



**NACIONES  
UNIDAS**



**Convención Marco sobre  
el Cambio Climático**

Distr.  
GENERAL

FCCC/SBI/2002/14  
11 de septiembre de 2002

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN  
17º período de sesiones  
Nueva Delhi, 23 a 29 de octubre de 2002  
Tema 5 c) del programa provisional

**MECANISMO FINANCIERO  
EXAMEN DEL MECANISMO FINANCIERO**

**Informe de síntesis**

**Nota de la secretaría\***

**Resumen**

En el presente documento se sintetizan las opiniones de las Partes sobre el segundo examen de la eficacia del mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y los logros del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) como entidad encargada del funcionamiento del mecanismo. Aunque el examen abarca el período de 1999 a 2002, se facilita información de antecedentes sobre las actividades financiadas por el FMAM desde su creación en 1991. La evaluación de la eficacia del mecanismo financiero se llevó a cabo con arreglo a los criterios enunciados en el anexo de la decisión 3/CP.4. Esos criterios comprenden la transparencia de los procesos de adopción de decisiones dentro del FMAM y sus organismos de aplicación, la suficiencia, previsibilidad y desembolso de fondos a tiempo, la capacidad de respuesta y la eficiencia del ciclo de los proyectos del FMAM, el volumen de los recursos facilitados a

\* El presente documento se presenta tarde debido a la necesidad de celebrar extensas consultas internas y externas.

las Partes que son países en desarrollo, y el volumen de los recursos movilizados, así como la sostenibilidad de los proyectos financiados por el FMAM. En el presente informe también se trata de otras cuestiones como las características de las orientaciones de la Conferencia de las Partes, la tercera reposición del Fondo Fiduciario del FMAM y una evaluación general del FMAM.

En el 17º período de sesiones del Órgano Subsidiario de Ejecución, las Partes tal vez deseen examinar el presente informe de síntesis durante sus deliberaciones sobre el segundo examen del mecanismo financiero y recomendar la adopción de un proyecto de decisiones por la Conferencia de las Partes en su octavo período de sesiones.

## ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
LISTA DE ABREVIATURAS .....		5
I. INTRODUCCIÓN .....	1 - 6	6
II. ALCANCE DEL INFORME.....	7	7
III. APORTACIONES DE LAS PARTE AL EXAMEN DEL MECANISMO FINANCIERO .....	8 - 42	7
A. Resumen de las opiniones presentadas por las Partes .....	8 - 32	7
B. Declaraciones de las Partes en el OSE 16 sobre el segundo examen del mecanismo financiero .....	33 - 37	13
C. Información pertinente de las comunicaciones nacionales iniciales de las Partes no incluidas en el anexo I.....	38 - 42	14
IV. EXÁMENES ANUALES DE LA CP SOBRE LA CONFORMIDAD DE LAS ACTIVIDADES DEL MECANISMO FINANCIERO CON LAS ORIENTACIONES DE LA CP PARA EL PERÍODO 1999-2001 .....	43 - 44	15
V. ANTECEDENTES Y MEDIDAS INSTITUCIONALES RECIENTES DEL FMAM .....	45 - 46	16
VI. ACTIVIDADES DEL FMAM SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO .....	47 - 65	17
A. Programas y estrategia operacional .....	47 - 48	17
B. El ciclo de proyectos del FMAM .....	49 - 60	18
C. Financiación por el FMAM de actividades relacionadas con el cambio climático .....	61 - 65	23
VII. EVALUACIÓN DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FMAM SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO .....	66 - 112	25
A. Introducción.....	66	25
B. Actividades de apoyo al cambio climático.....	67 - 78	28
C. Proyectos regulares y de tamaño mediano sobre el cambio climático .....	79 - 91	30
D. El Programa de pequeños subsidios del FMAM .....	92 - 95	34

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VII. (continuación)		
E. Cuestiones multisectoriales e institucionales .....	96 - 112	35
VIII. RESUMEN Y CONCLUSIONES DEL INFORME DE SÍNTESIS .	113 - 131	40
A. Evaluación de la eficacia del mecanismo financiero con arreglo a los criterios enumerados en el anexo de la decisión 3/CP.4.....	114 - 128	40
B. Orientación impartida por la Conferencia de las Partes .....	129	44
C. Tercera reposición .....	130	44
D. Evaluación general .....	131	44

Lista de figuras

1. Promedio de días transcurridos entre la asignación por el FMAM, el compromiso y la ejecución de los proyectos del Banco Mundial por ejercicio económico del compromiso .....	21
2. Promedio de días transcurridos entre la aprobación por el FMAM y la firma del acuerdo del proyecto en los proyectos FMAM-PNUD, por ejercicio económico de la firma del acuerdo del proyecto .....	22
3. Duración media de la tramitación desde la aprobación por el FMAM hasta la internalización de los proyectos FMAM-PNUMA por ejercicio económico .....	22
4. Promedio de días transcurridos entre la aprobación por el FMAM y la ejecución del proyecto por el PNUMA, por tipo de proyecto, 1992 a 2001 .....	23
5. Proyectos del FMAM aprobados por esfera de actividad en los ejercicios económicos de 1999 a 2002 .....	24
6. Distribución del total de la cartera de proyectos sobre el cambio climático del FMAM por tipo de proyecto de 1991 a 2002.....	24
<u>Anexo:</u> Texto de la decisión 3/CP.4 sobre el examen del mecanismo financiero, con su anexo.....	46

### LISTA DE ABREVIATURAS

CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
FEP	Funcionario Ejecutivo Principal
CP	Conferencia de las Partes
OE	Organismo de ejecución
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
OR	Organismo de realización
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
PTM	Proyecto de tamaño mediano
PPS	Programa de pequeños subsidios
ONG	Organización no gubernamental
PO	Programa operacional
ERG2	Segundo estudio sobre los resultados globales del FMAM
IRP	Informe sobre los resultados de los proyectos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

## I. INTRODUCCIÓN

1. En el artículo 11 de la Convención se define un mecanismo para el suministro de recursos financieros a título de subvención o en condiciones de favor para, entre otras cosas, la transferencia de tecnología. También se especifica 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 sus programas y los criterios de elegibilidad en relación con la Convención. En el párrafo 4 del artículo 11 se dice que la CP examinará el mecanismo financiero y adoptará las medidas apropiadas dentro de los cuatro años siguientes a la entrada en vigor de la Convención.
2. En el párrafo 3 del artículo 21 se designa al Fondo para el Medio Ambiente Mundial<sup>1</sup> como entidad internacional encargada a título provisional del funcionamiento del mecanismo financiero. En 1996 se concertó un memorando de entendimiento entre la CP y el Consejo del FMAM en el que se definían sus respectivas funciones y responsabilidades. La CP terminó el primer examen del mecanismo financiero y designó definitivamente al FMAM entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero.
3. Tal como se estipula en la decisión 12/CP.2 el FMAM, durante el período abarcado por el presente examen ha presentado informes anuales<sup>2</sup> a la CP, en los que se trata de sus actividades relativas al cambio climático durante cada período y se esbozan las actividades y medidas adoptadas para aplicar las orientaciones y decisiones de la CP.
4. La Conferencia de las Partes en su cuarto período de sesiones, de conformidad con el artículo 11 de la Convención, aprobó la decisión 3/CP.4 (véase el anexo), titulada "Examen del mecanismo financiero", en la que se disponía que el segundo examen de la eficacia del mecanismo financiero debía realizarse en 2002. De conformidad con el anexo de esa decisión, el examen se debía realizar basándose en las directrices en las que se esbozaban los objetivos, la metodología y los criterios que debían usarse para evaluar la eficacia del mecanismo financiero.
5. El Órgano Subsidiario de Ejecución, en su 16º período de sesiones, inició el proceso de examen del mecanismo financiero e invitó a las Partes y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales a presentar al 8 de julio de 2002 a más tardar información sobre su experiencia en cuanto a la eficacia del mecanismo financiero<sup>3</sup> de conformidad con los criterios fijados en las directrices que figuraban en el anexo de la decisión 3/CP.4. El OSE también pidió a la secretaría que preparara un informe de síntesis sobre el mecanismo financiero a fin de examinarlo en su 17º período de sesiones, basándose en las

---

<sup>1</sup> En el presente informe se denomina al FMAM "una entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero" más que el "mecanismo financiero", aunque el FMAM haya sido considerado el "mecanismo financiero" en numerosos documentos.

<sup>2</sup> Los informes del FMAM a las CP 5, CP 6, CP 7 y CP 8 figuran en los documentos FCCC/CP/1999/3, FCCC/CP/2000/3, FCCC/2001/8 y FCCC/CP/2002/4 respectivamente.

<sup>3</sup> FCCC/SBI/2002/6.

comunicaciones recibidas y en los documentos enumerados en la sección de metodología del anexo.

6. El presente documento se preparó sobre la base de las comunicaciones mencionadas más arriba, las declaraciones de las Partes en los períodos de sesiones del OSE, la información que figuraba en las comunicaciones nacionales iniciales presentadas por las Partes no incluidas en el anexo I de la Convención, los documentos de la CP y el OSE y documentos del FMAM, incluidos los informes transmitidos a las CP por la secretaría del FMAM, el Segundo estudio sobre los resultados globales del FMAM (ERG2) y otros documentos pertinentes

## **II. ALCANCE DEL INFORME**

7. En el capítulo III del presente documento se resumen las aportaciones de las Partes al examen de la eficacia del mecanismo financiero. En el capítulo IV se trata brevemente del examen por la CP de los informes anuales del FMAM. En el capítulo V se exponen los antecedentes y las novedades institucionales del FMAM. En el capítulo VI se trata de las actividades sobre el cambio climático del FMAM esbozando la estrategia operacional y los programas operacionales pertinentes en la esfera de actividad del cambio climático, y se trata también del ciclo de proyectos del FMAM. En el mismo capítulo se trata de la financiación por el FMAM de actividades de cambio climático. En el capítulo VII se trata del alcance de la evaluación de la cartera de proyectos sobre el cambio climático del FMAM, incluidas las actividades de apoyo, proyectos regulares o de tamaño mediano, y el Programa de pequeños subsidios. También se trata de cuestiones institucionales y de otras que guardan relación con los distintos programas operacionales del FMAM. En el capítulo VIII se presenta un resumen y unas conclusiones basadas en la información de los demás capítulos del informe.

## **III. APORTACIONES DE LAS PARTES AL EXAMEN DEL MECANISMO FINANCIERO**

### **A. Resumen de las opiniones presentadas por las Partes**

8. El 25 de julio de 2002 se habían recibido siete comunicaciones sobre el examen del mecanismo financiero<sup>4</sup> de: Chile, Dinamarca (en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros, y de Croacia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Polonia, la República Checa y Rumania)<sup>5</sup>, Kenya, Nueva Zelandia, Samoa (en nombre de la Alianza de los Estados Insulares Pequeños)<sup>6</sup>, Estados Unidos de América y Uzbekistán. También se tuvieron en cuenta las opiniones expresadas por la organización no gubernamental Climate Action Network. No se recibieron comunicaciones de ninguna organización intergubernamental.

---

<sup>4</sup> FCCC/SBI/2002/MISC.2

<sup>5</sup> Representa las opiniones de 23 Partes en la Convención.

<sup>6</sup> Representa las opiniones de 39 Partes en la Convención.

9. Las Partes expresaron sus opiniones basándose en su propia experiencia con el FMAM como entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero en tanto que país donante o país beneficiario, así como en la información de algunos informes de evaluación del FMAM, en particular del ERG2. La estructura de las comunicaciones no se ajustaban siempre a los criterios para el examen de la eficacia del mecanismo financiero del anexo de la decisión 3/CP.4 (véase el anexo del presente documento).

10. Las opiniones expresadas en las comunicaciones abarcan una amplia gama de cuestiones tales como las impresiones generales de los resultados del FMAM, el alcance del examen, la tercera reposición del FMAM, los resultados y recomendaciones del ERG2, el acceso a los fondos del FMAM, el apoyo para la preparación de propuestas, el ciclo de proyectos, el concepto de costos incrementales, los problemas de las distintas regiones y países, la administración financiera y el sistema basado en cuotas, la transparencia en el proceso de adopción de decisiones, el aumento del número de organismos de ejecución y realización, el incremento de la participación del sector privado, la atención especial a la programación de los proyectos y la orientación a la CP, la aclaración de las orientaciones y las prioridades de la Convención, la vigilancia y la evaluación, los nuevos fondos destinados al cambio climático, la presentación de información por las Partes en las comunicaciones nacionales, y los resultados del examen del mecanismo financiero.

### **Experiencia global con el FMAM**

11. En las comunicaciones de las Partes se consideraba que la experiencia global con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial era positiva y que como entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero el FMAM había hecho algunos avances en lo que respectaba a la facilitación de la aplicación de la Convención, aunque la cartera de proyectos sobre el cambio climático del FMAM todavía no era completa. La impresión general de algunas Partes era que el FMAM, en general, había sido eficaz por lo que respectaba a la facilitación de recursos financieros para transferencia de tecnología y de fomento de la capacidad y por lo que respectaba al cumplimiento de las orientaciones de la Conferencia de las Partes.

### **Objeto del examen**

12. Una Parte declaró en su comunicación que el examen actual debería centrarse en los resultados obtenidos por el FMAM hasta la fecha y las posibilidades de mejorar esos resultados basándose en la experiencia de los donantes y los países beneficiarios.

### **Ciclo de los proyectos**

13. Las Partes opinaban que el FMAM se había esforzado por simplificar el ciclo de los proyectos así como por agilizar el acceso a los recursos financieros. Este aspecto adquiriría una importancia creciente en vista del aumento del número y el alcance de los proyectos. Se mencionó en concreto la agilidad para acceder a los fondos relacionados con proyectos de tamaño mediano y del Programa de pequeños subsidios. Las Partes expresaron su reconocimiento por el papel desempeñado por el Consejo, al que respaldaban todos los participantes en el FMAM. Una Parte manifestó que procuraría prestar puntualmente servicios de calidad para todos los tipos de proyectos.

### **Problemas de ámbito regional y nacional**

14. Las Partes expresaron la necesidad de que los proyectos financiados por el FMAM estuvieran impulsados por los países. Convendría que los organismos de aplicación y ejecución velaran por que los proyectos se diseñaran para abordar con eficacia los problemas y prioridades de los países de acogida. Algunas Partes propusieron que el FMAM estudiara la posibilidad de establecer una oficina para atender a las necesidades concretas de los Estados insulares pequeños que eran países en desarrollo o la creación de una dependencia de enlace dentro del FMAM con el mismo fin. Esas Partes propusieron aumentar el número de organismos de aplicación y ejecución para aumentar el número de organizaciones regionales que participaban en la preparación, planificación y aplicación de las actividades del FMAM. De ese modo se lograría también que las actividades del FMAM reflejaran las prioridades y preocupaciones nacionales.

15. Otra Parte, citando el informe anual de 2001 del FMAM señaló que a pesar de contar con el mayor número de Partes en la Convención, África había recibido menos recursos que las demás regiones. Esa Parte reconocía, no obstante, la función que había desempeñado el FMAM en la financiación de actividades de facilitación, que había tenido como resultado el aumento de la capacidad en África. También expresó la opinión de que debía insistirse en la aplicación de proyectos concretos relativos al párrafo 1 del artículo 4, en particular sobre la adaptación a los impactos del cambio climático. Era preciso elaborar políticas y estrategias de cambio climático y también aplicar las disposiciones de las Conferencia de las Partes relativas a la aplicación de la lista de proyectos propuestos por los países en las comunicaciones nacionales, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 12 de la Convención.

