



**Asamblea
General**

Distr.
GENERAL

A/AC.237/26
19 de febrero de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITE INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACION
DE UNA CONVENCION GENERAL SOBRE LOS
CAMBIOS CLIMATICOS
Séptimo período de sesiones
Nueva York, 15 a 19 (20) de marzo de 1993
Tema 2 a) del programa provisional

CUESTIONES RELACIONADAS CON LAS DISPOSICIONES SOBRE EL MECANISMO
DE FINANCIACION Y SOBRE EL APOYO TECNICO Y FINANCIERO A LAS
PARTES QUE SON PAISES EN DESARROLLO

A. APLICACION DEL ARTICULO 11 (MECANISMO FINANCIERO), PARRS. 1 A 4

Nota de la secretaría

INDICE		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I.	ANTECEDENTES	1 - 22	3
	A. Disposiciones de la Convención y mandato del Comité	1 - 5	3
	B. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial: información resumida	6 - 13	4
	C. "Reestructuración" del Fondo para el Medio Ambiente Mundial	14 - 22	6
II.	CUESTIONES RELACIONADAS CON EL MECANISMO DE FINANCIACIÓN DE LA CONVENCION MARCO SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO	23 - 58	8
	A. ¿Qué es el mecanismo de financiación?	23 - 27	8
	B. ¿Qué tipos de medidas deberá financiar el mecanismo de financiación?	28 - 33	9

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
C. ¿Podría el Fondo para el Medio Ambiente Mundial constituir la única entidad encargada del funcionamiento del mecanismo de financiación? .	34 - 36	11
D. ¿En qué forma afectará la Convención al Fondo para el Medio Ambiente Mundial?	37 - 58	12
i) ¿Cómo ha de funcionar el Fondo para el Medio Ambiente Mundial bajo la orientación de la Conferencia de las Partes?	41 - 46	12
ii) ¿En qué forma rendirá cuentas el Fondo a la Conferencia de las Partes?	47 - 50	14
iii) ¿Cómo se determinará el monto de la financiación que destinará el Fondo a la aplicación de la Convención?	51 - 54	15
iv) ¿Qué arreglos de dirección del Fondo pueden ajustarse en mejor forma a los requisitos de la Convención?	55 - 58	16

I. ANTECEDENTES

A. Disposiciones de la Convención y mandato del Comité

1. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático contiene, en su artículo 4, compromisos relativos a la financiación y transferencia de tecnología, y en su artículo 11 define un mecanismo para el suministro de recursos financieros a título de subvención o en condiciones de favor para esos fines. En el artículo 11 se especifican las funciones y características del mecanismo de financiación de la Convención, incluida su relación con la Conferencia de las Partes (artículo 11.1 y 2). Sobre este último punto, el artículo dice que el mecanismo financiero "funcionará bajo la dirección de la Conferencia de las Partes y rendirá cuentas a esa Conferencia, la cual decidirá sus políticas, las prioridades de su programa y los criterios de aceptabilidad en relación con la presente Convención". El artículo 11 estipula además que el funcionamiento del mecanismo "será encomendado a una o más entidades internacionales existentes". Dispone que la Conferencia de las Partes y la entidad o entidades a que se encomiende el funcionamiento del mecanismo de financiación convendrán en los arreglos destinados a dar efecto a éste, e indica alguna de las modalidades que deberán convenirse. Entre éstas se cuentan las modalidades para la determinación del monto de la financiación necesaria para la aplicación de la Convención y para la reconsideración de determinadas decisiones sobre financiación (artículo 11.3).

2. La Conferencia de las Partes aplicará las disposiciones relativas al mecanismo de financiación en su primer período de sesiones, en el curso del cual examinará los arreglos provisionales correspondientes y decidirá si éstos se han de mantener (artículo 11.4).

3. Esos arreglos provisionales se enuncian en el artículo 21.3, en virtud del cual el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) quedan encargados del funcionamiento del mecanismo de financiación, a título provisional. En relación con ello, será necesario reestructurar adecuadamente el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y darle carácter universal.

4. Al renovar el mandato del Comité Intergubernamental de Negociación, la Asamblea General decidió que éste realizara los preparativos del primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes y que, en ese contexto, contribuyera a "la aplicación eficaz de las disposiciones provisionales establecidas en el artículo 21 de la Convención" (resolución 47/195 de la Asamblea General, párr. 6). En consecuencia, el Comité deberá sentar las bases para las decisiones de la Conferencia de las Partes que tengan relación con el mecanismo de financiación de la Convención y deberá esforzarse por que el mecanismo funcione satisfactoriamente y esté suficientemente financiado 1/. También deberá interactuar con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial a fin de contribuir al cumplimiento por parte del Fondo de las disposiciones pertinentes

1/ Véanse las tareas B.1 y B.3 del plan de trabajo aprobado por el Comité en su sexto período de sesiones (A/AC.237/24, párr. 44); véanse también las notas a la tarea B.1 en el documento A/AC.237/24 anexo I.

de la Convención y al efectivo funcionamiento del Fondo en relación con la Convención.

5. En la parte II de la presente nota se enuncian varias suposiciones, en calidad de hipótesis a los fines de su examen, y se formulan preguntas relacionadas con ellas que podrían contribuir a estructurar deliberaciones del Comité. Cabe prever que el Comité necesite extender el examen de algunas de esas cuestiones a su octavo período de sesiones.

B. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial: información resumida

6. En consideración a los participantes en el Comité que tal vez no estén familiarizados aún con el funcionamiento del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, en la presente nota se proporciona cierta información básica resumida sobre el Fondo que tiene importancia para las tareas del Comité. En la adición de la presente nota se reproducen algunos extractos de documentos relacionados con el Fondo, en inglés solamente.

7. El propósito del Fondo para el Medio Ambiente Mundial es "proporcionar fondos adicionales, a título de subvención y en condiciones de favor, para cubrir los costos adicionales convenidos para el logro de los beneficios ambientales mundiales convenidos". El Fondo financia las actividades correspondientes a cuatro temas centrales: "el calentamiento de la atmósfera" (que corresponde al "cambio climático" en la terminología de la Convención), la diversidad biológica, el agotamiento de la capa de ozono y las aguas internacionales 2/. Los primeros tres de esos cuatro temas han sido objeto de convenciones internacionales. Las actividades realizadas en relación con el calentamiento de la atmósfera generalmente tienen por objeto reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

8. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial fue establecido a título experimental por un período de tres años mediante la resolución No. 91-5 de los Directores Ejecutivos del BIRF (marzo de 1991). Posteriormente los Consejos de Administración del PNUD y del PNUMA aprobaron su establecimiento (mayo de 1991). Los jefes ejecutivos de esos tres organismos, conocidos como los Organismos de Ejecución, convinieron en los procedimientos de operación (octubre de 1991).

9. Durante la etapa experimental, el Fondo ha funcionado con arreglo a la orientación de política impartida colectivamente por sus participantes, a saber, los Estados que han contribuido al Fondo o que han manifestado la intención de hacerlo. Actualmente, se considera que son participantes 43 Estados 3/. Los participantes se reúnen normalmente dos veces al año. En cada una de sus reuniones ordinarias, examinan y aprueban en líneas generales sucesivos "tramos" de un programa de trabajo preparado en forma conjunta por los Organismos de

2/ Véase GEF, "The Pilot Phase and Beyond", mayo de 1992 - "GEF 1992" - Primera Parte, Principios I y II.

3/ El detalle de esos 43 Estados es el siguiente: 28 contribuyentes efectivos (de los cuales 10 son países en desarrollo); y 15 otros (de los cuales 12 son países en desarrollo y 2 son países con economías en transición).

Ejecución y presentados a la reunión por su Presidente. En relación con ese examen del programa de trabajo, los participantes pueden formular observaciones sobre determinados proyectos del mismo.

10. En el desempeño de sus funciones de orientación de política y examen del programa los participantes del Fondo cuentan con el apoyo de un Grupo Asesor Científico y Tecnológico, integrado por 16 miembros independientes. El Grupo Asesor ha establecido criterios de aceptabilidad y prioridades para los proyectos del programa de trabajo del Fondo. Algunos de esos criterios y prioridades son de aplicación general y otros se aplican exclusivamente a los proyectos relativos a un tema central (por ejemplo, los proyectos relativos al calentamiento de la atmósfera) 4/. El Grupo Asesor también examina los proyectos individuales presentados por los Organismos de Ejecución e informa acerca de su conformidad a los criterios y prioridades establecidos. Los resultados del examen de los proyectos realizado por el Grupo Asesor se ponen en conocimiento de los participantes en el Fondo en el documento detallado sobre el programa de trabajo presentado por el Presidente a las reuniones de participantes. Normalmente el Grupo Asesor se reúne trimestralmente; para el desempeño de sus funciones de examen y evaluación cuenta con el apoyo de grupos de trabajo ad hoc, entre ellos uno encargado de los proyectos relativos al calentamiento de la atmósfera.

11. Los proyectos incluidos en el programa de trabajo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial son de responsabilidad de los Organismos de Ejecución respectivos. Esa responsabilidad se distribuye de conformidad con una división convenida del trabajo por tipo de proyecto 5/. Los tres organismos, conjuntamente con el Administrador del Fondo, integran el Comité de Ejecución, que aprueba la inclusión de proyectos en el programa de trabajo del Fondo. Cada Organismo de Ejecución sigue sus procedimientos ordinarios para la formulación, preevaluación, aprobación, ejecución y evaluación de los proyectos financiados con cargo al Fondo.

12. El Presidente de las reuniones de participantes en el Fondo desempeña una función de facilitación fundamental en el sistema del Fondo, con el apoyo del Administrador del Fondo y sus colaboradores. El Presidente es el intérprete del consenso de los participantes y su portavoz. También es el vínculo entre los participantes del Fondo y las secretarías de los Organismos de Ejecución; sus informes son el principal medio por el que esos organismos dan cuenta de su gestión a las reuniones de participantes en el Fondo. Con arreglo a las disposiciones vigentes, el Presidente es un alto funcionario del Banco Mundial.

4/ La documentación de la adición de la presente nota incluye extractos de un documento del Grupo Asesor Científico y Tecnológico sobre los criterios de aceptabilidad y prioridades de los proyectos, así como extractos del último informe del Presidente del Grupo Asesor a los participantes del Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

5/ Por ejemplo, el Banco Mundial se encarga de los proyectos de inversión, el PNUD de los proyectos de asistencia técnica y los estudios de viabilidad previos a la inversión.

