencia

- Las cuatro líneas de crédito fueron pertinentes respecto a las estrategias de los dos bancos, habiendo una evolución positiva de la pertinencia a lo largo de las cuatro líneas. Con el tiempo las líneas se volvieron cada vez más alineadas con los objetivos de CAF y AFD, especialmente en relación con sus estrategias climáticas (el aumento progresivo de las metas de financiamiento verde de los bancos se refleja, por ejemplo, en los criterios de elegibilidad de los proyectos a lo largo de las líneas). La tercera línea de crédito (CZZ 2658) representó un avance aún mayor en el alineamiento con las estrategias climáticas de las organizaciones, estableciendo criterios de elegibilidad avanzados. Se observó una evolución similar en la pertinencia de los proyectos financiados, los cuales se volvieron cada vez más alineados con los objetivos de los bancos, especialmente en el sector de agua y saneamiento, así como con los desafíos y necesidades locales. En cuanto a la pertinencia financiera, las tasas de interés brindadas por AFD han sido consistentes con el costo de fondos de CAF,

[51] Por haber todavía una necesidad de aprobación final por parte de AFD con relación a la destinación de estos recursos, los montos tentativos asignados a los proyectos presentados no están considerados en los análisis abajo.

[52] Dos del primer tramo de la línea de crédito (Programa "Más inversión Para el Agua – fase V" en Bolivia, y el proyecto de construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Guarguanchucho en Ecuador) y dos del segundo tramo (Programa "Mais Mogi – Ecotieté" y el Programa de Recuperación y Planificación Socioambiental de los Barrios de São Bernardo do Campo, ambos ubicados en Brasil).

y son el resultado de factores internos y externos, como subvenciones otorgadas por los ministerios del gobierno francés, de coyuntura de mercado, calificaciones de riesgo de CAF, entre otros. No se ha observado influencia significativa de la evolución del relacionamiento entre CAF y AFD en relación a los plazos de vencimiento de las líneas de crédito. El atractivo de AFD en comparación con otros acreedores sería la combinación de la línea de crédito con instrumentos de cooperación técnica no reembolsable.

- La línea CZZ 2658, los financiamientos otorgados por esta línea de crédito complementaron otros financiamientos de CAF y se han articulado de manera paralela con otras fuentes de financiamientos, en particular con el cofinanciamiento con el Banco europeo de inversiones (BEI). Los proyectos de agua y saneamiento destacan en este aspecto, como el «Más Inversión para el Agua - Fase V» y la PTAR (Planta de tratamiento de aguas residuales) de Guangarcucho. Además, la línea de crédito CZZ 2658 se complementó con recursos no reembolsables para cooperación técnica del Trust Fund, cuyos estudios financiados son coherentes con los objetivos climáticos de la línea de crédito. Aunque la mayoría de los estudios se encuentran en progreso, los temas predominantes son la mitigación y adaptación al cambio climático, avanzando también hacia temas de biodiversidad. Con base en los documentos consultados, el plan es invertir casi la mitad de los recursos no reembolsables en estudios de pre-inversión de proyectos con beneficios climáticos en una fase avanzada de prospección, lo cual es coherente con los objetivos de la colaboración financiera entre CAF y AFD.

Eficacia/ Valor agregado

- Hasta el momento, la ejecución de la línea de crédito CZZ 2658 ha sido eficaz en el logro de sus resultados esperados junto al beneficiario directo (CAF) de financiar proyectos con potencial de adaptación y mitigación climática (75% adaptación / 25% mitigación), ya que casi la totalidad de los recursos ya han sido comprometidos en proyectos que cumplen con los criterios de elegibilidad. En cuanto a los resultados para la población local, los indicadores de impacto establecidos según el Convenio no permiten averiguar con exactitud el cumplimiento del resultado de satisfacción de las necesidades de las poblaciones locales.
- Esta línea de crédito proporcionó un valor agregado común a ambos bancos, que fue el desarrollo de capacidad institucional en la estructuración y justificación de proyectos climáticos. Durante los últimos dos años, ambos tuvieron que dedicarse al proceso de justificación de proyectos de mitigación y adaptación para cumplir con los criterios de elegibilidad de la línea de crédito. Esto fue llevado a cabo por la Dirección de Recursos Financieros Institucionales de CAF, la División de Sistemas Financieros de AFD y los equipos climáticos de ambas organizaciones, y los intercambios entre los participantes del proceso permitieron a ambas mejorar su experticia en este tema. Esto podría tener potencialmente un impacto a largo plazo en la realización de la estrategia de CAF de ser el banco verde de América Latina. Además, específicamente para CAF, la línea permitió aumentar la fuente de recursos para posicionarse aún más fuerte en el financiamiento verde directo con los gobiernos municipales en América Latina. Por otro lado, para AFD, este posicionamiento se logró indirectamente en préstamos que probablemente no habría podido otorgar directamente debido a sus pequeños tamaños para la institución.