16. Algunas Partes reconocieron que era necesario seguir realizando mejoras a nivel nacional con respecto a la eficacia de los coordinadores nacionales operacionales, a fin de mejorar la tramitación de los proyectos y la integración de los programas del FMAM en las políticas de desarrollo nacionales basándose en las prioridades de cada país. Entre las operaciones a nivel nacional en que, en opinión de las Partes, deberían hacerse mejoras cabía señalar el conocimiento más a fondo del mandato y las operaciones del FMAM, el mejoramiento del intercambio de información entre las Partes y el FMAM, y la difusión periódica de información actualizada sobre la situación de los proyectos en tramitación. Una Parte planteó el problema de que el papel de las Partes se limitara al respaldo inicial, y que después se las mantuviera al margen del ciclo del proyecto. La misma Parte recomendó que se proporcionaran recursos financieros adicionales para permitir a las Partes realizar un examen de la cartera y de los proyectos en el país junto con los organismos de aplicación y ejecución del FMAM. Otra Parte propuso que los seminarios que se realizaban en los países se utilizaran para mejorar las operaciones a nivel nacional, pero señaló que la coordinación a nivel del país seguía siendo responsabilidad primordial del país de acogida.

### **Presentación de información en las comunicaciones nacionales**

17. Una Parte recomendó que las Partes proporcionaran información en sus comunicaciones nacionales sobre la eficacia y los resultados del apoyo del FMAM a los países tanto para las actividades de apoyo como para otros proyectos. Otra Parte esperaba que el mecanismo financiero funcionara con eficiencia, tal como lo había hecho anteriormente, al proporcionar recursos más cuantiosos para la preparación de las segundas comunicaciones nacionales cuando

se adoptaran las nuevas directrices revisadas para las comunicaciones de las Partes no incluidas en el anexo I durante el octavo período de sesiones de la CP.

### **Aclaración de la orientación y las prioridades de la Convención**

18. Algunas Partes eran de la opinión de que el examen del mecanismo financiero debía comprender el examen de la calidad de las orientaciones de la Convención al FMAM y de si éstas podían aclararse o mejorarse posteriormente indicando un orden de prioridades y suprimiendo las orientaciones de prioridad más baja o de menor importancia. Otra Parte planteó la posibilidad de entablar el diálogo entre el FMAM y la Convención de modo que el FMAM pudiera aclarar las prioridades basándose en cada serie de orientaciones que recibiera posteriormente.

### **Acceso a los fondos del FMAM**

19. Algunas Partes opinaban que, en vista del aumento del número y alcance de los proyectos financiados por el FMAM, era preciso mantener un proceso eficiente y eficaz de distribución de los recursos del FMAM. Por consiguiente instaron a las Partes a apoyar una propuesta de la que se había tratado en la reunión del Consejo de mayo de 2002 en el sentido de que los organismos de ejecución tuvieran acceso directo a los fondos del FMAM sin tener que pasar por los tres organismos de realización (OR) existentes, ya que de ese modo se agilizaría el proceso de aplicación y se reducirían tanto los gastos del cumplimiento como los de administración. Una Parte señaló en su propuesta que el acceso a los recursos del FMAM y la eficiencia en el uso de esos recursos mejorarían si se establecieran salvaguardias adecuadas y se mantuviera el estudio detallado de los criterios actuales de financiación.

### **Apoyo a la preparación de propuestas**

20. Una Parte manifestó su disposición a proporcionar apoyo financiero, material de orientación y/o un "centro de conocimientos especializados" a los países pequeños o menos desarrollados y a los usuarios infrecuentes del FMAM para ayudarlos a preparar propuestas de financiación, debido a la magnitud de los recursos necesarios para realizar la tarea. Dicho país pidió que se establecieran criterios sólidos para garantizar que se prestara apoyo solamente a los países con verdaderas deficiencias en materia de conocimientos especializados.

### **Costos incrementales**

21. Una Parte subrayó la necesidad de aumentar la claridad y la transparencia en la aplicación del concepto de gastos incrementales y de beneficios mundiales por parte del FMAM.

### **Gestión financiera y sistema basado en cuotas**

22. Algunas Partes expresaron su preocupación por el uso eficiente de los recursos financieros. Dieron como ejemplo un proyecto en el que se habían perdido 400.000 dólares debido a la forma en que se habían administrado las cuestiones financieras<sup>7</sup>. La pérdida había conllevado la cancelación de actividades fundamentales de fomento de la capacidad durante el último año del

---

<sup>7</sup> No se dieron detalles del proyecto.

proyecto. Otras Partes consideraban que era necesario reducir los gastos administrativos y de cumplimiento para poder dedicar más recursos a la aplicación de los proyectos. Según una comunicación, tanto los países donantes como los beneficiarios estaban preocupados por el aumento en el nivel de las cuotas que cobraban los organismos de aplicación y ejecución y por su gestión financiera general. Además, se planteó la cuestión de la estructura de la cuota única de algunos organismos, que podía resultar injusta y negativa para los proyectos reducidos y los proyectos de los países pequeños, pues impediría la preparación de ese tipo de proyectos. Una Parte se refirió a una resolución del Consejo del FMAM en la que se decidía seguir investigando tanto la estructura como el nivel de las cuotas a la espera de que el examen redundara en una disminución de las tasas en relación con el nivel actual.

### **Transparencia del proceso de adopción de decisiones**

23. Una Parte se refirió a la política del FMAM con la que se trataba de hacer las operaciones del FMAM más transparentes, en particular mediante el uso del sitio web del FMAM. También se refirió a los esfuerzos del FMAM por lograr una mayor aceptación de la facilitación de información entre los organismos de realización e indicó que en el ERG2 se revelaba que los proyectos del FMAM sobre el cambio climático, los procesos de participación habían sido, por lo general, buenos. La Parte apoyó la recomendación de que el proceso de participación se fortaleciera mediante la evaluación sistemática de la participación en toda la cartera de proyectos del FMAM.

### **Aumento de los organismos de ejecución y realización**

24. Por lo que respecta a la reforma del FMAM que llevó a la creación de nuevas oportunidades para seleccionar a los organismos de ejecución, se propuso que se aumentara de nuevo el número de OE y OR para atender mejor a las cuestiones de ámbito regional y, por consiguiente, garantizar que el resultado de los proyectos del FMAM se ajustara a las prioridades de desarrollo regional de las Partes.

### **Mejoramiento de la participación del sector privado**

25. Una Parte propuso que se mejorara la participación del sector privado en las actividades del FMAM, ya que los recursos del FMAM eran limitados.

### **Planteamiento de la programación de proyectos y orientación de la CP**

26. Una Parte indicó que el FMAM había funcionado, en general, de conformidad con las orientaciones de la CP y destacó la importancia del FMAM para seleccionar prioridades a fin de garantizar su eficacia al abordar esferas básicas del cambio climático. La Parte observó, no obstante, que los proyectos financiados por el FMAM todavía no estaban sólidamente vinculados a los planes de acción nacionales y por consiguiente subrayó que era necesario mejorar la integración de los proyectos en las políticas de desarrollo nacionales. Otra Parte destacó que era necesario centrar más los programas en las esferas en las que se manifestara una firme y constante voluntad de innovar. Algunas Partes instaron al FMAM a actuar de conformidad con las orientaciones de la CP y tomar medidas inmediatas para financiar proyectos relativos a la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático.

### **Vigilancia y evaluación**

27. Una Parte propuso que se creara un departamento independiente de vigilancia y evaluación de los proyectos del FMAM. Otras Partes propusieron que el FMAM se centrara en los resultados de proyectos cuantificables, que en la aplicación de los proyectos se tuvieran en cuenta sistemáticamente las lecciones aprendidas y se dieran a conocer a la CP, así como en la creación de un medio facilitador de las empresas.

### **Segundo estudio de los resultados globales**

28. Varias Partes acogieron con satisfacción los resultados del Segundo estudio de los resultados globales del FMAM publicado en enero de 2002 y consideraron que éste proporcionaba información valiosa para evaluar los resultados del FMAM hasta la fecha. Una Parte se refirió específicamente a la conclusión del SBI 16<sup>8</sup> en la que se pedía que los informes existentes de importancia (incluido el ERG2) se incluyeran en el examen.

29. Algunas Partes hicieron referencia a las recomendaciones del ERG2 relativas al mejoramiento de la eficacia y eficiencia del FMAM, así como a la aplicación efectiva de la orientación de la CP por parte del FMAM. Una Parte señaló que el FMAM debería seguir tratando de mejorar su eficacia y eficiencia como se proponía en el ERG2, y otra Parte propuso que se aplicaran con urgencia las recomendaciones relativas a la administración y funcionamiento del FMAM que guardaban relación con la cuestión de la financiación de iniciativas concretas relativas al cambio climático. Esta última Parte también hizo suya la propuesta del Consejo del FMAM de que se preparara un conjunto de indicadores para evaluar los progresos realizados en la solución de esos problemas administrativos. Una Parte propuso que el proceso de examen en curso se tradujera en el respaldo de los resultados del ERG2 y el plan de financiación para aplicar las recomendaciones del ERG2, así como a apoyar el examen periódico de los resultados administrativos y operacionales del FMAM con arreglo a este estudio. Otra Parte declaró que las recomendaciones debían estudiarse a la luz del plan de acción del FMAM para aplicar las recomendaciones del ERG2 (examinadas en la reunión del Consejo de mayo de 2002) y de las recomendaciones de política de la tercera reposición del FMAM.

### **Nuevos fondos para el cambio climático**

30. Una Parte recordó las decisiones de la CP en las que se designaba al FMAM entidad encargada del funcionamiento del fondo para el cambio climático, el fondo para los países menos adelantados y el fondo de adaptación establecidos para financiar las actividades complementarias de las financiadas por el FMAM en su esfera de actividades del cambio climático. Otra Parte subrayó la necesidad de que se hicieran contribuciones al fondo especial para el cambio climático, con el fin de que hubiera recursos para apoyar las actividades de investigación y aplicación en los países en desarrollo en las esferas de la vulnerabilidad, la adaptación y la mitigación, entre otras.

---

<sup>8</sup> FCCC/SBI/2002/6, párr. 23 e).

### **Tercera reposición**

31. Algunas Partes destacaron que era urgente lograr una salida a la situación de estancamiento del nivel de la tercera reposición<sup>9</sup>, e instaron a que se repusiera el FMAM con puntualidad y a niveles mucho mayores que los anteriores, en vista de la urgencia e importancia de los problemas comprendidos en su mandato. Una Parte invitó a los países desarrollados a revisar sus contribuciones y a cumplir los compromisos adquiridos en reuniones anteriores.

### **Resultado del examen del mecanismo financiero**

32. Una Parte consideró que era necesario que la secretaría analizara las comunicaciones<sup>10</sup>, y que formulara algunas recomendaciones para lograr estructurar los debates en el OSE 17. Otras Partes propusieron que el examen se utilizara para examinar la calidad de las orientaciones de la Convención al FMAM y a mejorarla cuando procediera. También se consideró que sería de utilidad entablar el diálogo entre el FMAM y la Convención para ayudar al FMAM a aclarar las prioridades en la adopción de medidas basándose en las disposiciones presentes y pasadas de la CP.

### **B. Declaraciones de las Partes en el OSE 16 sobre el segundo examen del mecanismo financiero**

33. En el 16º período de sesiones del OSE, varias Partes expresaron sus opiniones sobre el examen del mecanismo financiero. Una Parte expresó su apoyo al FMAM como entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero y consideró que el examen de éste había sido importante. No obstante esa Parte expresó su interés en que se evitara repetir parcial o totalmente otros exámenes que ya había realizado la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica, así como el examen de los resultados del FMAM en el marco del ERG2. Una Parte propuso que en el examen se formulara un reducido número de recomendaciones básicas para el mejoramiento de la eficacia del mecanismo financiero.

34. Otra Parte observó que los recursos del FMAM para aprobar la aplicación de actividades de apoyo habían servido para mejorar la capacidad para abordar las cuestiones del cambio climático de conformidad con la Convención, incluida la preparación de comunicaciones nacionales.

35. Una Parte, hablando en nombre del Grupo de los 77 y China, se mostró partidaria de realizar un examen a fondo y objetivo del mecanismo financiero, al que se consideraba de capital importancia para la aplicación efectiva de la Convención por las Partes no incluidas en el anexo I.

36. Una Parte, hablando en nombre de la Comunidad Europea y sus Estados miembros, expresó su satisfacción por los resultados obtenidos hasta la fecha por el FMAM como entidad

---

<sup>9</sup> Las negociaciones relacionadas con la ronda final de la tercera reposición del fondo fiduciario del FMAM se ultimaron el 7 de agosto de 2002.

<sup>10</sup> FCCC/SBI/2002/MISC.2.

encargada del funcionamiento del mecanismo financiero y expresó su agradecimiento por los esfuerzos desplegados por el Fondo para financiar las actividades de conformidad con las prioridades definidas por la CP. También expresó su satisfacción por el ERG2 y observó que varias recomendaciones tenían como fin mejorar la labor del FMAM sobre el terreno así como su eficacia y su eficiencia. La Parte expresó la voluntad de los Estados miembros de cooperar en el Consejo del FMAM para seguir mejorando la prestación de asistencia en un momento por parte del FMAM.

37. Otra Parte expresó su opinión de que era necesario que la CP proporcionara al FMAM orientación clara y precisa sobre la facilitación a tiempo de fondos a las Partes no incluidas en el anexo I para que pudieran cumplir las obligaciones contraídas en virtud de la Convención.

### **C. Información pertinente de las comunicaciones nacionales iniciales de las Partes no incluidas en el anexo I**

38. Ochenta y dos Partes no incluidas en el anexo I habían proporcionado información sobre las necesidades financieras y tecnológicas y los obstáculos con que tropezaban en la preparación de sus comunicaciones nacionales y en la aplicación en la Convención. Esas Partes informaron sobre las dificultades relacionadas con la disponibilidad y calidad de los datos, y sobre las tecnologías, instrumentos y metodologías accesibles así como sobre su capacidad humana, financiera e institucional.

39. La mayoría de las Partes señaló que había recibido asistencia financiera y técnica del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y de sus organismos de aplicación, y de otros programas bilaterales o multilaterales para la preparación de sus comunicaciones nacionales iniciales y subrayaron la importancia de la continuidad de esa ayuda. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 12 de la Convención y en el párrafo 17 de las directrices de la Conferencia de las Partes al respecto (decisión 10/CP.2), muchas Partes incluyeron información sobre sus proyectos futuros para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero que requerían financiación y algunas Partes incluyeron una lista de proyectos de adaptación que requerían financiación.

40. Prácticamente todas las Partes habían encontrado dificultades al preparar sus inventarios nacionales de gases de efecto invernadero e indicaron que éstas se debían a la falta de capacidad técnica e institucional así como a la escasez de datos de buena calidad. Muchas Partes señalaron que los factores de emisión no eran adecuados ni aplicables a su situación, y algunas Partes subrayaron la necesidad de adaptar las metodologías a sus circunstancias. También expresaron la necesidad de contar con ayuda para lograr la recopilación y mantenimiento continuos de datos de actividades, mejorar la precisión y la fiabilidad de esos datos, y la capacidad y los conocimientos técnicos a nivel local, así como elaborar factores nacionales de emisiones principalmente en los sectores de la energía, la agricultura, el cambio del uso de la tierra y la silvicultura, y los desechos.

41. Las Partes mencionaron las deficiencias y dificultades relacionadas con su evaluación o posible aplicación de opciones de reducción. Entre los problemas relacionados con la evaluación de las opciones de reducción, las Partes mencionaron la falta de arreglos institucionales adecuados, de información y de capacidad para el análisis de la mitigación y la elaboración de proyectos, y la escasez de los recursos financieros. Entre los obstáculos con que se tropezaba

para la aplicación de las medidas de reducción se mencionaron la falta de arreglos institucionales adecuados, de recursos financieros adecuados, de incentivos o políticas fiscales que promovieran la introducción, producción y uso de aparatos más eficientes, la renuencia a aceptar el riesgo de adoptar nuevas tecnologías, el aumento en el costo de las tecnologías de reducción y la falta de apoyo público y político a la aplicación de medidas de reducción.