13. Los recursos disponibles para la etapa experimental de tres años de duración del Fondo para el Medio Ambiente Mundial ascienden a unos 880 millones de dólares por concepto de fondos iniciales y a 350 millones por concepto de financiación bilateral, lo que da un total de 1.230 millones de dólares. Según una directriz inicial formulada por los participantes en el Fondo en relación con la distribución de los fondos iniciales entre las actividades relativas a los cuatro temas centrales, la cartera de proyectos sobre calentamiento de la atmósfera debía representar entre el 40% y el 50% del total. El programa de trabajo del Fondo, tal como estaba en diciembre de 1992 al presentarse el cuarto tramo de proyectos, constaba de 96 proyectos por valor de unos 700 millones de dólares. La cartera de proyectos sobre calentamiento de la atmósfera estaba constituida por 38 proyectos cuyo valor aproximado era de 280 millones de dólares, es decir, alrededor del 40% del total por ambos conceptos 6/.

C. "Reestructuración" del Fondo para el Medio Ambiente Mundial

14. La expresión "reestructuración" se utiliza en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial para describir un proceso de revisión y reforma institucionales que se ha estado efectuando a partir de comienzos de 1992. La expresión se ha recogido también en el artículo 21.3 de la Convención. El proceso de reestructuración del Fondo tiene por objeto facilitar la transición de éste a una etapa posterior a la etapa experimental y preparar su vinculación con las convenciones sobre el cambio climático y la diversidad biológica. En una reunión celebrada en abril de 1992, los participantes convinieron en un documento titulado "The GEF: Beyond the Pilot Phase" 7/, en el que se incluía un conjunto de ocho principios que debían guiar al Fondo reestructurado. En la adición del presente documento se reproduce la sección de aquél en que figuran dichos principios.

15. En las directrices de política que emanan de esos principios se reconoce el papel preponderante que juegan las partes en una convención en la determinación de las políticas, las prioridades de los programas, las directrices para la formulación de proyectos y los criterios de aceptabilidad relacionados con esa convención 8/. Los principios destacan algunos otros puntos de política que tienen importancia también para la Convención Marco sobre el Cambio Climático, en particular: la financiación a título de subvención y en condiciones de favor, los gastos adicionales convenidos, los beneficios ambientales mundiales convenidos, la eficacia en función de los costos, la compatibilidad con las prioridades nacionales, la utilización de las capacidades institucionales existentes, la universalidad, la transparencia y la responsabilidad.

6/ La información que figura en este párrafo se ha obtenido del informe del Presidente a la reunión de participantes celebrada en diciembre de 1992. Véanse los cuadros 2 y 3 de ese informe, que se reproducen en la adición a la presente nota.

7/ GEF 1992, primera parte.

8/ *Ibíd.*, nota que acompaña al Principio III.

16. La mayoría de esas directrices de política tienen una contrapartida expresa en la Convención. En lo que respecta a los gastos adicionales, la fórmula utilizada en la Convención (artículo 4.3) es "gastos adicionales totales convenidos" (se ha agregado el subrayado). Una de las directrices de política del Fondo para el Medio Ambiente Mundial que no figura expresamente en la Convención, ni en relación con los compromisos financieros ni relación con el mecanismo de financiación es la del logro de los beneficios ambientales mundiales convenidos. Esta directriz pierde fuerza si se considera la dificultad de distinguir entre beneficios mundiales y beneficios nacionales y la influencia que ejercen las políticas nacionales en los gastos que entraña el logro de beneficios mundiales. La única fórmula comparable de la Convención, "beneficios mundiales", se encuentra en el tercer principio (artículo 3.3), en el contexto de la eficacia en función de los costos de las medidas encaminadas a abordar el cambio climático. Estas deben "incluir todas las fuentes, sumideros y depósitos pertinentes de gases de efecto invernadero y abarcar todos los sectores económicos".

17. En el mismo documento del Fondo se examinan cuestiones relativas a la dirección del Fondo, incluido el funcionamiento de vinculaciones con las convenciones. Se prevé que los participantes, a través de una Asamblea de Participantes, vele por que los programas del Fondo se ajusten a la orientación impartida por las Conferencias de las Partes y presenten a éstas informes periódicos; y que la secretaría del Fondo mantenga un enlace con las secretarías de las convenciones a fin de asegurar la coordinación. Se hace hincapié en una representación coordinada en las Conferencias de las Partes y en la Asamblea de Participantes del Fondo. Se plantea la cuestión de una posible vinculación entre la composición del Grupo Asesor Científico y Tecnológico y la de los órganos de asesoramiento científico o técnico de las convenciones.

18. En su labor posterior, los participantes en el Fondo han seguido examinando las cuestiones relativas a la dirección. En su reunión ordinaria más reciente celebrada del 3 al 5 de diciembre de 1992 en Abidjan (Côte d'Ivoire), los debates se centraron en el marco jurídico del Fondo y en los arreglos relativos a la Asamblea de Participantes del Fondo: participación universal, organización de las deliberaciones y adopción de decisiones. Estos puntos están tratados en los párrafos 3 a 6 del resumen de esa reunión preparado por el Presidente, que se reproduce en la adición de la presente nota.