Eficiencia

- En cuanto a la **eficiencia** en la gestión de la línea de crédito, el desembolso de los fondos fue eficiente tanto para el primer tramo (€150MM, en marzo de 2020) como para el segundo tramo (€100MM, en septiembre del mismo año). Sin embargo, la aprobación de la elegibilidad de los proyectos requirió una extensión de nueve meses debido a la disponibilidad de proyectos que cumplieran con los criterios de elegibilidad de la línea (en especial, fecha reciente de firma de contrato de los préstamos subyacentes), y, a la fecha, AFD ha dado su acuerdo para la aprobación de un monto significativo de estos €100MM condicionada a la recepción de ciertos documentos complementarios. Esta circunstancia se deriva principalmente de tres factores: el alto nivel de exigencia y la sofisticación de los criterios de elegibilidad, la dificultad para justificar adecuadamente proyectos de adaptación al cambio climático y la pandemia, que hizo que los gobiernos priorizaran la agenda de salud en sus endeudamientos, en lugar del sector de infraestructura con co-beneficios climáticos. En cuanto al monitoreo, el documento de justificación de uso de los fondos (de acuerdo con lo previsto en el convenio) no permite seguir los porcentajes de mitigación y adaptación de cada proyecto, ni tener una visión más detallada del avance de los proyectos, con informaciones sobre el progreso de las obras e intervenciones financiadas. Adicionalmente, el informe de monitoreo anual no permite seguir en detalles el cumplimiento del objetivo general de la línea de crédito, de apoyar a CAF en la implementación de su programa de acción contra el cambio climático.

Recomendaciones

- Seguir buscando mayor articulación en el diseño y durante la implementación con otras intervenciones internas y externas de cooperación técnica y de financiamiento.
- Fortalecer e profundizar los mecanismos de dialogo técnico y fortalecimiento de capacidades institucionales para seguir favoreciendo un aprendizaje mutuo, así como de implementación de la LdC.
- Profundizar el seguimiento, monitoreo y reporting de las líneas de crédito futuras.

Abreviaciones y acrónimos

AFD	Agencia Francesa de Desarrollo
APP	Alianza público-privada
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (anteriormente conocido como Corporación Andina de Fomento)
COP	Conferencia de las Partes
FICS	<i>Finance in Common Summit</i>
IDFC	International Development Finance Club
LAIF	Facilidad de Inversiones para América Latina (Unión Europea)
LdC	Línea de crédito
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
PROPARCO	<i>Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Economique (Grupo AFD)</i>
P4	Pacto de París para los Pueblos y el Planeta
SDB	Bancos Subnacionales de Desarrollo
UE	Unión Europea
WFC	<i>Water Finance Coalition</i>

Lista de figuras, tablas y gráficos

Figura 1	Principales modalidades de colaboración entre AFD y CAF (2008-2023)	P. 14
Figura 2	Herramientas de recopilación, análisis y participación	P. 15
Figura 3	Alcance de los proyectos de la Acción Ciudades Sostenibles y Cambio Climático	P. 17
Figura 4	Visión general de las líneas de crédito otorgadas por AFD a CAF (2008-2023)	P. 21
Figura 5	Visión general de los proyectos financiados por las líneas de crédito otorgadas por AFD a CAF (2008-2023)	P. 22
Gráfico 1	Respuesta a la Pregunta 4 de la Encuesta Flash: “¿En qué medida la elección y la estructuración de la(s) línea(s) de crédito fueron relevantes y coherentes?”	P. 18
Gráfico 2	Evolución de los recursos invertidos a través de financiamientos paralelos entre AFD y CAF, por año (en millones de dólares)	P. 23

**Agence française
de développement**
5, rue Roland Barthes
75012 Paris | France
www.afd.fr

Departamento de Innovación,
Estrategia e Investigación (ISR).
Departamento de Evaluación
y aprendizaje (EVA).

Las Éditions Agence française de développement publican trabajos de investigación y de evaluación sobre temas de desarrollo sostenible. Realizadas con múltiples socios del Norte y del Sur, estas publicaciones contribuyen al análisis de los retos a los que se enfrenta nuestro planeta, con el fin de tener una mejor comprensión, prevención y puesta en marcha de acciones concertadas en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Con un catálogo de más de 1.000 títulos y con un promedio de 80 publicaciones nuevas editadas cada año, las Éditions Agence française de développement promueven la difusión del conocimiento y la experticia, a través de sus colecciones y de aquellas de sus socios clave. Descubre todas nuestras publicaciones de acceso libre en editions.afd.fr. Por un mundo en común.

Director de la publicación Rémy Rioux

Director de la redacción Thomas Mélonio

Creación gráfica MeMo, Juliegilles, D. Cazeils

Concepción y realización eDeo-design.com

Traducido Cadenza Academic Translations

Legal deposit 2º trimestre 2025

ISSN 2425-7087

Impreso por el departamento de reprografía de la AFD

Podrá consultar las demás publicaciones de la colección de ExPost en:

www.afd.fr/fr/collection/evaluations-ex-post

Reconocimientos y autorizaciones

Licencia Creative Commons

Atribución-No comercial-Sin derivadas

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