42. Por lo que hacía a los problemas y limitaciones en la esfera de las evaluaciones de la vulnerabilidad, muchas Partes indicaron que los estudios no estaban lo suficientemente generalizados y no abarcaban todos los sectores vulnerables debido a la falta de capacidad, tecnología/metodología y datos de buena calidad, así como de recursos financieros adecuados. Las necesidades estaban relacionadas con el mejoramiento de la capacidad técnica y la investigación, la recopilación de datos y los análisis relativos a la vulnerabilidad y a las medidas de adaptación, así como al fomento de la capacidad para valorar y hacer frente a los efectos del cambio climático. Muchas Partes subrayaron la necesidad de mejorar las proyecciones de los cambios en la temperatura y en las precipitaciones así como del aumento del nivel del mar, con el fin de poder prever mejor sus repercusiones. Los principales sectores problemáticos eran los recursos hídricos, la agricultura, las zonas costeras, los asentamientos humanos, la población, la salud y los ecosistemas.

#### **IV. EXÁMENES ANUALES DE LA CP SOBRE LA CONFORMIDAD DE LAS ACTIVIDADES DEL MECANISMO FINANCIERO CON LAS ORIENTACIONES DE LA CP PARA EL PERÍODO 1999-2001**

43. De conformidad con el memorando de entendimiento mencionado en el párrafo 2, el FMAM ha presentado cuatro informes anuales a la Conferencia de las Partes que abarcan los ejercicios económicos del FMAM de los años 1999, 2000, 2001 y 2002, desde el primer examen del mecanismo financiero que tuvo lugar en noviembre de 1998. En esos informes el FMAM presentó información sobre sus actividades de proyectos en la esfera del cambio climático, la aplicación de las orientaciones de la Convención, los aspectos más importantes de otras actividades conexas, y las actividades de vigilancia y evaluación del FMAM. Algunas de esas actividades se ejecutaron atendiendo a las disposiciones de la CP que figuraban en las decisiones 11/CP.1, 12/CP.1, 10/CP.2, 11/CP.2, 2/CP.4, 8/CP.5, 10/CP.5, 6/CP.7 y 27/CP.7.

44. La CP, tras tomar nota de los informes del FMAM, los hace llegar al OSE para su examen. El OSE transmite sus conclusiones y recomendaciones, según proceda, a la CP para que adopte las medidas oportunas. El OSE proporcionó información sustantiva sobre el informe del FMAM a la CP 7 en la que instó al Fondo a simplificar su ciclo de proyectos y a alentar a sus organismos de aplicación a tener en cuenta en mayor medida las solicitudes de apoyo financiero y técnico de los países en desarrollo<sup>11</sup>. En las conclusiones del OSE también se menciona la necesidad de que el FMAM apoye la preparación de las segundas comunicaciones nacionales de las Partes no incluidas en el anexo I y facilite recursos para la aplicación del artículo 6 de la Convención, así como para la difusión del Tercer Informe de Evaluación del IPCC.

---

<sup>11</sup> FCCC/SBI/2001/18, párr. 14.

## V. ANTECEDENTES Y MEDIDAS INSTITUCIONALES RECIENTES DEL FMAM

45. El FMAM se estableció en 1991 como mecanismo financiero internacional para prestar servicio a las convenciones sobre el medio ambiente de ámbito mundial. El FMAM se estableció como un programa experimental por una resolución de los directores ejecutivos del Banco Mundial y en acuerdos interinstitucionales entre el PNUD, el PNUMA y el Banco Mundial. Su estructura institucional se basa en la colaboración entre el PNUD, el PNUMA y el Banco Mundial a los que se denomina organismos de realización (OR) del FMAM. Esos organismos se ocupan de preparar propuestas de proyectos y de presentarlas al Consejo del FMAM por conducto de la secretaria del Fondo para su aprobación y para la aplicación de actividades financiadas por el FMAM en los países beneficiarios. Esos OR han ido estableciendo vínculos de colaboración para la ejecución de las actividades del FMAM que abarcan a un amplio espectro de instituciones multilaterales internacionales a las que en el FMAM se denomina organismos de ejecución (OE).

46. A fin de incrementar la capacidad del FMAM para ejecutar proyectos, aumentar su acceso a nuevas ideas y experiencia, y aprovechar recursos adicionales para el medio ambiente mundial, el Consejo del FMAM aprobó una iniciativa conocida como política de ampliación de oportunidades para los organismos de ejecución en mayo de 1999. Se designó organismos de ejecución a cuatro bancos regionales de desarrollo, a saber, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo, con lo que se aumentó su participación directa en la preparación y ejecución de proyectos financiados por el FMAM<sup>12</sup>. En mayo de 2000, se sumaron a esos OE la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial en vista de sus conocimientos especializados en las nuevas esferas de incipiente interés para las actividades del FMAM<sup>13</sup>. Doce meses después, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola<sup>14</sup> también se convirtió en organismo de ejecución del FMAM. En la actualidad el FMAM basa sus operaciones en la labor de los tres OR en su programa ordinario y de siete OE, en el marco de la política de ampliación de oportunidades con el fin de integrar algunas necesidades específicas de las empresas basándose en sus ventajas comparativas<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Resumen conjunto de los Presidentes, reunión del Consejo del FMAM, 5 a 7 de mayo de 1999, pág. 2.

<sup>13</sup> GEF Business Plan FY03-05 en GEF/C.19/10, 17 de abril de 2002, cuadro 1, pág. 18.

<sup>14</sup> Resumen conjunto de los Presidentes, reunión del Consejo del FMAM, 9 a 11 de mayo de 2001, pág. 6.

<sup>15</sup> GEF Business Plan FY03-05 en GEF/C.19/10, 17 de abril de 2002, cuadro 1, pág. 18.

## VI. ACTIVIDADES DEL FMAM SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

### A. Programas y estrategia operacional

47. El FMAM adoptó en 1996 una estrategia operacional para estructurar sus actividades. Las actividades del FMAM relativas al cambio climático pueden dividirse en las tres categorías interrelacionadas que se exponen a continuación:

- a) Actividades de apoyo, que constituyen una de las bases de la asistencia del FMAM a los países. Algunas de esas actividades se consideran actividades con "costo total convenido" en apoyo de las obligaciones de un país de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12 de la Convención (comunicaciones nacionales); otras serán actividades del "total de los costos incrementales convenidos" para otras obligaciones en esta esfera. El FMAM inició la financiación de proyectos de actividades de apoyo sobre el cambio climático atendiendo a las disposiciones de la CP 1<sup>16</sup> en las que se pedía al FMAM que diera prioridad al apoyo a las Partes no incluidas en el anexo I para cumplir sus obligaciones de conformidad con la Convención;
- b) Medidas de mitigación que tienen como fin la reducción de las emisiones antropógenas por las fuentes de gases de efecto invernadero o proteger o mejorar la absorción de esos gases por los sumideros. Los proyectos de mitigación se preparan en el marco de programas operacionales (PO) de largo plazo establecidos de conformidad con las tres prioridades de programas iniciales aprobadas por la CP, a saber:
  - i) eliminación de obstáculos al uso eficiente y a la conservación de la energía (PO N° 5);
  - ii) promoción de la utilización de energías renovables mediante la eliminación de los obstáculos y reducción de los gastos de ejecución (PO N° 6);
  - iii) reducción de los costos a largo plazo de las tecnologías de aprovechamiento de energías que producen escasas emisiones de gases de efecto invernadero (PO N° 7).
- c) Durante 1999, el FMAM aprobó dos nuevos programas operacionales, a saber:
  - i) promoción de sistemas de transporte ecológicamente sostenibles (PO N° 11)<sup>17</sup> y
  - ii) gestión integrada de los ecosistemas (PO N° 12). Los proyectos ejecutados en el marco de la esfera múltiple (como el PO N° 12) son de carácter multisectorial y se ocupan de la ordenación de los ecosistemas optimizando los servicios en esa esfera:

---

<sup>16</sup> Decisión 11/CP.1.

<sup>17</sup> GEF Operational Program 11, Promoting Environmentally Sustainable Transport, September 1999 (Programa operacional N° 11 del FMAM: Promoción de sistemas de transporte respetuoso ecológicamente sostenibles, septiembre de 1999).

sociales, ecológicos y económicos, incluyendo al mismo tiempo objetivos de diversidad biológica y cambio climático, como el secuestro del carbono;

- d) Medidas de intervención de corto plazo en forma de proyectos de alta prioridad que no pertenecen a ninguna de las categorías anteriores pero que benefician al cambio climático a bajo costo;
- e) Actividades de adaptación que reducen los efectos adversos del cambio climático. En la actualidad el FMAM sufraga "la totalidad de los gastos convenidos" de las actividades de adaptación correspondientes (actividades de la primera etapa de adaptación) que se realizan en el contexto de la formulación de comunicaciones nacionales. La CP ha formulado disposiciones sobre la financiación de las actividades de adaptación después de la primera etapa. A los plazos medio y largo, con arreglo a las disposiciones de la CP, el FMAM podría financiar actividades convenidas y admisibles, incluidas las actividades adicionales de fomento de la capacidad, realizadas para preparar la adaptación, tal como se prevé en el artículo 4.1 e), así como las medidas para facilitar la adaptación adecuada, incluidos los seguros, y otras medidas de adaptación como se prevé en los artículos 4.1. b) y 4.4;
- f) El Programa de pequeños subsidios. El PNUD administra este proyecto que ofrece subsidios de un máximo de 50.000 dólares a los proyectos admisibles.

48. En abril de 1996 el Consejo del FMAM aprobó su política sobre la intervención pública en los proyectos financiados por el FMAM. Al aprobar la política, el Consejo pidió a la secretaría del FMAM que cooperara con los organismos de aplicación para preparar directrices operacionales para la participación pública, tales como: a) dar mayor importancia a la participación local y los interesados; b) estudiar las condiciones locales específicas; y c) velar por que la participación pública se ajuste a las disposiciones del instrumento del FMAM.

### **B. El ciclo de proyectos del FMAM**

49. El ciclo de proyectos del FMAM abarca cuatro fases principales de actividades gestionadas por los organismos de realización: i) concepción del proyecto; ii) preparación del proyecto; iii) evaluación del proyecto; y iv) aprobación del proyecto y supervisión de la ejecución. El proyecto pasa de una fase a otra del ciclo por tres puntos distintos de decisión o examen del FMAM en los que participa la secretaría: i) examen de aceptación del concepto; ii) examen para la inclusión en el programa de trabajo; y iii) examen para la aprobación del Funcionario Ejecutivo Principal (FEP). En los puntos de examen, la secretaría, el FEP o el Consejo estudian las propuestas documentadas con arreglo a los criterios de examen de proyectos del FMAM.

50. El Consejo del FMAM ha aprobado diversas políticas y procedimientos que han modificado el ciclo de proyectos, tales como: i) la adopción de la estrategia operacional; ii) la modificación de las funciones del comité de operaciones del FMAM; iii) la adopción de procedimientos acelerados para las actividades de apoyo en los proyectos de tamaño mediano y el incremento de la autoridad de aprobación del FEP por un máximo de 1 millón de dólares para los proyectos de tamaño mediano; iv) la aprobación de la política para la investigación con objetivos concretos; v) la delegación selectiva a la secretaría del examen de aprobación del

proyecto; vi) la ampliación de oportunidades para determinados organismos de ejecución; vii) el fortalecimiento de la participación de los países en la estimación de los costos incrementales; y viii) la publicación anticipada de los proyectos previstos por el FMAM para facilitar su examen en los países miembros.

51. En el 2000, el Funcionario Ejecutivo Principal del FMAM inició nuevas medidas para simplificar las operaciones del Fondo con el fin de mejorar la eficiencia operacional y equilibrar la aplicación de calidad y el logro de resultados de las medidas del FMAM.

52. Las etapas de la tramitación y la documentación y de los proyectos vienen determinadas por el tipo del proyecto, que es, básicamente, una distinción de tamaño. Todos los proyectos deben encajar en uno de los tres tipos de programas siguientes:

- a) Proyectos ordinarios: se trata de proyectos que pueden satisfacer los requisitos ya sea de un programa operacional o de medidas de respuesta de corto plazo, que pasan por cada etapa del ciclo de proyectos del FMAM y son aprobados por el Consejo;
- b) Proyectos de tamaño mediano: son proyectos que no deben requerir más de 1 millón de dólares de fondos del FMAM, y son objeto de un trámite acelerado en el que el Consejo delega la aprobación al FEP;
- c) Actividades de apoyo: estos proyectos requieren menos de 450.000 dólares<sup>18</sup> en fondos del FMAM, se diseñan con arreglo a las directrices operacionales para las actividades de apoyo y pasan por un trámite acelerado en el que el Consejo ha delegado la aprobación al FEP. Los proyectos que requieren más de 450.000 dólares se tratan como si fueran proyectos ordinarios y siguen los procedimientos de tramitación correspondientes<sup>19</sup>.

53. Servicio de Formulación y Preparación de Proyectos (SFPP)<sup>20</sup>. La financiación para la preparación de proyectos se divide en tres categorías o "bloques". Los subsidios del bloque A (SFPP-A) (un máximo de 25.000 dólares) se destinan a las primeras etapas de la identificación del proyecto o el programa, y se aprueban por conducto de los organismos de realización del FMAM. Los organismos que siguen una política de "ampliación de oportunidades para los organismos de ejecución" no tienen acceso a los SFPP-A en esta etapa del ciclo de proyectos. Aunque se puede obtener financiación SFPP-A para preparar proyectos de tamaño mediano, no se conceden fondos de este tipo para proyectos de actividades de apoyo con arreglo a trámites acelerados en los que se piden menos de 450.000 dólares. Las subvenciones del bloque B (SFPP-B) (de un máximo de 350.000 dólares) sirven para financiar la recopilación de

---

<sup>18</sup> Esta suma incluye la cantidad de un máximo de 100.000 dólares que proporcionan las Partes para la ejecución de actividades de fomento de la capacidad en las esferas prioritarias indicadas en la decisión 2/CP.4 con arreglo a procedimientos acelerados.

<sup>19</sup> GEF Project Cycle. GEF/C.16/Inf.7, 5 de octubre de 2000.

<sup>20</sup> Para más información sobre el SFPP, consúltese GEF/C.3/6, "The Project Preparation and Development Facility" (El Servicio de Formulación y Preparación de Proyectos).

información necesaria para ultimar las propuestas de proyectos y proporcionar la documentación necesaria de apoyo. Estas subvenciones son aprobadas por el FEP del FMAM<sup>21</sup>, teniendo en consideración las recomendaciones del comité de operaciones del FMAM. Los recursos del SFPP deben, por lo general complementar otras fuentes de financiación para la preparación de una propuesta de proyecto. Las subvenciones del bloque C (de un máximo de 1 millón de dólares) proporcionan financiación suplementaria, cuando se necesita, para proyectos de mayor escala con el fin de ultimar el diseño técnico y la labor de viabilidad. Las subvenciones del bloque C se obtienen por lo general una vez que el Consejo del FMAM ha aprobado la propuesta de proyecto. Los recursos SFPP-C deberían, por lo general, complementar otras fuentes de financiación para la preparación de una propuesta de proyecto.

54. A fin de simplificar aún más el ciclo de los proyectos, el Consejo del FMAM aprobó en 2000 las diversas modificaciones que permiten al FEP aprobar recursos SFPP-B para proyectos que deben prepararse en múltiples países por un máximo de 700.000 dólares. El FEP también está autorizado para aprobar recursos SFPP-C por un máximo de 1 millón de dólares. Todas las observaciones técnicas de los miembros del Consejo sobre las propuestas de proyectos se deben presentar a la secretaría del FMAM por escrito en el plazo de cuatro semanas desde la distribución del proyecto del programa de trabajo del Consejo.

55. Se convino en que la aprobación del país por conducto del centro nacional de enlace en el momento de presentar la solicitud para la obtención de fondos SFPP-B del FMAM equivaldría a la aprobación del país para la propuesta de proyecto presentada para su inclusión en el programa de trabajo, a menos que el centro nacional de enlace exigiera específicamente que se solicitara una segunda aprobación antes de proceder a la inclusión. La secretaría también puede pedir al organismo de realización que solicite una segunda aprobación antes de la inclusión de la propuesta de proyecto en el programa de trabajo cuando i) la secretaría considere que el diseño del proyecto ha cambiado en lo esencial entre la solicitud de SFPP-B y la presentación de la propuesta del proyecto, o ii) haya compromisos del país específicos en la propuesta del proyecto que requieran confirmación.