19. Parece haber consenso entre los participantes en que el marco jurídico del Fondo para el Medio Ambiente Mundial, una vez terminada su etapa experimental, quedaría consagrado en un documento que sería aprobado por los participantes en el Fondo antes de su aprobación por los órganos rectores de los Organismos de Ejecución. También existe acuerdo sobre el objetivo de lograr participación universal; a fin de fomentarlo, se ha previsto abolir la actual contribución mínima al Fondo (4 millones de dólares de los EE.UU.). Se ha estimado que este "derecho de afiliación" es un disuasivo de la participación de los países en desarrollo. Sin embargo, sería necesario recuperar los gastos administrativos del Fondo.

20. Quedan dos cuestiones pendientes: la constitución de grupos a los fines de organizar las deliberaciones en la Asamblea de Participantes en el Fondo y un sistema de votación para los casos en que no se logre consenso. En este último se deberían tener debidamente en cuenta los intereses tanto de los países

receptores como de los países contribuyentes. En el contexto de los vínculos con las convenciones, se ha propuesto que la participación en las deliberaciones y votaciones de la Asamblea de Participantes sobre cuestiones relacionadas con una convención, quede limitada a los miembros de la Asamblea de Participantes que sean partes en la convención o a los grupos en que estén incluidos dichos miembros.

21. La reestructuración del Fondo para el Medio Ambiente Mundial está vinculada a la reposición de los recursos del Fondo para su próxima etapa, 1994 a 1996. Es probable que la disponibilidad de nuevos recursos para el Fondo esté condicionada a la expectativa de que se los utilice para financiar actividades auspiciadas por las convenciones sobre el cambio climático y la diversidad biológica. Ello, a su vez, dependerá de que el Fondo sea confirmado en sus funciones por las respectivas Conferencias de las Partes, como consecuencia de su reestructuración satisfactoria.

22. La consideración de las cuestiones de dirección continuará en una reunión especial de los participantes en el Fondo que se celebrará los días 4 y 5 de marzo de 1993 en Roma (Italia). La información sobre los resultados de la reunión se comunicará al Comité en su séptimo período de sesiones. La próxima reunión ordinaria de participantes está programada para los días 26 a 28 de mayo de 1993 en Beijing (China). En el curso de esa reunión se examinarán las vinculaciones entre el Fondo y las convenciones, así como un documento de política sobre los gastos adicionales ^{9/}. Las cuestiones relativas a la dirección y a la reposición de recursos seguirán estando en el programa. El plan de reuniones del Fondo incluye una nueva reunión especial de participantes para tratar cuestiones de dirección los días 23 y 24 de septiembre de 1993 (Washington D.C., EE.UU.) y una reunión ordinaria entre el 8 y el 10 de diciembre de 1993 (Ginebra, Suiza). Según lo previsto, las deliberaciones sobre la reestructuración del Fondo deberían quedar terminadas en la reunión de diciembre de 1993.

II. CUESTIONES RELACIONADAS CON EL MECANISMO DE FINANCIACIÓN DE LA CONVENCIÓN MARCO SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

A. ¿Qué es el mecanismo de financiación?

23. El artículo 11 se refiere tanto a un mecanismo de financiación (que está "definido", pero no establecido), como a una o más entidades que se encargarán del funcionamiento del mecanismo. Para aplicar el artículo 11 será necesario aclarar esas disposiciones; la Conferencia de las Partes debería conocer la identidad de su interlocutor (el mecanismo), en cuanto receptor de sus directrices y fuente de responsabilidad ante ella.

^{9/} El Fondo para el Medio Ambiente Mundial organizó un curso práctico técnico sobre medición de los gastos adicionales de los proyectos sobre el cambio climático los días 8 y 9 de febrero de 1993 (Nueva Delhi, India). Se espera que sus resultados se den a conocer en la reunión especial de participantes del Fondo que se celebrará en marzo.

24. En su forma actual, el artículo 11 podría dar origen a dos hipótesis relativas a la identidad del mecanismo de financiación:

a) Que el mecanismo de financiación haya de ser una entidad distinta y separada de la entidad o entidades encargadas del funcionamiento;

b) Que con la expresión "mecanismo de financiación" se quiera abarcar el conjunto de disposiciones que se habrán de tomar con arreglo al artículo 11, inclusive las relativas a la entidad o entidades encargadas del funcionamiento, pero no necesariamente dar a entender con ello la existencia de una entidad separada distinta de la entidad o entidades encargadas del funcionamiento 10/.

25. Si la segunda hipótesis fuese la acertada, la entidad encargada del funcionamiento sería un interlocutor directo de la Conferencia de las Partes, de la cual recibiría orientación y ante la cual sería responsable. Además, la dirección de una entidad encargada del funcionamiento debería conformarse a las disposiciones del artículo 11.2.

26. Con arreglo a cualquiera de las dos hipótesis, se plantearía la cuestión de si la entidad o entidades encargadas del funcionamiento quedarían legalmente obligadas por las directrices y decisiones de la Conferencia de las Partes. En principio, la Convención sólo obliga a las Partes en ella. Desde luego, cabría esperar que las Partes en la Convención actuaran de conformidad con ésta - y ciertamente no en contra de sus propósitos - en los demás órganos de los que son miembros. Con todo, tal vez convenga considerar si las relaciones entre la Conferencia de las Partes y una entidad encargada del funcionamiento deberían regirse por un acuerdo legal.

