

# Fondo de Adaptación

AFB/B.3/9  
27 de agosto de 2008

---

Tercera reunión de la  
Junta del Fondo de Adaptación  
Bonn, 15 al 18 de septiembre de 2008

Punto 6 del Temario

## **PRIORIDADES, POLÍTICAS Y DIRECTRICES ESTRATÉGICAS DEL FONDO DE ADAPTACIÓN VERSIÓN PRELIMINAR**

## Índice

|          |  |   |
|----------|--|---|
| I.       | Preámbulo/Introducción .....   | 1 |
| II.      | Objetivo estratégico del Fondo de Adaptación .....                                       | 1 |
| III.     | Prioridades estratégicas .....   | 2 |
| IV.      | Conclusiones .....   | 3 |
| Anexo I. | .....  | 4 |
| A.       | Países: Criterios de admisibilidad y determinación de prioridades.....                   | 4 |
| B.       | Sistemas/Sectores/Comunidades .....  | 5 |
| C.       | Ciclo y aprobación de los proyectos (proceso de aprobación de proyectos/programas) ..... | 6 |
| D.       | Plan quinquenal de monetización de las CER.....  | 7 |

## **I. PREÁMBULO/INTRODUCCIÓN**

1. El Fondo de Adaptación tiene por objeto ayudar a las Partes que son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a hacer frente a los costos de la adaptación. La importancia del Fondo fue subrayada por las conclusiones del Cuarto Informe de Evaluación preparado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), donde se ponen de relieve los signos *inequívocos* de los efectos del cambio climático; en otros informes científicos más recientes se añade un carácter aún más urgente a estas conclusiones.

2. El Fondo de Adaptación, que se creó en 2001 y entró en funcionamiento en Bali en 2007, constituye un nuevo mecanismo para abordar un problema de alcance mundial valiéndose de varios elementos sumamente novedosos: 1) una Junta directiva integrada por una mayoría significativa de naciones en desarrollo, un hecho sin precedentes en la historia del financiamiento para el desarrollo; 2) la opción de acceder directamente a los recursos del Fondo como alternativa a la utilización de los servicios de una red de entidades de ejecución; 3) una fuente de recursos que es independiente de las contribuciones de los donantes: el 2% de los ingresos procedentes de las reducciones certificadas de emisiones (RCE) en el marco del Mecanismo para un desarrollo limpio; (no obstante, es posible que se requiera el apoyo de donantes y otras formas de contribuciones al Fondo, habida cuenta del alto costo estimado de las necesidades en materia de adaptación), y 4) un ciclo para la presentación y aprobación de los proyectos innovador y simplificado.

3. Cabe señalar también la enorme importancia de este Fondo como un instrumento financiero fundamental para la adaptación al cambio climático reconocido por la comunidad internacional al amparo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Protocolo de Kyoto.

4. Por estos motivos, el Presidente del Fondo de Adaptación se complace en distribuir, para someter a la consideración y aprobación de la Junta, el documento titulado “Prioridades, políticas y directrices del Fondo de Adaptación: Versión preliminar”.

## **II. OBJETIVO ESTRATÉGICO DEL FONDO DE ADAPTACIÓN**

5. La finalidad primordial del Fondo de Adaptación consiste en suministrar financiamiento internacional para ayudar a los países en desarrollo a emprender proyectos y programas de adaptación concretos, coherentes con sus necesidades, metas y estrategias de desarrollo. Los propios países en desarrollo determinarán las metas y estrategias, según la orientación brindada e integrada en sus objetivos y planes de desarrollo. Por ello, los principios y las modalidades del Fondo (véase el documento “Políticas y directrices operacionales provisionales sobre el acceso de las Partes a los recursos del Fondo de Adaptación: Versión preliminar AFB/B.3/8”) fueron aprobados por la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CP/RP) para garantizar que los países en desarrollo tengan control de sus procesos de adaptación y minimizar los costos de transacción derivados de la provisión de apoyo financiero.

6. El Fondo debe proporcionar recursos financieros a los países en desarrollo para actividades de adaptación concretas de manera tal que refuerce la capacidad de adaptación. Las Partes que cumplen los criterios de admisibilidad tendrán que proponer proyectos y programas de adaptación concretos que sean coherentes con las necesidades nacionales en materia de sostenibilidad y con los problemas actuales y previstos relativos a la adaptación.