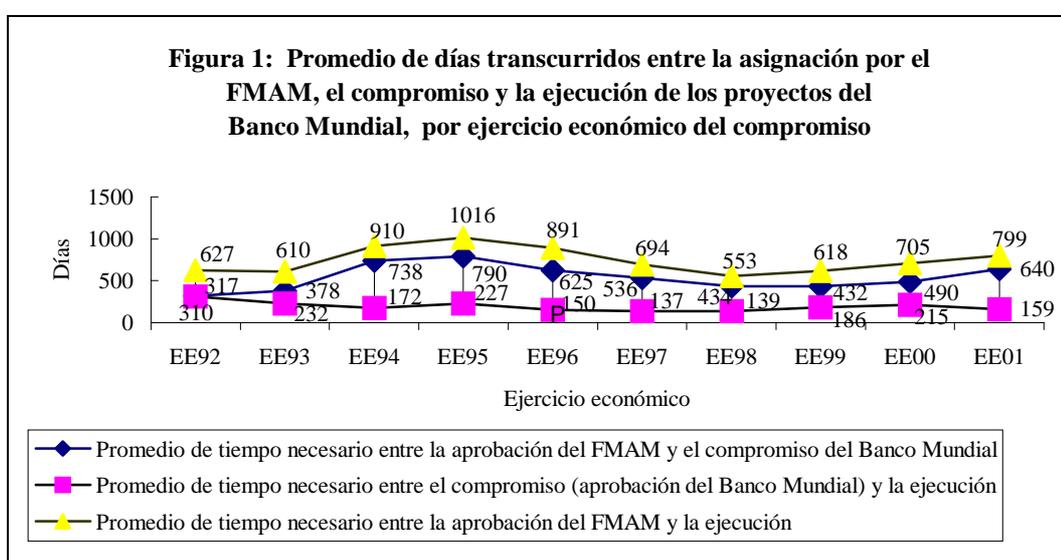
### **Tiempo transcurrido entre la asignación y la aplicación**

56. A lo largo de los años, las Partes han expresado repetidamente su inquietud por lo prolongado de la preparación de los proyectos del FMAM y la falta de transparencia y de información durante las fases iniciales del ciclo de los proyectos. En el 2001, la CP invitó al FMAM a seguir reduciendo el intervalo entre la aprobación de los conceptos de los proyectos, la elaboración y aprobación de los proyectos conexos y el desembolso de los fondos por sus organismos de realización y ejecución a los países beneficiarios de esos proyectos.

---

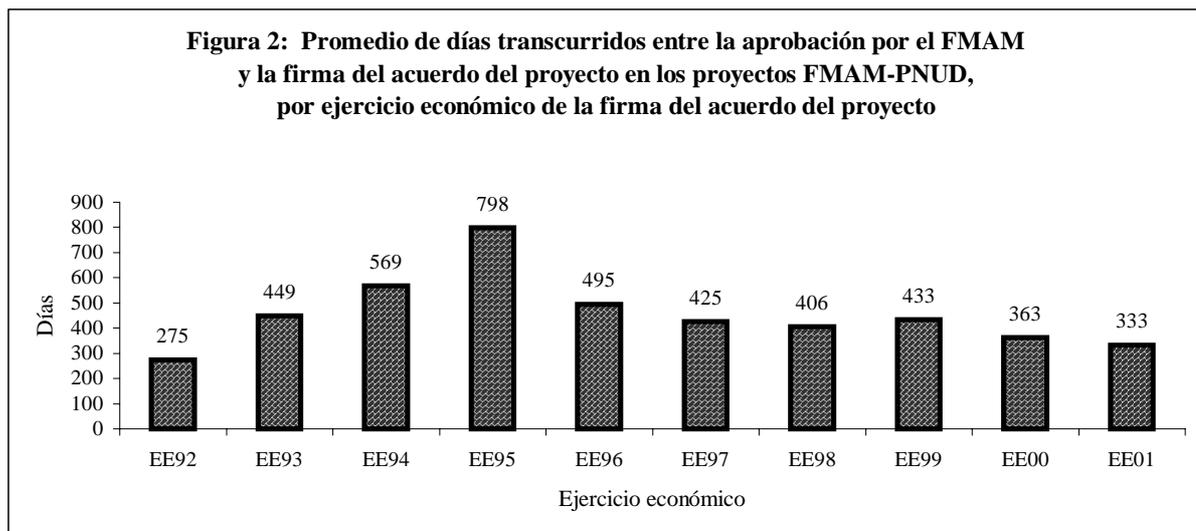
<sup>21</sup> Las subvenciones de SFPP-B para los proyectos que han iniciado los trámites del FMAM se distribuirán para su examen y para la aprobación por el Funcionario Ejecutivo Principal cada cinco días laborables en forma progresiva.

57. En el Examen de la ejecución de los proyectos de 2001 se calculó el tiempo necesario por término medio en las fases iniciales del comienzo del proyecto. Se observó que, en el caso de los proyectos del FMAM y el Banco Mundial, la tendencia a la reducción del tiempo necesario desde el Consejo del FMAM a la aprobación por la administración del Banco Mundial que se había observado a partir de 1995, se había convertido en una tendencia al aumento entre 1998 y 2001 (véase la figura 1). Las demoras en la adopción de medidas parecen producirse más en determinados proyectos o determinados países y no parecen sistemáticas. Entre los motivos de los retrasos cabe señalar el cumplimiento de todos los requisitos jurídicos del Banco Mundial, tales como las medidas legislativas, los arreglos de cofinanciación y los cambios en el gobierno que suelen afectar a los oficiales de los proyectos y al establecimiento de acuerdos institucionales para la ejecución.



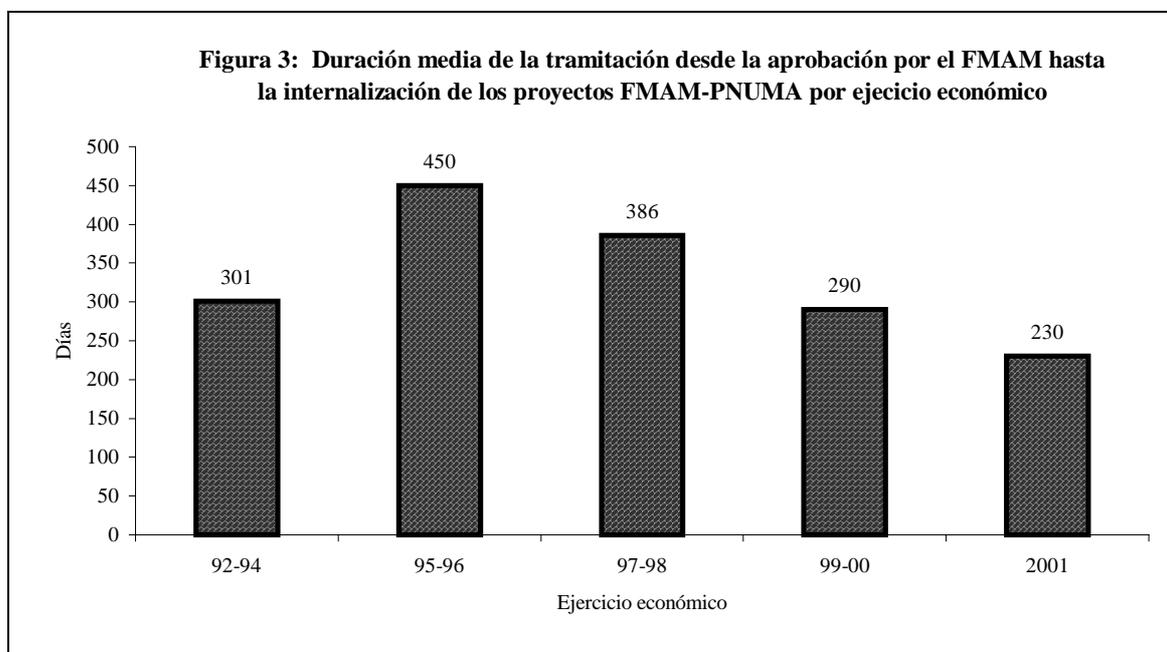
Fuente: "2001 project performance review" (examen de los resultados de los proyectos 2001). GEF/C.19/Inf.6, 19 de abril de 2002.

58. En el caso del PNUD (figura 2), en los años transcurridos desde 1995 puede observarse una disminución considerable en el promedio de tiempo transcurrido entre la aprobación por el Consejo del FMAM y el comienzo de la ejecución (firma del acuerdo del proyecto). Esta tendencia se mantuvo durante el ejercicio económico de 2001. Pasaron por término medio 333 días desde la aprobación por el FMAM y la firma del acuerdo del proyecto en el caso de 13 proyectos que habían obtenido la firma del acuerdo del PNUD en el ejercicio económico de 2001. Ello representa una reducción de 30 días en comparación con el 2000 y una reducción de menos de la mitad desde 1995.



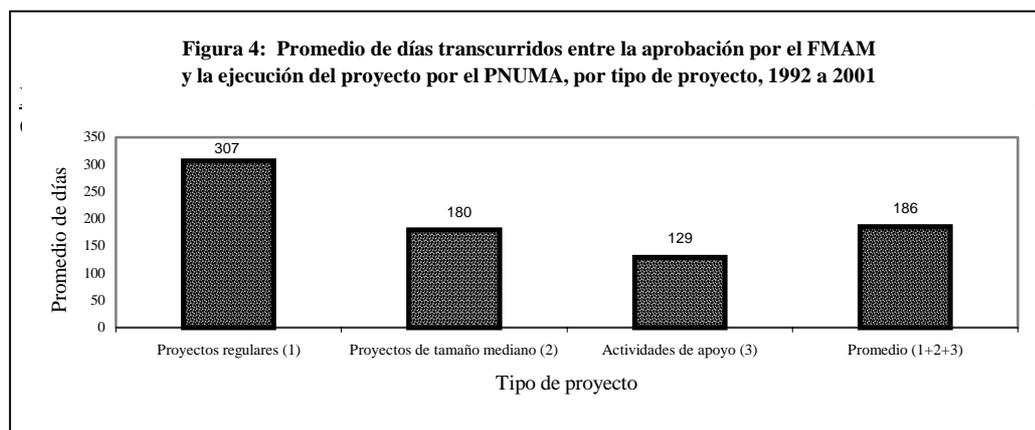
*Fuente:* "2001 project performance review" (examen de los resultados de los proyectos, 2001), GEF/C.19/Inf.6, 19 de abril de 2002.

59. Dado que el número de proyectos del PNUMA es reducido, sólo es posible hacer un análisis conjunto. En la figura 3 se muestra la tendencia general en el tiempo de tramitación de los proyectos regulares. En general se halla el promedio de los datos correspondientes a dos años. Se produjo una nueva disminución del tiempo medio necesario para el trámite de los proyectos por el PNUMA, ya que descendió a 230 días en 2001.



*Fuente:* "2001 project performance review" (examen de los resultados de los proyectos), GEF/C.19/Inf.6, 19 de abril de 2002.

60. En la figura 4 se observa la diferencia en la duración de la tramitación por tipo de proyecto. Aunque, por término medio, la tramitación de un proyecto regular dura 307 días, se necesita mucho menos tiempo para un proyecto de tamaño mediano (180 días) y para una actividad de apoyo (129 días).



Fuente: "2001 project performance review" (examen de los resultados de los proyectos, 2001), GEF/C.19/Inf.6, 19 de abril de 2002.

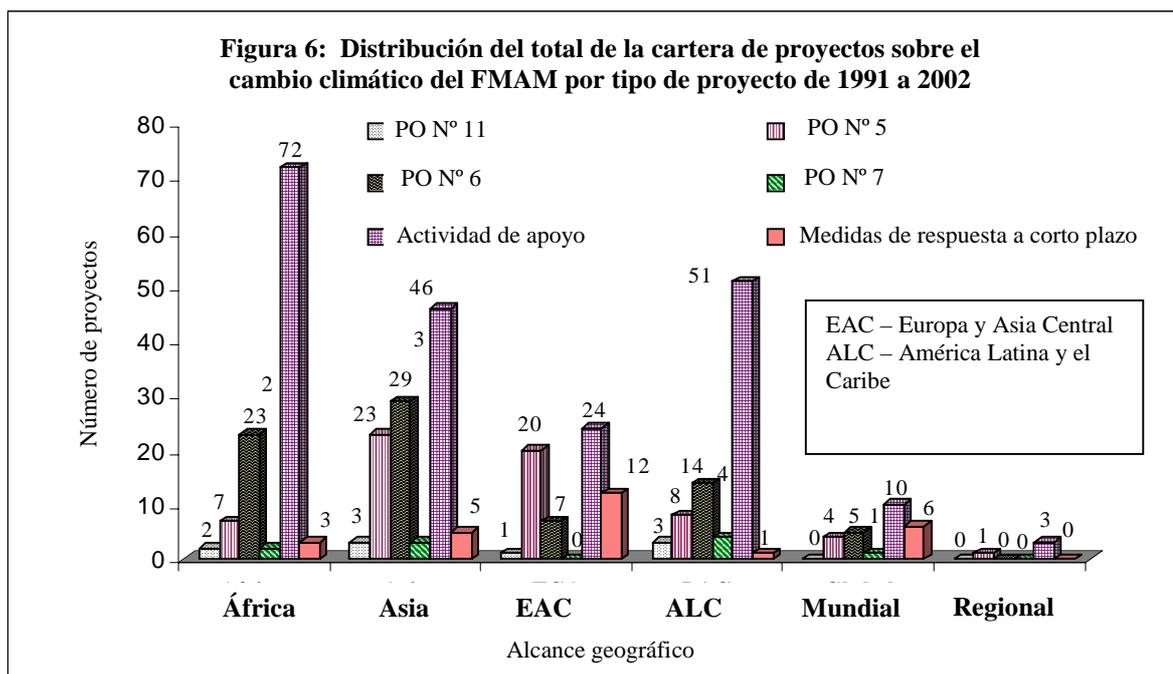
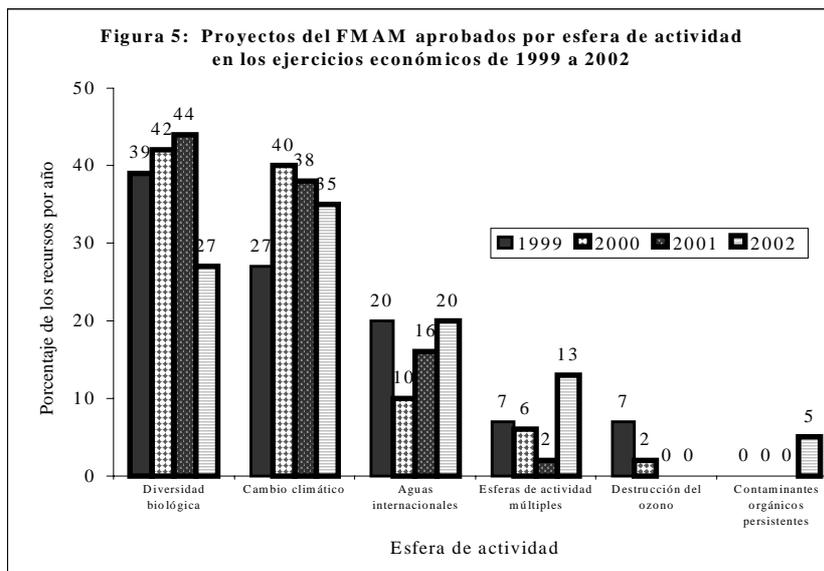
### C. Financiación por el FMAM de actividades relacionadas con el cambio climático

61. La distribución de la asignación total de recursos del FMAM en el período comprendido entre 1991 y 2002<sup>22</sup> por esfera de actividad es: diversidad biológica (40,4%), cambio climático (37,1%), aguas internacionales (13,5%), destrucción del ozono (4,9%) y esferas de actividad múltiples (4,1%). En lo que respecta a los ejercicios económicos de 1999 a 2002, la financiación del FMAM para actividades de cambio climático como porcentaje del total de la asignación de programas del FMAM ha sido el 27, el 40, el 38 y el 35%, respectivamente (véase la figura 5).