27. El Comité tal vez desee examinar y aclarar esos puntos.

B. ¿Qué tipos de medidas deberá financiar el mecanismo de financiación?

28. El artículo 11 no especifica los tipos de acciones o medidas que habrán de ser financiadas por el mecanismo de financiación, con excepción de la transferencia de tecnología. Tal especificación se deja librada a las políticas, prioridades y criterios que habrá de decidir la Conferencia de las Partes. El artículo 4.3, en que figuran el compromiso de las Partes desarrolladas enumeradas en el anexo II de proporcionar recursos financieros nuevos y adicionales para las Partes que son países en desarrollo, prevé la financiación de dos amplias categorías de medidas y los costos conexos:

10/ Una alternativa a esta hipótesis es que el conjunto de disposiciones que se habrán de tomar con arreglo al Artículo 11 podrían incluir un órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes que sería el conducto para el mantenimiento de relaciones entre la Conferencia de las Partes y la entidad o entidades encargada del funcionamiento. Nótese la relación definida en el Artículo 9 entre el Organismo Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico y los "órganos internacionales competentes existentes".

a) Cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 12.1 de transmitir información; se deberá cubrir la "totalidad de los gastos convenidos"; no se hace referencia al artículo 11;

b) Medidas abarcadas por el artículo 4.1; se deberá cubrir la "totalidad de los gastos adicionales convenidos"; se hace referencia al artículo 11.

29. En lo que respecta a la segunda categoría, el artículo 4.3 no distingue entre los tipos de medidas establecidos en el artículo 4.1. Señala únicamente que las medidas que se financiarán deberán convenirse entre una Parte que es país en desarrollo y la entidad o entidades encargadas del funcionamiento del mecanismo de financiación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.

30. El artículo 4.1 abarca una serie de posibles medidas, entre ellas, medidas para mitigar el cambio climático; pero también medidas relacionadas con la adaptación al cambio climático, así como medidas relacionadas con la investigación, el intercambio de información, la educación, la capacitación y la conciencia pública. Algunas de estas últimas están especificadas en los artículos 5 y 6. Además, el artículo 4.8 estipula que, al llevar a la práctica los compromisos a que se refiere el artículo 4, se deben considerar las medidas relacionadas con la financiación, los seguros y la transferencia de tecnología que sean necesarias para atender a las necesidades y preocupaciones específicas derivadas de los efectos adversos del cambio climático o del impacto de la aplicación de medidas de respuesta.

31. Cabe observar también que la transferencia de tecnología, que se menciona como parte de los compromisos financieros en el artículo 4.3 y como uno de los objetivos del mecanismo de financiación en el artículo 11.1, es objeto de un compromiso concreto en el artículo 4.5.

32. Si se considera el segundo elemento del párrafo 3 del artículo 4 en este contexto, se puede llegar a la conclusión de que permite financiar a través del mecanismo de financiación la totalidad de los gastos adicionales convenidos de todos los tipos de medidas y acciones que se especifican en los párrafos 1, 5 y 8 de ese artículo. Por otra parte, el párrafo 4 del mismo artículo establece un compromiso separado con respecto a la asistencia para hacer frente a los costos de adaptación a los efectos adversos del cambio climático. Este último párrafo no hace referencia al mecanismo de financiación.

33. Sería conveniente que el Comité ofreciera una aclaración preliminar del alcance previsto de las medidas que habrán de financiarse con cargo al mecanismo de financiación. De lo contrario, la obligación de hacer esa aclaración recaería en la entidad o entidades encargadas del funcionamiento, al responder a solicitudes concretas de financiación. Las respuestas a las siguientes preguntas contribuirían a dilucidar este asunto:

a) ¿Está incluido el primer elemento del artículo 4.3 (totalidad de los gastos convenidos para el cumplimiento del artículo 12.1) en la esfera de acción del mecanismo de financiación definido en el artículo 11?

b) ¿Se limita la esfera de acción prevista de ese mecanismo de financiación al cumplimiento de los compromisos financieros que figuran en el artículo 4.3, o comprende también el compromiso que figura en el artículo 4.4?

c) ¿Se aplica el segundo elemento del compromiso que figura en el artículo 4.3 a la totalidad de los gastos adicionales convenidos de todos los tipos de medidas comprendidas en el artículo 4.1? ¿Lo afecta el artículo 4.5 y el artículo 4.8?

C. ¿Podría el Fondo para el Medio Ambiente Mundial constituir la única entidad encargada del funcionamiento del mecanismo de de financiación?

34. Se ha designado al Fondo para el Medio Ambiente Mundial como la entidad encargada del funcionamiento del mecanismo de financiación a título provisional. Cabe suponer que si el Fondo cumple las condiciones establecidas por la Convención a satisfacción de la Conferencia de las Partes, ésta lo confirmará como entidad encargada del funcionamiento del mecanismo de financiación, al menos hasta que se efectúe el examen previsto en el artículo 11.4, dentro de los cuatro años siguientes a la celebración de la primera Conferencia de las Partes. Surge la pregunta de si el Fondo sobre el Medio Ambiente Mundial podría ser la única entidad encargada del funcionamiento del mecanismo de financiación. La respuesta a esta pregunta depende de la respuesta que se dé a la pregunta anterior sobre la esfera de acción del mecanismo de financiación.

35. Como se dijo anteriormente, la financiación del Fondo está orientada al logro de los "beneficios ambientales mundiales convenidos". Al financiar los proyectos relativos al cambio climático durante su etapa experimental, el Fondo se ha centrado en las medidas orientadas a mitigar el cambio climático mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. La mitigación puede ser considerada sin duda un beneficio ambiental mundial, pues reduce el riesgo mundial de "interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático" (Convención, artículo 2).

36. Sin embargo, como se señaló al examinar la esfera de acción del mecanismo de financiación, tal vez se requiera que el mecanismo financie otras medidas distintas de las de mitigación del cambio climático mediante la limitación de las emisiones, inclusive los distintos tipos de medidas que figuran en el artículo 4.1 g) a i) y, posiblemente, las medidas de adaptación (véase el párrafo 30). Este requisito da origen a las preguntas siguientes, que habrá de considerar el Comité, con respecto a la compatibilidad entre la esfera de acción del mecanismo de financiación y la orientación del Fondo Mundial para el Medio Ambiente en lo que respecta a lograr beneficios ambientales mundiales:

a) ¿Se considerará que todas las medidas que se determinen que recaen dentro de la esfera de acción del mecanismo de financiación producen (o conducen al logro de, o apoyan el logro de) beneficios ambientales mundiales, o la esfera de acción del mecanismo de financiación estará limitada a ciertas medidas especificadas que se considere que producen tales beneficios? Una respuesta afirmativa a cualquiera de estas preguntas significaría que el Fondo, con su actual mandato, estaría disponible para desempeñarse como única entidad encargada del funcionamiento del mecanismo de financiación, si así lo decidiera la Conferencia de las Partes.

b) Si ninguna de las respuestas es afirmativa, ¿se modificará el mandato del Fondo de manera que corresponda a la esfera de acción del mecanismo de

financiación, o será necesario que la Conferencia de las Partes designe a otra u otras entidades encargadas del funcionamiento para que financien las medidas que quedan fuera del alcance del mandato del Fondo? ¿O la financiación de tales medidas será suministrada por vías distintas del mecanismo de financiación, según lo previsto en el artículo 11.5?

D. ¿En qué forma afectará la Convención al Fondo para el Medio Ambiente Mundial?

37. Si se presume que las disposiciones del Artículo 11 que son aplicables al "mecanismo de financiación" también se aplican a la entidad o entidades encargadas de su funcionamiento, surgen varias preguntas relativas a la aplicación de los artículos 11 y 21 en relación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial como entidad encargada del funcionamiento.

38. Una cuestión de enorme importancia es cómo velar por la compatibilidad ininterrumpida entre los intereses y las estrategias de la Conferencia de las Partes con los del Fondo y los principales interesados en él, incluidos sus organismos de ejecución. Esta cuestión se vuelve más compleja debido al hecho de que la Convención sobre la diversidad biológica generará su propia dinámica en relación con el Fondo. Si el motor del Fondo son las convenciones, ¿se lo podría impulsar hacia caminos divergentes? Si el motor de las convenciones son los recursos financieros, ¿podría el peso de las prácticas y procedimientos del Fondo sobre el Medio Ambiente Mundial y sus organismos de ejecución restar primacía a las políticas de las Partes en las convenciones?

39. La armonización de esas tendencias se promoverá si, como cabe esperar, los gobiernos adoptan decisiones coherentes y uniformes en las distintas instituciones, como resultado de una coordinación interdepartamental apropiada a nivel nacional. Si la composición de las instituciones es idéntica o se superpone en gran medida, ello debería fomentar la compatibilidad. Los esfuerzos por superar las diferencias entre las culturas institucionales internacionales y los procesos de adopción de decisiones también serán constructivos. Al mismo tiempo, será necesario que las respectivas Conferencias de las Partes y el Fondo convengan en disposiciones concretas sobre funcionamiento. Tales disposiciones contribuirán a evitar las diferencias de interpretación de los papeles y funciones respectivos. Como se indicó anteriormente, puede ser necesario que esos acuerdos tomen forma legal. Tales arreglos formales quedarán reforzados por las relaciones de colaboración entre los respectivos presidentes, miembros de la mesa y secretarías.

40. En lo que respecta a la Convención Marco sobre el Cambio Climático, las que se enuncian a continuación se cuentan entre las preguntas más concretas que se plantean.

i) ¿Cómo ha de funcionar el Fondo para el Medio Ambiente Mundial bajo la orientación de la Conferencia de las Partes?

41. La Convención estipula que, en el contexto de la orientación al mecanismo financiero, la Conferencia de las Partes ha de decidir la política, las prioridades de los programas y los criterios de aceptabilidad en relación con la Convención (artículo 11.1). Esto entrañará una importante modificación de los

actuales procesos de adopción de decisiones en el Fondo, que afectará a las funciones respectivas de los participantes en el Fondo y del Grupo Asesor Científico y Técnico y posiblemente también a los procedimientos del Comité de Ejecución y de los organismos de ejecución.