62. En lo que respecta al período 1991-2002, el FMAM ha proporcionado aproximadamente 1.500 millones de dólares en subsidios para proyectos de cambio climático y ha obtenido, por efecto multiplicador, más de 5.000 millones en cofinanciación para proyectos de cambio climático<sup>23</sup>. La cartera de cambio climático cuenta ahora con un total de 393 proyectos. La distribución de proyectos por región geográfica y tipo de proyecto se expone en la figura 6.

<sup>22</sup> Datos de la secretaría del FMAM.

<sup>23</sup> Informe del FMAM a la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático en su octavo período de sesiones (FCCC/CP/2002/4).



63. El programa operacional N° 5 tiene como fin la eliminación de obstáculos a la conservación y el uso eficiente de la energía; el programa operacional N° 6 se dedica a la promoción de la utilización de energías renovables eliminando obstáculos y reduciendo los costos de ejecución; el programa operacional N° 7 aborda la cuestión de la reducción de los costos a largo plazo de las tecnologías de aprovechamiento de energías con bajas emisiones de gases de efecto invernadero; y el programa operacional N° 11 se destina a la promoción de sistemas de transporte ecológicamente sostenibles.

64. Los proyectos relacionados con la eficiencia y conservación de la energía (PO N° 5) incluyen la gestión de la demanda, la conversión de calderas, edificios, fomento de la capacidad e iluminación eficiente. Los proyectos sobre la promoción de las energías renovables (PO N° 6) comprenden las placas fotovoltaicas solares, el agua caliente, las energías eólicas, geotérmica, minihidroeléctrica, la sustitución de la leña y combustibles afines y el fomento de la capacidad. Los proyectos relacionados con la reducción de los costos a largo plazo de las tecnologías que producen bajas emisiones de gases de efecto invernadero (PO N° 7) comprenden la gasificación integrada, la tecnología de ciclo combinado, la demostración de la utilidad comercial de la energía de la biomasa, la energía eléctrica y térmica solar, las centrales híbridas solares-térmicas, las centrales térmicas con base solar, y las células fotovoltaicas. Los proyectos de autobuses con pila de combustible se concibieron en el marco de este PO, y se han trasladado al PO N° 11. Los proyectos del PO N° 11, que son los dedicados al transporte sostenible, comprenden los autobuses de pila de combustible de hidrógeno para el transporte urbano, la introducción de tecnología viable de autobuses eléctricos e híbridos eléctricos, la planificación urbana y el cambio de modalidades.

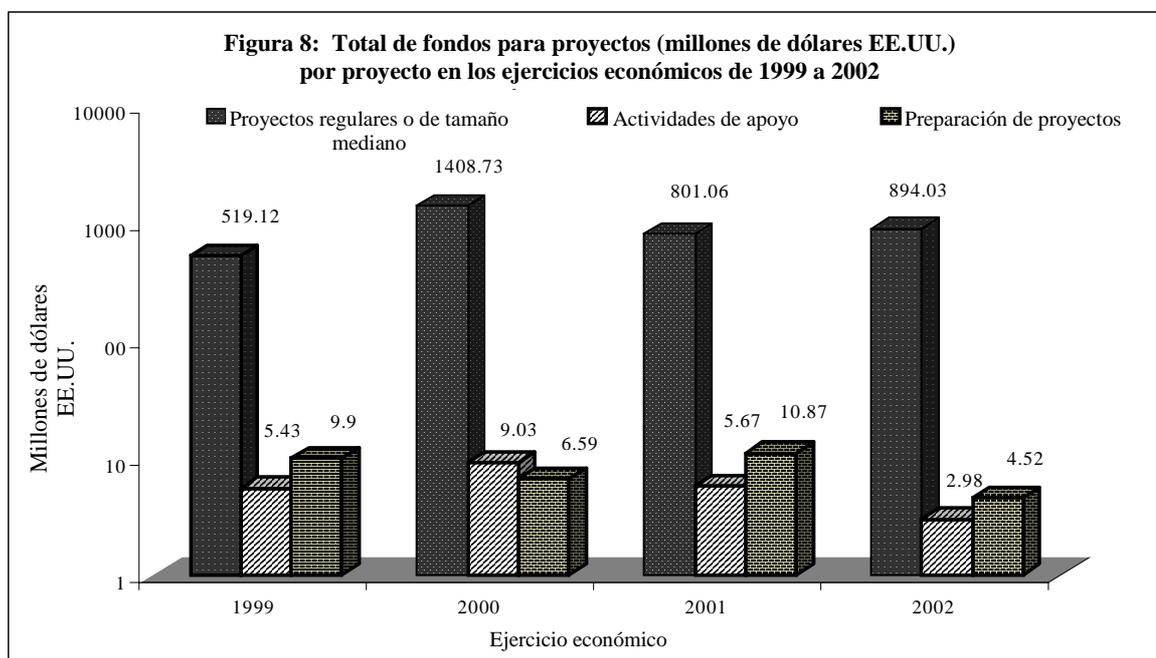
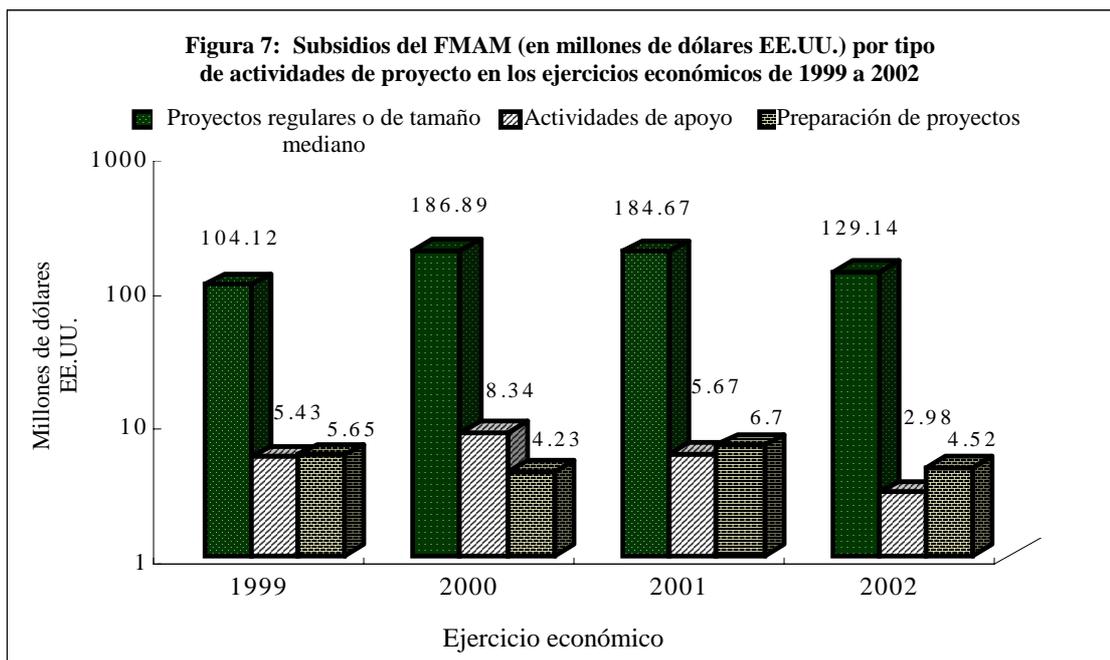
65. Durante el período objeto del examen (julio de 1998 a mayo de 2002), el total de la financiación para proyectos destinados a actividades de cambio climático fue superior a los 3.677 millones de dólares, de los que el FMAM aportó 648 millones en forma de subsidios y los OR, los organismos bilaterales, los países beneficiarios y el sector privado recabaron 3.029.000 dólares por efecto multiplicador como cofinanciación para las actividades de proyectos (véanse las figuras 7 y 8).

## **VII. EVALUACIÓN DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FMAM SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO**

### **A. Introducción**

66. El FMAM ha encargado diversos estudios con el fin de evaluar los resultados de su programa de cambio climático que guardan relación con el presente examen. Esos estudios son:

- a) El Fondo para el Medio Ambiente Mundial: evaluación independiente de la fase experimental (1994);
- b) "Estudio de los resultados globales del FMAM" (1998);



- c) Los informes anuales sobre los resultados de los proyectos<sup>24</sup>;
- d) Examen de las células fotovoltaicas solares<sup>25</sup>;
- e) Medición de los resultados de los programas de cambio climático: indicadores de rendimiento del FMAM<sup>26</sup>;
- f) Review of climate change enabling activities (examen de las actividades de apoyo al cambio climático)<sup>27</sup>;
- g) "Estudio del programa de cambio climático: informe de síntesis"<sup>28</sup>;
- h) La evaluación de los proyectos de tamaño mediano<sup>29</sup>; y
  - i) El segundo estudio de los resultados globales (ERG2), terminado en enero de 2002<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> El informe correspondiente a 1999 figura en GEF/C.15/10 (abril de 2000); el informe de 2000 figura en GEF/C.17/8 (abril de 2001) y el correspondiente a 2001 en GEF/C.19/Inf.6 (abril de 2002). Se trata de publicaciones anuales que incluyen el examen de la aplicación de los proyectos en las que se evalúan en detalle todos los proyectos terminados del FMAM y los proyectos en curso que han estado en ejecución durante un bienio.

<sup>25</sup> Martinot, Ramankutty and Rittner, The GEF Solar PV Portfolio: Emerging Experience and Lessons. Monitoring and Evaluation Working Paper 2 (agosto de 2000). Análisis detallado del grupo de proyectos más nutrido de la esfera de actividades.

<sup>26</sup> Measuring Results from Climate Change Programs: Performance Indicators for GEF. Monitoring and Evaluation Working Paper 4 (septiembre de 2000). Este trabajo ha llevado a la elaboración de un marco para determinar los efectos de las actividades de cambio climático del FMAM.

<sup>27</sup> Véase Review of Climate Change Enabling Activities. Evaluation Report. GEF/C.16/10. 3 de octubre de 2000.

<sup>28</sup> Climate Change Program Study. Synthesis Report. GEF/C.17/Inf.5 (26 de abril de 2001). Examen completo del programa como parte de los preparativos del ERG2.

<sup>29</sup> Medium-Sized Projects Evaluation. Evaluation Report 2001. GEF/C.18/Inf.4 (6 de noviembre de 2001). El primer estudio oficial de esta nueva modalidad de tramitación acelerada de propuestas de tamaño mediano desde que fue creada por el Consejo del FMAM en abril de 1996.

<sup>30</sup> Primer Decenio del FMAM. Segundo estudio de los resultados globales del FMAM (25 de enero de 2002).

## **B. Actividades de apoyo al cambio climático**

67. En febrero de 2000, el FMAM inició un examen de su cartera de proyectos de actividades de apoyo para el cambio climático<sup>31</sup>, cuando el FMAM había proporcionado fondos para más de 130 proyectos nacionales y 10 proyectos de actividades de apoyo para el cambio climático de ámbito regional/mundial. No obstante en el examen se examinaron en detalle 18 proyectos de actividades de apoyo. El objetivo del examen era examinar: i) la eficacia de la modalidad de actividad de apoyo; ii) la eficacia y eficiencia de los procesos de aprobación del FMAM y de ejecución en los países; iii) influir en una ampliación del fomento de la capacidad en los países por medio de la preparación del proceso de la comunicación nacional inicial; y iv) mejores prácticas para la realización de proyectos de actividades de apoyo a partir de la experiencia de los países.

68. Se plantearon diversas cuestiones en las declaraciones y comunicaciones de las Partes<sup>32</sup> como aportaciones al examen por el FMAM de las actividades de apoyo antes mencionadas. Entre ellas cabe destacar la necesidad de ampliar el ámbito del examen, la disponibilidad y puntualidad del apoyo financiero y técnico, la preparación a tiempo de las comunicaciones nacionales iniciales, cuestiones operacionales relativas al examen de los proyectos de actividades de apoyo y el proceso de aprobación, directrices para las segundas comunicaciones nacionales y transferencia de tecnología.

### **Resultados y recomendaciones del informe de evaluación del FMAM sobre el examen de las actividades de apoyo**

69. En el informe de evaluación sobre el examen de las actividades de apoyo se indicó que, dado que sólo un número muy limitado de proyectos se había terminado en el momento del examen, sus resultados podían no ser debidamente representativos de los resultados reales y los logros del conjunto de los proyectos. También se señaló que los resultados del informe no debían considerarse representativos de los resultados finales y de las repercusiones en los 115 países de acogida. No obstante en el examen se tuvieron en consideración las opiniones de las Partes sobre las actividades de apoyo<sup>33</sup>.

70. En el informe se señaló que el respaldo del FMAM a las actividades de apoyo al cambio climático había sido de considerable utilidad para ayudar a los países no incluidos en el anexo I a cumplir sus obligaciones en materia de presentación de comunicaciones con arreglo a la Convención, a pesar de la complejidad de la tarea y las dificultades surgidas en la aplicación de los proyectos de actividades de apoyo. La calidad de los documentos que se prepararon en el marco de esos proyectos era satisfactoria y en algunos casos era de destacar la calidad de los documentos a pesar de la falta de fondos y de tiempo.

---

<sup>31</sup> Review of Climate Change Enabling Activities. Evaluation Report. GEF/C.16/10 (octubre de 2000).

<sup>32</sup> FCCC/SBI/1999/INF.10.

<sup>33</sup> Examen de las actividades de apoyo al cambio climático. Informe de evaluación. GEF/C.16/10 (octubre de 2000).

71. También se observó que las actividades de apoyo financiadas por el FMAM no representaban un avance en la dirección del fomento sostenible de la capacidad ni habían ayudado a los países a prepararse para establecer las políticas y estrategias necesarias para hacer frente al cambio climático. En apoyo de esta conclusión, en el examen también se señaló que los países esperaban más del fomento de la capacidad de lo que podían ofrecer los proyectos de actividades de apoyo.

72. Con respecto al proceso de consulta para la formulación de directrices operacionales futuras para los proyectos de actividades de apoyo, en la evaluación se recomendó que el FMAM mejorara el proceso de consulta con la participación de los organismos de realización y expertos técnicos de los países beneficiarios en la ultimación de las directrices. Debería incluirse en el componente de "impulso de los países" de las propuestas de proyectos un planteamiento más equilibrado en el que se tuvieran debidamente en cuenta la participación de los interesados y la consulta y la evaluación de las prioridades nacionales.

73. También se observó que sería de utilidad una mayor precisión en las orientaciones de la CP y las directrices del FMAM para suprimir las ambigüedades relacionadas con la definición de términos como "actividad de apoyo", "fomento de la capacidad", etc. para facilitar la aplicación uniforme de las directrices.

74. En el examen se recomendó que el FMAM y sus organismos de realización se siguieran esforzando por simplificar el trámite de los proyectos de actividades de apoyo. En el examen se observó que se podía mejorar la capacidad del personal del PNUD y el PNUMA para supervisar la aplicación de los proyectos, deficiencia que podía resolverse contratando personal debidamente cualificado. El PNUD y el PNUMA deberían seguir adoptando la práctica de contratar expertos regionales competentes o apoyar a centros regionales de excelencia para ayudar a los países beneficiarios a resolver las cuestiones técnicas relacionadas con la aplicación de las actividades de apoyo.

75. Según el informe deberían proporcionarse recursos adicionales para mejorar el componente de fomento de la capacidad de los proyectos de actividades de apoyo mediante la participación de representantes de los países en seminarios y talleres internacionales, así como la ampliación de la capacitación técnica incluyendo a distintos grupos de participantes.

76. A fin de mejorar y mantener los acuerdos institucionales para la ejecución de proyectos de actividades de apoyo, y para garantizar la debida integración de los problemas del cambio climático en las actividades de planificación, en el examen se recomendó que:

- a) Se diera el más alto grado de apoyo político a la preparación y ejecución de proyectos;
- b) Se prepararan materiales de información adecuados en el marco de los proyectos de actividades de apoyo para sensibilizar debidamente a los encargados de la adopción de decisiones y la elaboración de políticas.

77. En el informe también se señaló que era fundamental que el FMAM lanzara proyectos nacionales con el fin de mejorar los factores de emisión y los datos de actividad y establecer un proceso eficaz para mejorar el intercambio de experiencia entre las regiones.

78. Por lo que respecta al fomento de la capacidad, en el informe se recomendó que en el futuro el FMAM adoptara un enfoque programático más estratégico y de largo plazo de las actividades de apoyo. A ese respecto se recomendó que la CP proporcionara orientaciones claras sobre el alcance del componente de fomento de la capacidad de las actividades de apoyo.

### **C. Proyectos regulares y de tamaño mediano sobre el cambio climático**

#### **Introducción**

79. El Consejo del FMAM aprobó una propuesta sobre los proyectos de tamaño mediano (PTM) en abril de 1996. Esos proyectos se concebían como proyectos de menor envergadura y de aplicación más rápida que los proyectos regulares del FMAM. El máximo de financiación para cada proyecto era en un principio de 750.000 dólares pero después se aumentó para llegar a 1 millón de dólares. Los PTM han agilizado los procedimientos que fomentan la participación de instituciones no oficiales y de grupos de la sociedad civil, en particular de las ONG. Al 30 de junio de 2001, el FMAM había aprobado desembolsos por un total de 21,6 millones de dólares para PTM sobre el cambio climático. Los proyectos de tamaño mediano se sometieron a una evaluación completa en 2001 como aportación al ERG2. Al mes de junio de 2001, el FMAM había proporcionado 1.118 millones de dólares en subsidios para 123 proyectos regulares, lo que representaba el 36,2% de los fondos del FMAM para todas sus esferas de actividades.

#### **Evaluación de los proyectos de tamaño mediano**

80. En la evaluación de los PTM<sup>34</sup> se llegó a la conclusión de que era todavía demasiado temprano para determinar sus repercusiones precisas en el medio ambiente mundial en las tres esferas de actividades, dado que la mayoría de los PTM no se habían terminado aún. No obstante, había indicios claros de que se habían hecho progresos muy notables por lo que hacía al fomento de la capacidad, la introducción y uso de nuevas metodologías, la sensibilización, y las perspectivas de la sostenibilidad. Los PTM habían generado una cofinanciación importante, habían creado condiciones para la repetición y habían elevado el grado de prioridad de los problemas ambientales mundiales y las obligaciones dentro de los procesos de planificación y de las políticas de los gobiernos nacionales. Los PTM habían sido de particular utilidad para crear sinergias con actividades de desarrollo sostenible en el plano nacional, tales como las relacionadas con los medios de vida y la generación de ingresos para interesados clave.

81. En la evaluación de los PTM se reconoce que, aunque la medición es difícil, es probable que el efecto global de los dólares invertidos por el FMAM en los PTM pueda compararse favorablemente con las inversiones realizadas en muchos proyectos de mayor tamaño tanto del FMAM como de otros donantes. No obstante, los países asociados se han quejado en numerosas ocasiones de lo prolongado de la tramitación de las propuestas de los PTM, lo que permite deducir que las expectativas iniciales respecto de la agilización de la tramitación no se han hecho realidad. La evaluación de los PTM ofreció un análisis de los factores responsables de los

---

<sup>34</sup> Medium-Sized Projects Evaluation. Evaluation Report 2001. GEF/C.18/Inf.4 (6 de noviembre de 2001).

prolongados e imprevisibles plazos de tramitación y de la mayor longitud de los ciclos de los proyectos. Entre esos factores cabe destacar:

- a) Las disparidades en la capacidad de las oficinas del PNUD y el Banco Mundial en los países para iniciar y facilitar PTM;
- b) Los retrasos en la obtención de ratificaciones para los PTM de los centros nacionales de coordinación para los proyectos ejecutados por ONG;
- c) La intervención de interlocutores nacionales nuevos y sin experiencia que requieren mayores aportaciones de los OR para poder tener en cuenta las prioridades de los programas del FMAM y sus procedimientos operacionales (incluido el cálculo de los costos incrementales);
- d) Exámenes técnicos poco claros y a veces contradictorios de distintas procedencias en los OR y la secretaría del FMAM que han prolongado considerablemente el tiempo de tramitación;
- e) Ajustes en los procedimientos jurídicos, de adquisición y desembolso de los OR para adecuarse a proyectos de menor dimensión en lugares apartados.

### **El estudio de programas del cambio climático**

82. En 1999 la secretaría del FMAM encargó un estudio para crear indicadores de resultados de los programas y facilitar la evaluación de los resultados y repercusiones de las actividades sobre el cambio climático financiadas por el FMAM. El equipo de estudio creó siete indicadores a nivel de los programas basados en las investigaciones y las consultas con los interesados. Los indicadores son:

- a) Producción o economías de energía y capacidad instalada;
- b) Costos por unidad de tecnología o medida instalada;
- c) Establecimiento de empresas y servicios de apoyo;
- d) Mecanismos y disponibilidad de financiación;
- e) Creación de políticas;
- f) Sensibilización y comprensión de las tecnologías;
- g) Consumo de energía, patrones de uso de combustibles y repercusiones para los usuarios finales.

83. En junio de 2000, el FMAM inició un estudio de programas sobre el cambio climático, que abarcaba a 120 proyectos regulares y de tamaño mediano en 60 países, en las esferas de la

eficiencia de la energía y la energía renovable y, en menor medida, del transporte sostenible<sup>35</sup>. El estudio tenía como fin responder a cuatro preguntas:

- a) ¿Las actividades están relacionadas con las necesidades de los países y los objetivos mundiales?
- b) ¿Cuáles son los aspectos y las enseñanzas más importantes de la aplicación?
- c) ¿Cuáles son los impactos o posibles impactos de los proyectos del FMAM?
- d) ¿Qué factores influyen en la sostenibilidad y en la reproducción?

#### *Efectos y resultados*

84. Los efectos y los resultados de los proyectos de tamaño mediano y los proyectos regulares se evaluaron en el marco del estudio sobre el programa relativo al cambio climático del FMAM<sup>36</sup> y el segundo estudio sobre los resultados globales del FMAM<sup>37</sup>. Aunque el estudio sobre el programa relativo al cambio climático fue iniciado por el programa de seguimiento y evaluación del FMAM como aportación técnica a la labor del ERG2, las dos evaluaciones usaron criterios ligeramente distintos para el examen de los efectos y resultados de la cartera del cambio climático. El estudio sobre el programa relativo al cambio climático evaluó los efectos y resultados de los proyectos mediante los siete principales indicadores de rendimiento en el contexto de grupos de aplicaciones específicos. Los grupos establecidos fueron los productos de gran rendimiento energético, la energía renovable conectada a la red, la energía fotovoltaica solar fuera de la red, las compañías de servicios de energía y otras aplicaciones. Sin embargo, estos grupos no corresponden estrictamente a los programas operacionales. Por consiguiente, en este examen no es posible evaluar los efectos por programa operacional.

85. En el estudio del cambio climático se observó que los efectos a nivel de proyecto se manifestaban lentamente, ya que sólo se habían terminado 28 proyectos de la cartera del cambio climático. Otros 15 se aplican desde hace tan sólo dos años, si bien han registrado efectos significativos.

86. El ERG2 observó que en los proyectos de tamaño mediano y los proyectos regulares se había demostrado una gran variedad de planteamientos para promover la eficiencia en el uso de energía y la energía renovable. Se observó que, si inicialmente los esfuerzos se centraron en el desarrollo y demostración de las tecnologías, los proyectos más recientes se habían orientado al desarrollo de los mercados, la demostración de modelos económicos sostenibles, los mecanismos de financiación o los incentivos impulsados por la demanda.

---

<sup>35</sup> Climate Change Program Study. Synthesis Report (Estudio de programas de cambio climático. Informe de síntesis). GEF/C.17/Inf.5, 26 de abril de 2001.

<sup>36</sup> Climate Change Program Study. Synthesis Report. GEF/C.17/Inf.5, 26 de abril de 2001.

<sup>37</sup> Primer Decenio del FMAM. Segundo estudio sobre los resultados globales del FMAM, 25 de enero de 2002.

### *Desarrollo y demostración de las tecnologías*

87. En cuanto al desarrollo y demostración de las tecnologías, el estudio señaló casos en que los proyectos del FMAM habían ampliado enormemente procesos iniciales de desarrollo o habían aumentado las capacidades de demostración, lo que permitía que algunas tecnologías compitieran en importantes mercados nacionales, así como en el plano internacional. Entre ellos estaba el aprovechamiento del metano de los yacimientos de carbón en China, donde un proyecto financiado por el FMAM permitió la comercialización de esta tecnología en el país, con efectos positivos tanto en China como en otros mercados internacionales<sup>38</sup>. Se han registrado experiencias parecidas con la adaptación de los sistemas de gasificación y de turbina de gas para quemar combustibles de biomasa junto con las técnicas asociadas para recoger y manipular esos combustibles. En el Brasil, dos proyectos financiados han situado esta tecnología en el umbral de la demostración comercial en el país.

88. Otros efectos importantes en materia de tecnologías renovables han sido la demostración de nuevas tecnologías renovables conectadas a la red en la India, la energía de biogás procedente de plantas de tratamiento de aguas residuales en la India; la energía eólica en la India y la energía basada en el bagazo en Mauricio. Los sistemas fotovoltaicos solares fuera de la red para la electrificación rural han recibido un apoyo significativo de la cartera de proyectos del FMAM para el cambio climático<sup>39</sup>.

### *Enfoques orientados al mercado*

89. Asimismo, en el estudio se señaló que el FMAM había logrado desarrollar y/o fomentar toda una serie de equipos, productos y sistemas de gran rendimiento energético mediante intervenciones orientadas al mercado. Los proyectos del FMAM también han logrado fomentar diversos planes de financiación innovadores aplicados al rendimiento energético. El FMAM también ha asistido en el establecimiento de compañías de servicios de energía viables en Túnez y China<sup>40</sup>.

### *Formulación de políticas*

90. Aunque en el ERG2 se señale que el FMAM podría influir en las políticas mucho más de lo que ha conseguido hasta ahora<sup>41</sup>, se han señalado efectos y resultados significativos relacionados con la formulación de políticas, en particular en lo relativo al establecimiento de códigos y normas nacionales y la elaboración de reglamentos especializados. Los códigos nacionales para la instalación de sistemas de energía fotovoltaica solar en Zimbabwe, las normas nacionales de calidad para las lámparas de alto rendimiento en México, el etiquetado obligatorio de los frigoríficos en Tailandia, las normas nacionales para los refrigeradores en China y los

---

<sup>38</sup> ERG2, recuadro 3.2, pág. 21.

<sup>39</sup> ERG2, pág. 21.

<sup>40</sup> ERG2, pág. 21.

<sup>41</sup> ERG2, pág. 27.

códigos de construcción en el Senegal son algunos ejemplos de resultados concretos que han sido posibles gracias a las intervenciones del FMAM en esos países. Otro efecto significativo es la concertación, como consecuencia de proyectos del FMAM, de acuerdos de compra de energía para sistemas de abastecimiento privado. Este importante mecanismo, con diversas repercusiones políticas, se encuentra en distintas etapas de desarrollo en Jordania, Mauricio y Sri Lanka<sup>42</sup>.

91. En el ERG2 se observó que la aplicación de estos proyectos había hecho posible la creación o el fortalecimiento de diversas instituciones. Un ejemplo es el fortalecimiento de una compañía de servicios de energía de Tailandia mediante la creación de una oficina de gestión de la demanda que hizo posible la adquisición al por mayor de lámparas de alto rendimiento e importantes descuentos en todo el país.

#### **D. El Programa de pequeños subsidios del FMAM**

92. El Programa de pequeños subsidios del FMAM (PPS) iniciado en 1992 está siendo ejecutado actualmente por el PNUD en 61 países. El PPS está basado en el principio de que los problemas del medio ambiente mundial se pueden resolver de forma más sostenible cuando la población y las comunidades locales participan activamente. Los proyectos pequeños pero estratégicamente orientados pueden contribuir a solucionar esos problemas al tiempo que mejoran la seguridad de los medios de vida de la población local. En su fase experimental (1992-1996), el programa recibió 8,2 millones de dólares y en los dos primeros años (1996-1998) de su fase operacional, el Consejo del FMAM aprobó la asignación de otros 24 millones. La asignación de subsidios para el cambio climático como porcentaje del total de subsidios para todas las esferas de actividad representa el 17% en la fase experimental y el 19% en la fase operacional.

93. Las evaluaciones<sup>43</sup> realizadas del programa sugieren que los mecanismos institucionales nacionales para la gestión del programa dentro de la supervisión global del PNUD están funcionando en general de manera eficaz. La principal limitación del PPS radica en la dificultad de cubrir los costos de gestión no sufragados con subsidios. Las normas presupuestarias sumamente estrictas sobre los gastos generales de gestión dan poca flexibilidad al coordinador nacional para prestar servicios adecuados de información y de apoyo a la investigación para mejorar la orientación del programa y emprender iniciativas de aprendizaje mutuo y de asociación dinámica. Ello ocurre especialmente en el caso de los países donde todavía no ha prosperado la cofinanciación para el PPS.

94. En la medida en que los proyectos del PPS han generado una mayor participación de los interesados, desarrollado la capacidad local de gestión de proyectos, conseguido un nivel

---

<sup>42</sup> ERG2, pág. 28.

<sup>43</sup> Segunda evaluación independiente del Programa de pequeños subsidios del FMAM: la transición a una fase operacional. Volumen I: Informe principal, Nueva York, 8 de mayo de 1998 y GEF/C.17.Inf.16, 27 de abril de 2001: Informe al Consejo del FMAM sobre los progresos alcanzados en la aplicación del Programa de pequeños subsidios en el segundo año de la segunda fase operacional.

significativo de cofinanciación (en algunos casos con fondos de desarrollo del PNUD), e implicado habitualmente actividades generadoras de ingresos, sus probabilidades de sostenibilidad son favorables. No obstante, es importante conseguir que los componentes de generación de ingresos de los proyectos del PPS estén basados en estudios de viabilidad aceptables y que incorporen planteamientos de gestión relacionados con las empresas.

95. La segunda evaluación independiente del PPS (1998)<sup>44</sup> concluyó que el programa ocupaba un nicho singular y valioso dentro del FMAM y que sería conveniente que el Programa se ampliara a fin de que fuera accesible a todos los países que reúnan los criterios para su aplicación.

## **E. Cuestiones multisectoriales e institucionales**

### **Sostenibilidad y reproducción**

96. Como sólo se han terminado unos 28 proyectos de la cartera del cambio climático, es difícil evaluar la posibilidad de reproducirlos y su sostenibilidad. Como ya se ha mencionado, su reproducción ha sido bastante limitada hasta ahora y no se ha considerado sistemáticamente en el diseño de los proyectos. Varios factores pueden obstaculizar la reproducción de los proyectos. Por ejemplo, el proyecto de uso eficiente de la energía en Jamaica (*Demostración de la gestión de la demanda*) estableció dentro de una empresa de servicios públicos una unidad de gestión de la demanda, pero la compañía va a ser absorbida por inversionistas extranjeros cuyo interés en mantener las actividades del proyecto relacionadas con esa unidad eran poco claras en el momento de la visita del ERG2. Los planes de subsidios pueden ser difíciles de reproducir, como demuestra la dudosa viabilidad del fondo para el consumo creado por el proyecto de energía fotovoltaica de Zimbabwe (*Energía fotovoltaica para uso doméstico y comunitario*), el proyecto de energía fotovoltaica en Uganda (*Proyecto piloto de energía fotovoltaica para la electrificación rural*) y el proyecto de uso eficiente de la energía en el Senegal (*Ordenación sostenible y participativa de la energía*). Este último ofreció importantes subvenciones a un hotel privado para que introdujera medidas de iluminación eficientes y de reconversión, pero un equipo del ERG2 no pudo encontrar ninguna prueba de que el proyecto se fuera a reproducir una vez concluido. Quizás uno de los factores más importantes que dificultan la reproducción de los proyectos, dado el importante papel del sector privado en la generación de energía y en la elaboración de productos que consumen energía, es la falta de un entorno propicio para las empresas en algunos países clientes y la participación normalmente baja del sector privado en los proyectos del FMAM.