42. Cabe suponer que la Conferencia de las Partes tomará a su cargo la tarea que incumbía a la Asamblea de Participantes consistente en impartir orientación normativa para el programa del Fondo relativo al cambio climático o al calentamiento de la atmósfera mundial y que revisará, y tal vez decida modificar, la política, las prioridades y los criterios del Fondo ya existentes o que se estén formando en relación con ese programa. La revisión podría ser aplicable, por ejemplo, a los criterios actuales para la determinación de los beneficios globales, a la eficacia en función del costo y al costo total convenido del aumento en relación con los proyectos sobre cambio climático, a los criterios y prioridades genéricos y concretos formulados por el Grupo Asesor Científico y Técnico para los proyectos del Fondo o a la política y la práctica relativa a los proyectos multisectoriales del Fondo que tengan un componente de cambio climático. La Conferencia de las Partes tendría en cuenta las disposiciones de la Convención relativas a las prioridades de los programas, incluidos los artículos 4 (párrs. 1, 4, 5, 8 y 9), 5 y 6. Para el contenido de los programas se podrían aprovechar también los capítulos correspondientes del Programa 21 aprobado por la CNUMAD. Cabría tener en cuenta la función que podrían desempeñar en apoyo de estas funciones la Conferencia de las Partes o uno o más de los órganos subsidiarios establecidos por la Convención (artículos 9 y 10).

43. Cabe suponer también que, por su parte, el "sistema" del Fondo conservará la responsabilidad por la formulación de programas y la aprobación de proyectos. Esta división del trabajo se irá desarrollando en la práctica y habrá que mantenerla en examen.

44. Se suscitan diversos interrogantes respecto de esta división del trabajo:

a) ¿Qué órgano se encargará de velar por que los proyectos del Fondo sobre el cambio climático se ajusten a la orientación y las decisiones de la Conferencia de las Partes de conformidad con el artículo 11.3 a)?

¿Corresponderá esta tarea a la Asamblea de Participantes o al Grupo Asesor Científico y Técnico?

b) ¿En qué forma pueden definirse las modalidades de conformidad con el artículo 11.3 b) para la reconsideración de una decisión de financiación, previa solicitud de la Conferencia de las Partes, cabe suponer, de manera de respetar la división del trabajo?

c) ¿Cómo pueden resolverse las diferencias entre el Fondo y las partes que sean países en desarrollo en la interpretación y aplicación del artículo 4.3 (con respecto, por ejemplo, a la determinación de la "totalidad de los gastos adicionales convenidos" en el caso de determinadas medidas)?

/...

d) ¿Será necesario definir la división de funciones y especificar las disposiciones prácticas de colaboración entre el órgano subsidiario de asesoramiento científico y tecnológico (artículo 9) y el Grupo Asesor Científico y Técnico?

45. Se plantean también cuestiones más generales, por ejemplo:

a) La Conferencia de las Partes, ¿impartirá orientación a la Asamblea de Participantes en ámbitos distintos de la política, las prioridades de los programas y los criterios de aceptabilidad?

b) ¿Estarán todas las actividades del Fondo relativas al cambio climático sujetas a la orientación y las decisiones de la Conferencia de las Partes? o ¿podrá el Fondo financiar actividades en materia de cambio climático en Estados que no puedan recibir asistencia con arreglo a la Convención, esto es, que no sean partes o Estados partes que no sean países en desarrollo?

46. El Comité podría considerar qué orientación preliminar ha de impartir a los participantes en el Fondo acerca de las cuestiones antes mencionadas y otras cuestiones relativas al modus operandi en virtud de la Convención. Podría considerar también si sería útil examinar en un período de sesiones futuro las cuestiones de política, prioridades y criterios respecto de las cuales tendrá que adoptar decisiones la Conferencia de las Partes en relación, por ejemplo, con la determinación de "la totalidad de los gastos adicionales convenidos". En ese caso, el Comité podría considerar también la cuestión de los trabajos preparatorios que serían necesarios.

ii) ¿En qué forma rendirá cuentas el Fondo a la Conferencia de las Partes?

47. Según la Convención, el mecanismo de financiación rendirá cuentas a la Conferencia de las Partes (artículo 11.1) y la entidad a que se encomiende el funcionamiento del mecanismo de financiación presentará informes periódicos a la Conferencia de las Partes sobre sus operaciones de financiación (artículo 11.3 c)).

48. Cabe suponer que:

a) En cada período de sesiones, según sea necesario, la Conferencia de las Partes remitirá un informe, una resolución u otra comunicación a la Asamblea de Participantes en el Fondo en la que consignará la orientación pertinente y las decisiones adoptadas en ese período de sesiones para que la Asamblea las examine y tome medidas al respecto;

b) Las comunicaciones de esa índole de la Conferencia de las Partes quedarán incluidas automáticamente en el programa de la Asamblea de Participantes;

c) Los informes periódicos (semestrales) que el Presidente de la Asamblea de Participantes presente a ésta con respecto a las operaciones de financiación del Fondo podrían ser transmitidos a la Conferencia de las Partes, tal vez con

/...

una nota de envío en la que se señalaran a la Conferencia las partes pertinentes.

49. Las cuestiones que se suscitan a este respecto incluyen las siguientes:

a) ¿Será preciso modificar el contenido de los informes periódicos del Presidente de la Asamblea de Participantes para atender las necesidades de la Conferencia de las Partes?

b) ¿Qué informes separados se necesitarán con respecto a la aplicación por el Fondo de orientación y decisiones concretas de la Conferencia de las Partes?

c) Las normas y prácticas de los organismos de ejecución del Fondo relativas a la revelación e información ¿son compatibles con el requisito de rendición de cuentas a la Conferencia de las Partes (particularmente en cuanto a la reconsideración de decisiones en materia de financiación)?