### *Sostenibilidad*

97. Los factores que fomentan la sostenibilidad de los proyectos son:

- a) La demostración de modelos económicos sostenibles;

---

<sup>44</sup> Second independent evaluation of the GEF Small Grants Programme: The Transition to an Operational Phase. Volume I: Main Report, Nueva York, 8 de mayo de 1998.

- b) La atención a la "transformación de los mercados", por la que se crean mercados viables para los productos de gran rendimiento energético;
- c) Los acuerdos voluntarios con el sector privado para retirar del mercado los productos ineficientes;
- d) Búsqueda de precedentes o creación de marcos jurídicos para el establecimiento de compañías de servicios de energía.

Los factores que pueden repercutir negativamente en la sostenibilidad son:

- a) La privatización de las compañías de energía sin tener en cuenta la futura existencia y las funciones de unidades de gestión de la demanda;
- b) Los aranceles a la compra de energía a corto plazo para las energías renovables basadas en red, que la hacen vulnerable a las fluctuaciones de los precios de los combustibles convencionales;
- c) La financiación del consumo y el comercio rural que dependen de los recursos de los proyectos, sin crear fuentes comerciales viables y sostenibles;
- d) Los arreglos para la aplicación de los proyectos que no demuestran modelos comerciales, sino que tienen una función de "instalación y demostración de equipos".

### *Reproducción*

98. Además de las cuestiones de la integración y la cofinanciación, uno de los factores más importantes para evaluar los resultados del FMAM es el efecto conseguido mediante la reproducción de los proyectos financiados por él en otras condiciones financieras y operacionales. Es difícil determinar el alcance de estas actividades de reproducción, ya que no son objeto de seguimiento sistemático por parte del FMAM. No obstante, hay testimonios alentadores tomados de varios proyectos terminados y en curso. Conviene recordar también que, dado que los proyectos terminados son todavía pocos, se requerirá cierto tiempo para poder supervisar y evaluar los efectos de la reproducción.

99. Las repercusiones de los proyectos de la cartera del cambio climático dependerán en último término del alcance de su reproducción. Como sólo se han terminado hasta ahora 28 proyectos, la repercusión directa en los objetivos ambientales mundiales es limitada. Algunos ejemplos de proyectos que han logrado reproducirse son *Energía eléctrica eólica descentralizada para el desarrollo social y económico*, en Mauritania, *Fomento del uso eficiente de la energía eléctrica*, en Tailandia, y *Aprovechamiento de los recursos de metano de los yacimientos de carbón*, en China. Este último proyecto no sólo ha dado lugar a su reproducción en China a través de una nueva institución intermediaria recientemente establecida y a la difusión general de información sobre la tecnología en el plano internacional, sino que parece haber garantizado su sostenibilidad ya que ha dado lugar al establecimiento de una compañía comercial aparentemente viable.

100. En el ERG2 se llegó a la conclusión de que la reproducción de enfoques acertados debería facilitarse mediante planteamientos programáticos e intercambio de conocimientos entre los proyectos y otras partes interesadas.

### **Costos incrementales y cofinanciación<sup>45</sup>**

101. Una de las características principales del apoyo del FMAM a la aplicación de los convenios internacionales en materia de medio ambiente guarda relación con "la financiación del costo adicional convenido de las medidas necesarias para lograr beneficios para el medio ambiente mundial"<sup>46</sup>. Este principio ha permitido al FMAM obtener cofinanciación para sus actividades. Sin embargo, siguen siendo necesarias medidas significativas para que los diversos interesados puedan usar este concepto para el diseño, la preparación y la aplicación de los proyectos. Para ello, en el ERG2 se señaló la necesidad de una mejor orientación operacional y mejores comunicaciones y una mayor coherencia en la aplicación del concepto de costos incrementales.

102. La cofinanciación de los proyectos del FMAM es fundamental, ya que aporta recursos adicionales con el fin de obtener beneficios ambientales mundiales y reforzar los vínculos entre actividades relacionadas con el desarrollo sostenible y esos beneficios. La cofinanciación puede medirse en dos niveles: i) el coeficiente de recursos del FMAM y de otra procedencia, que se conoce con el nombre de coeficiente de cofinanciación total, y ii) el coeficiente entre la cofinanciación del organismo de realización y los recursos del FMAM, o coeficiente de cofinanciación del OR. El primero indica el efecto multiplicador total de la cofinanciación, mientras que el segundo es uno de los indicadores de la incorporación en los organismos de realización, ya que refleja el compromiso de recursos del OR pertinente.

103. Asimismo, el ERG2 propuso que, con el objetivo de maximizar los beneficios para el medio ambiente mundial, el FMAM hiciera hincapié en su función catalítica y procurara tener un efecto multiplicador en la obtención de financiación de otras fuentes<sup>47</sup>. Sin embargo, observó que, sorprendentemente, la base de datos para la presentación de información sobre la cofinanciación en el FMAM era deficiente.

104. El ERG2 examinó los 28 proyectos relativos al cambio climático terminados al 30 de junio de 2000, la mayoría de los cuales se habían aprobado durante la fase experimental del FMAM. Los 28 proyectos terminados<sup>48</sup> obtuvieron un total de 152,4 millones de dólares del FMAM y aunque los OR habían previsto generar en total 10,8 veces más recursos (1.651,8 millones de dólares), el coeficiente de cofinanciación total efectiva fue de 9,76 veces (1.448,8 millones).

---

<sup>45</sup> Primer Decenio del FMAM. Segundo estudio sobre los resultados globales del FMAM, 25 de enero de 2002.

<sup>46</sup> Instrumento constitutivo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial reestructurado, 1994.

<sup>47</sup> Diez principios operacionales para el desarrollo y la ejecución del programa de trabajo del FMAM, en ERG2, pág.155 y FMAM, Estrategia operacional, 1996.

<sup>48</sup> ERG2, pág. 77, cuadro 6.2.

El nivel de financiación es alto, en particular si se compara con las sumas movilizadas en otras esferas de actividad, en las que el coeficiente general obtenido fue de 3,46. Sin embargo, un gran porcentaje de los recursos obtenidos por los OR guardaba relación con tan sólo dos grandes proyectos de inversión.

105. El ERG2 consideró que los resultados generales del FMAM en lo que respecta a cofinanciación eran sorprendentemente modestos, sobre todo si se tenía en cuenta que un reducido número de proyectos representaba la mayor parte de la cofinanciación total generada con los proyectos terminados<sup>49</sup> y concluyó que el nivel total de cofinanciación para la cartera del FMAM debía mejorar<sup>50</sup>. En el informe se señalaba además que, como el FMAM estaba entrando ahora en una nueva fase de desarrollo, con un exceso de demanda de fondos relativos a los fondos disponibles, sería importante considerar la adopción de criterios más estrictos para la cofinanciación en el marco de la aprobación de proyectos. Dichos criterios debían adoptarse en función de la esfera de actividad, la situación de desarrollo del país, el tamaño de la cartera del FMAM en el país, la capacidad del país de atraer otras fuentes de financiación, el OR y el OE, etc.<sup>51</sup>.

### **Participación del sector privado**

106. En el ERG2 se observó que el FMAM debía hacer mucho más para que el sector privado participara más ampliamente en sus actividades habituales. Esta cuestión es de particular importancia en el caso de la esfera de actividad del cambio climático en la que en la gran mayoría de países receptores del FMAM las empresas privadas son los principales inversionistas en el sector energético, los creadores y fabricantes de tecnologías y los proveedores de servicios, etc. El informe señalaba que muchas oportunidades continúan todavía sin explorar y que había muchos obstáculos a una mayor intervención del sector privado en los proyectos del FMAM. Se señalaba también que no se había aprovechado debidamente las oportunidades de utilizar los fondos del FMAM para movilizar gran cantidad de recursos adicionales de capital privado, sobre todo en los proyectos de alto riesgo pero que podían ser comercialmente viables dentro de la cartera del cambio climático<sup>52</sup>.

107. Aunque reconoció las inquietudes legítimas y los riesgos que entrañaba el aumento de la participación del sector privado, en el informe se señalaba que: "la ratificación por el Consejo de una mayor intervención del sector privado y la aceptación expresa de los riesgos implicados ayudarían a eliminar las incertidumbres dentro del FMAM"<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> ERG2, pág. 80.

<sup>50</sup> ERG2, pág. 80.

<sup>51</sup> ERG2, pág. 80.

<sup>52</sup> ERG2, pág. 83.

<sup>53</sup> ERG2, pág. 84.

### Sistema basado en cuotas

108. Otra cuestión de gran interés para los receptores y los donantes es el sistema basado en cuotas, un mecanismo innovador que compensará a los OR los costos contraídos durante la preparación y ejecución de los proyectos<sup>54</sup>, adoptado por el Consejo del FMAM en mayo de 1999<sup>55</sup>. En el marco de la presentación al Consejo de informes periódicos anuales sobre esta cuestión, en un estudio de referencia presentado al Consejo en mayo de 2000 se comprobó que las prácticas de control de costos de los proyectos eran suficientes y eficazmente metódicas, rigurosas y exigentes y, además, que la estructura de cuotas fijas del FMAM no era ni irracional ni inadecuada<sup>56</sup>.

109. Como resultado del análisis realizado por el equipo del ERG2 y en respuesta a las preocupaciones expresadas por diversas partes interesadas del FMAM durante el ERG2 en relación con la rendición de cuentas y la transparencia, el informe del ERG2 recomendó dos medidas concretas, a saber, el establecimiento de un conjunto estándar de tareas que deberían ser realizadas por los OR con los recursos procedentes de las cuotas y la adopción de un sencillo sistema de pago de cuotas basado en los resultados en que se ofrecería a los OR dos o tres pagos escalonados a lo largo del proyecto y vinculados a determinadas etapas de los proyectos<sup>57</sup>.

110. En mayo de 2002 el Consejo del FMAM, tras examinar el informe independiente del sistema basado en cuotas (encargado en diciembre de 2001)<sup>58</sup>, aprobó una decisión por la que pedía a la secretaría del FMAM, que tras consultar con los OR y los OE, preparara un documento revisado y propuestas para mejorar la estructura de cuotas teniendo en cuenta las inquietudes formuladas por los miembros sobre la tendencia al aumento de las cuotas administrativas y otras observaciones formuladas durante la reunión del Consejo, junto con las conclusiones y recomendaciones del informe de los consultores y el ERG2, y que presentara el informe al Consejo para su examen en su reunión de octubre de 2002<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup> ERG2, pág. 114.

<sup>55</sup> GEF/C.13/11, Proposal for a Fee-Based System for Funding GEF Project Implementation (mayo de 1999) y la decisión que figura en el Resumen conjunto de los Presidentes. Reunión del Consejo del FMAM, 5 a 7 de mayo de 1999, pág. 5.

<sup>56</sup> GEF/C.15/Inf.7, Report on a Benchmarking Review of GEF Implementing Agencies Fees (mayo de 2000).

<sup>57</sup> ERG2, pág. 131, recomendación 2.

<sup>58</sup> GEF/C.19/12, Consultant's Report on an Independent Review of the Fee-based System (mayo de 2002).

<sup>59</sup> Resumen conjunto de los Presidentes. Reunión del Consejo del FMAM, 15 a 17 de mayo de 2002, pág. 6.

### **Ciclo de los proyectos del FMAM**

111. El ERG2 tomó nota de las críticas dirigidas al FMAM, en particular en el plano nacional, sobre la complejidad y la lentitud de los procesos utilizados para preparar y aplicar los proyectos del FMAM<sup>60</sup>. Se observó también que "los proyectos del FMAM pocas veces resultan claros o sencillos. Al contrario, solían ser bastante complejos y requerían mucho tiempo para explorar las distintas opciones técnicas y diseños experimentales, así como frecuentes consultas con las partes interesadas, en muchos casos. Por ello, no se debía contar con que los proyectos ordinarios del FMAM encajaran fácilmente dentro de los procedimientos de tramitación "acelerada", en los que podían omitirse algunos pasos preparatorios que permitían garantizar una mayor calidad"<sup>61</sup>.

112. Tras una minuciosa evaluación de los actuales plazos de tramitación por parte de los OR y la secretaría del FMAM, en el informe se señalaba que aunque no estuviera claro que se pudieran conseguir mejoras sustanciales en la reducción del tiempo de tramitación, podían hacerse mejoras en el sistema de gestión y en los procedimientos de examen de los proyectos tanto en la secretaría del FMAM como en los OR<sup>62</sup>. Se propuso que se alentara al FMAM a que, en los exámenes anuales sobre los resultados de los proyectos, analizara más a fondo el tiempo necesario para la tramitación y que se explicaran mejor a los países los actuales marcos cronológicos para la aprobación<sup>63</sup>.

## **VIII. RESUMEN Y CONCLUSIONES DEL INFORME DE SÍNTESIS**

113. Basándose en la información que figura en el presente informe de síntesis, se ha preparado este capítulo de conformidad con los criterios para la evaluación de la eficacia del mecanismo financiero que se enumeran en las directrices anexas a la decisión 3/CP.4. En este capítulo se examina también la claridad de las directrices impartidas por la Conferencia de las Partes, las cuestiones relativas a la tercera reposición del FMAM y una evaluación general de los resultados del FMAM.

### **A. Evaluación de la eficacia del mecanismo financiero con arreglo a los criterios enumerados en el anexo de la decisión 3/CP.4**

#### **Transparencia de los procesos de decisión**

114. Respondiendo a las inquietudes formuladas sobre los procesos de decisión en relación con la preparación y la ejecución de los proyectos, el FMAM ha elaborado a lo largo de los años una política de transparencia de sus actividades mediante la divulgación de información sobre sus actividades en su sitio web. El ERG2 observó que el FMAM también había realizado progresos

---

<sup>60</sup> ERG2, pág. 110.

<sup>61</sup> ERG2, pág. 111.

<sup>62</sup> ERG2, pág. 111.

<sup>63</sup> Nota anterior.

significativos para conseguir una mayor aceptación sobre la divulgación de la información entre los organismos de realización. Aunque señalaba que los proyectos del FMAM en materia de cambio climático habían tenido procesos participativos satisfactorios, en el informe se pedían mayores esfuerzos para fortalecer esta iniciativa.

115. Para lograr que todos los Estados miembros del FMAM estén informados sobre la forma de decidir las asignaciones financieras, en un borrador de recomendación respecto de la tercera reposición se sugiere que la secretaría del FMAM, en consulta con el Consejo del FMAM, elabore un documento sobre un sistema de asignación de los recursos del FMAM dentro y entre las esferas de actividad con miras a obtener los máximos efectos de esos recursos en cuanto al mejoramiento del medio ambiente mundial y la promoción en todo el mundo de políticas y prácticas apropiadas en materia de medio ambiente. El sistema de asignación se basará en los principios fundamentales de la selectividad, la responsabilización y los resultados.

### **Suficiencia, previsibilidad y puntualidad en el desembolso de los recursos financieros para las actividades en las Partes que son países en desarrollo**

116. Desde su establecimiento en 1991, el FMAM ha facilitado 1.500 millones de dólares de los EE.UU. en subsidios para actividades del cambio climático, lo que supone más del 37% del total de subsidios del FMAM, y ha generado más de 5.000 millones en cofinanciación para 393 proyectos en más de 134 países. En el período comprendido entre 1999 y 2002, la financiación total de proyectos superó los 3.677 millones de dólares, de los que el FMAM facilitó 648 millones en forma de subsidios.