50. El Comité podría considerar qué orientación preliminar puede impartir al Fondo acerca de las cuestiones que anteceden y otras conexas.

iii) ¿Cómo se determinará el monto de la financiación que destinará el Fondo a la aplicación de la Convención?

51. Según la Convención, la Conferencia de las Partes y la entidad o entidades a que se encomiende el funcionamiento del mecanismo de financiación convendrán en los arreglos destinados a determinar "en forma previsible e identificable el monto de la financiación necesaria y disponible para la aplicación de la presente Convención y las condiciones con arreglo a las cuales se revisará

periódicamente ese monto" (artículo 11.3 d)). Los recursos financieros para la Convención han de ser "nuevos y adicionales" (artículo 4.3) y "a título de subvención o en condiciones de favor" (artículo 11.1). La Conferencia de las Partes "procurará movilizar recursos financieros de conformidad con los párrafos 3, 4 y 5 del artículo 4 y con el artículo 11" (artículo 7.2 h)).

52. Una de las características fundamentales del Fondo para el Medio Ambiente Mundial consiste en que se trata de un fondo único con un proceso único de reposición y no en la suma de distintas "ventanillas". En el primer proceso de reposición del Fondo, que está empezando y ha de terminar para fines de 1993, se recaudarán fondos nuevos para el período 1994-1996 y se tratará de conciliar las necesidades de cada convención o tema central en ese período con la disponibilidad total de fondos procedentes de los contribuyentes y con sus opiniones sobre la "distribución de la carga", esto es, la distribución entre ellos del objetivo general en materia de recaudación de fondos. Como ya se ha indicado, es probable que la disponibilidad de fondos guarde relación con el grado de confianza en que el Fondo será confirmado como medio de financiar las actividades realizadas bajo los auspicios de las convenciones relativas al cambio climático y la diversidad biológica.

/...

53. Hay que señalar en este contexto que el monto de la financiación que necesiten los países en desarrollo para atender en el período de 1994-1996 sus obligaciones en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático probablemente ha de ser reducido. La financiación correspondiente a las obligaciones iniciales de las partes que son países en desarrollo de presentar información con arreglo al artículo 12.1 ha de comenzar probablemente a fines de ese período, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 12.5 respecto de las fechas de esas comunicaciones. En consecuencia, la mayor parte de la financiación con cargo al Fondo para la aplicación de la Convención en el período 1994-1996 consistirá en preparativos para el cumplimiento de los compromisos de las partes que son Estados en desarrollo ("estudios por países", reunión de datos, fomento de la capacidad, por ejemplo) y en proyectos que sean compatibles con esos compromisos. Las necesidades de financiación por concepto de cambio climático tendrán que ser evaluadas teniendo en cuenta lo que antecede.

54. El Comité podría considerar:

a) ¿En qué forma puede contribuir al actual proceso de reposición del Fondo y de la determinación de la financiación necesaria y disponible para los proyectos relativos al cambio climático en la próxima etapa del Fondo?

b) ¿En qué forma podrá la Conferencia de las Partes ejercer influencia en el resultado de los futuros procesos de reposición y la distribución de la suma disponible entre los temas centrales a la luz de las necesidades con arreglo a la Convención?

iv) ¿Qué arreglos de dirección del Fondo pueden ajustarse en mejor forma a los requisitos de la Convención?

55. Según la Convención, el mecanismo de financiación "tendrá una representación equitativa y equilibrada de todas las partes en el marco de un sistema de dirección transparente" (artículo 11.2). Dispone además, en relación con la designación del Fondo como entidad encargada a título provisional del funcionamiento del mecanismo de financiación, que "debería reestructurarse adecuadamente el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y dar carácter universal a su disposición para permitirle cumplir los requisitos del artículo 11" (artículo 21.3). Cabe inferir en este contexto que la reestructuración del Fondo ha de incluir el logro de las características enunciadas en el artículo 11.2.

56. En los párrafos 14 a 22 de la presente nota se resume la situación actual de la reestructuración del Fondo. La información relativa a lo que ocurra ulteriormente será transmitida al Comité al principio de su séptimo período de sesiones.

57. La Conferencia de las Partes deberá en su momento proceder a determinar si los arreglos de dirección para el Fondo son adecuados a la luz de lo dispuesto

en los artículos 11 y 21.3 11/. En todo caso, sería conveniente que, para su octavo período de sesiones, el Comité diese al Fondo una clara señal acerca de esta cuestión fundamental de manera que fuese posible proceder satisfactoriamente a dar término a la reestructuración del Fondo en este año y de que la reposición avance con cierta confianza en cuanto a cuál será el resultado de la revisión por la Conferencia de las Partes de los arreglos provisionales para el mecanismo de financiación.

58. El Comité, además de impartir orientación sobre cuestiones de dirección, tal vez quiera formular su opinión acerca de diversos medios de apoyar los arreglos oficiales de dirección como, por ejemplo, la representación coordinada de los gobiernos en las reuniones que se celebren en virtud de la Convención y del Fondo, la participación recíproca de Presidentes y otros miembros de la mesa y la colaboración entre secretarías.

11/ Las disposiciones del Programa 21 de la CNUMAD relativas a la reestructuración del Fondo (párr. 33.14 a) iii)) y su examen por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible serán pertinentes a los efectos de la decisión de la Conferencia de las Partes. El párrafo correspondiente del Programa 21 se reproduce en la adición a la presente nota.