117. Es difícil sacar conclusiones definitivas sobre la suficiencia de la financiación del FMAM basándose en la información que figura en las comunicaciones nacionales iniciales de las Partes no incluidas en el anexo I acerca de las necesidades no atendidas y en las comunicaciones de todas las Partes. Sin embargo, con el establecimiento de tres nuevos fondos, a saber, el fondo especial para el cambio climático, el fondo para los países menos adelantados y el fondo de adaptación, cabe esperar que se faciliten más recursos que complementen los que ya se asignan a la esfera de actividad del cambio climático.

118. En cuanto a la previsibilidad de los fondos para actividades en las Partes que son países en desarrollo, al parecer sólo se dispone de información limitada. En la evaluación de los proyectos de tamaño mediano de 2001 se observaba con preocupación la considerable incertidumbre sobre los fondos del FMAM para estos proyectos y se indicaba que en 1996, cuando empezaron los proyectos de tamaño mediano, se esperaba disponer de recursos financieros para apoyar todas las propuestas que cumplieran los requisitos de admisibilidad del FMAM y fueran satisfactorias técnicamente. Según el informe, la realidad actual es muy diferente. Las restricciones en la financiación se han convertido en una limitación importante. En el informe se sugería que el FMAM asignara recursos financieros específicos para velar por que estos valiosos proyectos no quedaran relegados porque los organismos de realización preferían los proyectos regulares.

119. En cuanto a la puntualidad en el desembolso de los recursos financieros, basándose en la información en la que se ha basado este examen en relación con el período comprendido entre 1999 y 2001, ha mejorado significativamente el promedio del tiempo de tramitación entre la aprobación por el Consejo del FMAM y la ejecución del proyecto. Sin embargo, es importante que sigan dedicándose esfuerzos a reducir más el tiempo de tramitación.

**Capacidad de respuesta<sup>64</sup> y eficiencia del ciclo de los proyectos del FMAM y de sus trámites acelerados, incluida su estrategia operacional, en lo que atañe al cambio climático**

120. Por lo que respecta a la capacidad de respuesta y a la eficiencia del ciclo de los proyectos del FMAM y de sus trámites agilizados, el Consejo del FMAM ha probado diversas políticas y procedimientos para simplificar el ciclo de los proyectos. Éstos incluyen: i) la adopción de trámites acelerados para proyectos de tamaño mediano para actividades de apoyo y el aumento de la autoridad de aprobación del Funcionario Ejecutivo Principal hasta 1 millón de dólares de los EE.UU. cuando se trate de proyectos de tamaño mediano; ii) la aprobación de la política de investigación selectiva; iii) la delegación selectiva a la secretaría de la revisión de la aprobación de los proyectos; iv) la ampliación de oportunidades de los organismos de realización designados; v) el aumento de la participación de los países en el cálculo de los costos incrementales; y vi) la publicación por adelantado de la cartera del FMAM para facilitar su examen en los países miembros.

121. En 2000 se tomaron otras iniciativas para simplificar las operaciones del FMAM, que consistieron en mejorar la eficacia operacional y la calidad de ejecución de las medidas emprendidas por el FMAM, así como sus resultados. Otras medidas para simplificar el ciclo de los proyectos son la decisión del Consejo del FMAM de autorizar al Funcionario Ejecutivo Principal para que apruebe recursos de la Unidad de Preparación de Proyectos B para proyectos que requieran preparación en diversos países hasta un máximo de 700.000 dólares de los EE.UU., y también para aprobar recursos de la Unidad de Preparación de Proyectos C hasta un máximo de 1 millón de dólares.

122. Para mejorar el acceso a los recursos del FMAM se ha aumentado el número de organismos de ejecución, que ha pasado de cuatro a siete, en el marco de la "política de ampliación de oportunidades" del FMAM. En el proyecto de resumen de las negociaciones sobre la tercera reposición del Fondo Fiduciario del FMAM se recomendó que, a partir de mayo de 2003, el Consejo del FMAM estudiara anualmente la experiencia de otros organismos de ejecución designados en el marco de la ampliación de oportunidades y que considerara si otros organismos debían tener acceso directo a los recursos del FMAM como organismos de ejecución.

123. La secretaría del FMAM y los organismos están tomando medidas para mejorar la capacidad de respuesta del FMAM ante las necesidades de los países. Estas medidas comprenden la creación de un sistema de seguimiento de los proyectos y gestión de la información, así como el mejoramiento de la comunicación con los países receptores facilitándoles el nombre y las señas del personal del FMAM y los OR.

124. En cuanto a los proyectos de tamaño mediano, en la evaluación de los proyectos de tamaño mediano de 2001<sup>65</sup> se observó que aunque con el tiempo había mejorado la tramitación de estos proyectos, no podía afirmarse que se hubieran agilizado. "La secretaría del FMAM preveía que

---

<sup>64</sup> GEF/C.16/5, 17 de agosto de 2000.

<sup>65</sup> Driving for Results in the GEF: Streamlining and Balancing Project Cycle Management. GEF/C.16/Inf.5, 17 de agosto de 2000.

se necesitarían unos seis meses desde la aprobación del concepto de proyecto hasta el comienzo de su aplicación. En la práctica, el promedio es de más de dos años, y en algunos casos concretos se ha llegado a tres y cuatro años"<sup>66</sup>. En cuanto a los proyectos de actividades de apoyo, los trámites acelerados han acortado el tiempo de trámite para varios países receptores. En algunos países el plazo es de tan sólo seis semanas, aunque también se han registrado trámites de hasta dos años<sup>67</sup>.

### **Volumen de los recursos facilitados a las Partes que son países en desarrollo, incluidos los destinados a proyectos de inversión y asistencia técnica**

125. De los 1.500 millones de dólares de los EE.UU. a que ascendieron los subsidios del FMAM para las actividades del cambio climático desde 1991, aproximadamente el 89,4% se asignó a proyectos en las Partes no incluidas en el anexo I, y el 10,4% se destinó en proyectos de financiación en los países incluidos en el anexo I en proceso de transición a la economía de mercado. El análisis de la información sobre estos proyectos reveló que en términos cuantitativos los proyectos del PO N° 5 (uso eficiente de la energía) y el PO N° 6 (energía renovable) representaban tan sólo el 36% de los proyectos, aunque obtuvieron aproximadamente el 65% de los recursos. El PO N° 7 (reducción de los costos a largo plazo de las tecnologías de aprovechamiento de energías que producen escasas emisiones de gases de efecto invernadero) recibió una asignación del 14,3%, mientras que el PO N° 11 (transporte sostenible) y las medidas a corto plazo obtuvieron el 13% de los recursos de financiación. Las actividades de apoyo representaban más del 52% del total de proyectos, aunque sólo recibieron el 8% de la financiación total. En el período comprendido entre 1999 y 2002, los fondos del FMAM para las actividades de apoyo supusieron menos del 3% de la financiación total de las actividades de proyectos de su cartera del cambio climático.

### **Volumen de los recursos financieros movilizados**

126. El nivel de movilización de los 28 proyectos de cambio climático terminados<sup>68</sup> es elevado, en particular si se compara con las sumas movilizadas en otras esferas de actividad. Sin embargo, hubo dos grandes proyectos de inversión que atrajeron un gran porcentaje de los recursos movilizados.

127. En el proyecto de recomendaciones normativas acordado como parte de la tercera reposición se indica que el aumento de la cofinanciación es fundamental en los esfuerzos del FMAM por mejorar el medio ambiente mundial. En estas recomendaciones se sugiere a los OR y los OE, así como a otros donantes, que generen recursos adicionales para complementar la financiación del FMAM y que los niveles de cofinanciación deberían ser una consideración fundamental al examinar la inclusión de actividades en el programa de trabajo. Se recomendó que el FMAM estableciera una política de cofinanciación en que se fijaran criterios y

---

<sup>66</sup> Evaluación de los proyectos de tamaño mediano. Informe de evaluación de 2001. GEF/C.18/Inf.4, 6 de noviembre de 2001.

<sup>67</sup> FCCC/SBI/2002/INF.1.

<sup>68</sup> ERG2, pág. 77, cuadro 6.2.

requisitos de presentación de informes coherentes, así como objetivos de cofinanciación. En el proyecto de recomendaciones se sugiere también que se compare el monto de la cofinanciación obtenida realmente con el monto de cofinanciación previsto en el momento de su aprobación por el Consejo del FMAM. Se recomendó también que la secretaría, en consulta con los OR y los OE, preparara una política de cofinanciación para que el Consejo la estudiara en su reunión de octubre de 2002.

### **Sostenibilidad de los proyectos financiados**

128. Según la documentación consultada para este examen, debido al escaso número de proyectos terminados, actualmente es difícil evaluar con mayor profundidad la posibilidad de reproducción y la sostenibilidad de los resultados. Sin embargo, el estudio sobre el programa relativo al cambio climático ha señalado algunos factores que podrían repercutir positivamente en la sostenibilidad y otros que podrían influir negativamente en ésta.

### **B. Orientación impartida por la Conferencia de las Partes**

129. De la información del presente informe de síntesis se desprende que es necesario ocuparse de las cuestiones relativas a la calidad de la orientación que imparte la Conferencia de las Partes (CP) al FMAM. En algunas comunicaciones y en los informes de evaluación del FMAM se opina que la orientación que imparte la Conferencia de las Partes debe ser más precisa y debe indicar más claramente las prioridades. En el ERG2 se recomendó que el FMAM tratara periódicamente de actualizar y aclarar las prioridades y compromisos existentes teniendo en cuenta cada nueva serie de orientaciones que recibiera de la CP. Ello tal vez exija un replanteamiento de las características de la orientación impartida por la CP, de modo que se asocie la claridad con un criterio estratégico de aplicación de la Convención. También hay que determinar si los exámenes anuales que hace la CP de los informes anuales del FMAM han contribuido significativamente a la formulación de nuevas directrices.

### **C. Tercera reposición**

130. Las aportaciones al presente examen se presentaron cuando aún estaban teniendo lugar las negociaciones sobre la tercera reposición del Fondo Fiduciario del FMAM. En esas comunicaciones se mencionaba la necesidad de solucionar rápidamente el estancamiento en el nivel de la tercera reposición y de que éste fuera superior a los anteriores teniendo en cuenta la urgencia e importancia de las cuestiones comprendidas en su mandato. Sin embargo, a principios de agosto de 2002 se llegó al acuerdo de que el volumen de la tercera reposición sería de 2.922.840.000 dólares, teniendo en cuenta la distribución sugerida de los recursos entre las esferas de actividad existentes y propuestas, incluidos los proyectos multisectoriales, el fomento de la capacidad y otros tipos de actividades multisectoriales que guardaban una relación directa o indirecta con las esferas de actividad. Varios participantes indicaron que sus gobiernos estudiarían la posibilidad de efectuar contribuciones suplementarias a fin de elevar el nivel de la tercera reposición.

### **D. Evaluación general**

131. Según la información consultada para elaborar el presente examen, puede decirse en general que el FMAM ha desempeñado eficazmente su función de entidad encargada del

mecanismo financiero facilitando apoyo financiero y técnico para la aplicación de la Convención. En el informe del FMAM sobre el examen de las actividades de apoyo se concluía que el apoyo del FMAM había aumentado considerablemente la capacidad de algunas Partes no incluidas en el anexo I para cumplir los requisitos de presentación de informes con arreglo a la Convención, una opinión compartida por varias Partes, tanto incluidas como no incluidas en el anexo I. Asimismo, en el informe se observaba que las actividades de apoyo financiadas por el FMAM no suponían un avance claro hacia una creación de capacidad sostenible y que tampoco habían ayudado a los países a preparar las políticas y estrategias de desarrollo necesarias para hacer frente al cambio climático. Dado que se han terminado pocos proyectos de tamaño mediano y proyectos regulares del FMAM, resulta difícil evaluar plenamente sus repercusiones. Aunque los informes de evaluación parecen indicar que estos proyectos se han aplicado satisfactoriamente, en ellos se indican también algunas esferas de las operaciones del FMAM en las que era necesario introducir mejoras. Entre estas esferas estaban el fortalecimiento de la participación de las Partes interesadas y del sector privado, el mejoramiento de la función catalítica del FMAM mediante la integración y la cofinanciación de proyectos financiados. También es necesario seguir simplificando el ciclo de los proyectos del FMAM con miras a acortar aún más el tiempo transcurrido entre la concepción del proyecto y su aplicación, ya que durante el período objeto de examen ha aumentado notablemente el número y el alcance de los proyectos.

Anexo

TEXTO DE LA DECISIÓN 3/CP.4 SOBRE EL EXAMEN DEL  
MECANISMO FINANCIERO, CON SU ANEXO

**Decisión 3/CP.4**

**Examen del mecanismo financiero**

*La Conferencia de las Partes,*

*Recordando* sus decisiones 9/CP.1, 11/CP.2, 12/CP.2 y 11/CP.3,

*Tomando nota* del estudio sobre los resultados globales del Fondo para el Medio Ambiente Mundial reestructurado<sup>69</sup>,

1. *Decide* que el Fondo para el Medio Ambiente Mundial reestructurado sea una entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero a que se refiere el artículo 11 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;
2. *Decide también*, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 11 de la Convención, examinar el mecanismo financiero cada cuatro años, sobre la base de las directrices contenidas en el anexo de la presente decisión, con las enmiendas de que puedan ser objeto, y adoptar las medidas que correspondan.

*Octava sesión plenaria,  
14 de noviembre de 1998.*

---

<sup>69</sup> Gareth Porter, Raymond Cléménçon, Waafas Ofofu-Amaah y Michael Philips, *Study of GEF's Overall Performance*, Global Environment Facility, marzo de 1998.

## **Anexo**

### **DIRECTRICES PARA EL EXAMEN DEL MECANISMO FINANCIERO**

#### **A. Objetivos**

1. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 11 de la Convención, los objetivos serán el examen del mecanismo financiero y la adopción de medidas apropiadas con respecto a lo siguiente:
  - a) Su conformidad con las disposiciones del artículo 11 de la Convención;
  - b) Su conformidad con las instrucciones impartidas por la Conferencia de las Partes;
  - c) La eficacia de las actividades que financia para aplicar la Convención;
  - d) Su eficacia al aportar recursos financieros en forma de subsidios o en condiciones favorables, incluso para la transferencia de tecnología, con miras a la consecución del objetivo de la Convención conforme a las instrucciones impartidas por la Conferencia de las Partes;
  - e) Su eficacia al facilitar recursos a las Partes que son países en desarrollo con arreglo al párrafo 3 del artículo 4 de la Convención.

#### **B. Metodología**

2. El examen se basará en las siguientes fuentes de información:
  - a) La información facilitada por las Partes sobre su experiencia en relación con el mecanismo financiero;
  - b) Los exámenes anuales de la Conferencia de las Partes sobre la conformidad de las actividades del mecanismo financiero con las instrucciones impartidas por la Conferencia de las Partes;
  - c) El informe anual presentado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) a la Conferencia de las Partes sobre sus actividades en su calidad de entidad encargada del mecanismo financiero, los informes anuales del Fondo y otros documentos normativos e informativos que sean pertinentes;
  - d) Los informes procedentes del programa de seguimiento y evaluación del FMAM;
  - e) Los informes de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible y de las correspondientes instituciones bilaterales y multilaterales de financiación;
  - f) La información pertinente facilitada por otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

### **C. Criterios**

3. Se evaluará la eficacia del mecanismo financiero teniendo en cuenta lo siguiente:
  - a) La transparencia de los procesos de decisión;
  - b) La suficiencia, la previsibilidad y el desembolso oportuno de los recursos financieros para las actividades en las Partes que son países en desarrollo;
  - c) La capacidad de respuesta y la eficiencia del ciclo de los proyectos del FMAM y de sus trámites agilizados, incluida su estrategia operacional, en lo que atañe al cambio climático;
  - d) El volumen de los recursos facilitados a las Partes que son países en desarrollo, incluidos los destinados a proyectos de inversión y asistencia técnica;
  - e) El volumen de los recursos financieros movilizados;
  - f) La sostenibilidad de los proyectos financiados.

-----