7. Las características básicas del Fondo de Adaptación que le permitirán ir evolucionando hacia un enfoque programático son: i) flexibilidad en cuanto a sus modalidades, alcance y actividades, y ii) un sólido proceso de ‘aprendizaje’ que también fortalecerá la capacidad de los países que cumplen los criterios de admisibilidad para afrontar todavía más consecuencias del cambio climático.

8. La necesidad de flexibilidad implica que el Fondo de Adaptación debería estar en condiciones de financiar proyectos y programas concretos, de manera compatible con las decisiones de la CP/RP. La flexibilidad también supone un acceso más expedito, transparente y simple, como lo piden las Partes. La necesidad de un sólido proceso de aprendizaje significa que i) el fortalecimiento de la capacidad debería ser uno de los componentes de todas las propuestas; ii) se debería alentar a los mecanismos de coordinación de la Convención Marco sobre el Cambio Climático y/u otras autoridades nacionales y especialistas en adaptación a establecer procedimientos para documentar y dar a conocer su experiencia y procesos de aprendizaje y iii) el Fondo de Adaptación debería crear mecanismos que le permitan documentar las enseñanzas extraídas de los proyectos y programas que respalda.

### **III. PRIORIDADES ESTRATÉGICAS**

9. En el presente documento se describirán a grandes rasgos algunos principios básicos fundados en la orientación impartida por la CP/RP respecto del orden de prioridades, sin entrar en un análisis detallado de las necesidades de financiamiento o las prioridades de los programas.

10. La orientación general se fundará en los siguientes documentos:

- (i) *Decisión 10/CP.7*, donde se enuncia que se creará un Fondo de Adaptación para financiar programas y proyectos concretos de adaptación en países en desarrollo que sean Partes en el Protocolo de Kyoto.
- (ii) *Decisión 5/CMP.2*, donde se enuncia que [los recursos del Fondo de Adaptación] se utilizarán *para ayudar a las Partes que son países en desarrollo y son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático* a sufragar los costos de la adaptación;
- (iii) *Decisión 1/CMP.3*, donde se enuncia que *los países en desarrollo Partes en el Protocolo de Kyoto que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático* cumplen los criterios de admisibilidad para recibir asistencia del Fondo de Adaptación, y

- (iv) *Decisión 28/CMP.1, en cuya introducción se definen inicialmente los países particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático como: los países de baja altitud y otros países insulares pequeños, los países con zonas costeras bajas, zonas áridas y semiáridas o zonas expuestas a inundaciones, sequías o desertificación, y los países en desarrollo con ecosistemas montañosos frágiles.*

11. Por otra parte, resumiendo la orientación impartida por la CP/RP y los comentarios recogidos en varias deliberaciones de la Junta, se propone aplicar también los siguientes principios generales para guiar la determinación de prioridades en la selección de los proyectos cuando los recursos no sean suficientes para financiar todos los proyectos presentados:

- (a) nivel de vulnerabilidad (de acuerdo con una evaluación científica sólida);
- (b) grado de urgencia y riesgos que entraña la postergación;
- (c) acceso justo y equitativo;
- (d) distribución regional y sectorial.

#### **IV. CONCLUSIONES**

12. La Junta ha iniciado deliberaciones acerca del establecimiento de prioridades para la asignación de recursos, pero irá modificando las pautas de acuerdo con toda otra orientación que se le proporcione. No dejará de buscar soluciones prácticas para atender la demanda en materia de actividades de adaptación con recursos financieros iniciales limitados.

## ANEXO I

1. Se han recibido, de distintos miembros de la Junta, las siguientes propuestas relacionadas con países, sectores y el ciclo de los proyectos<sup>1</sup>:

A. *Países: Criterios de admisibilidad y determinación de prioridades*

2. De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 de la Decisión 1/CMP.3, pueden recibir asistencia del Fondo de Adaptación “los países en desarrollo Partes en el Protocolo de Kyoto que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático” (“Partes que cumplan los criterios de admisibilidad”).

3. La pregunta clave es cómo llevar a la práctica el espíritu de este párrafo, es decir, cómo lograr “que los países particularmente vulnerables” puedan tener acceso al financiamiento de manera acorde a sus vulnerabilidades específicas.

4. Los miembros de la Junta han sugerido dos formas de proceder a este respecto:

- (i) Dar una solución provisional<sup>2</sup> para tratar ahora esta cuestión, y organizar un grupo de trabajo / encomendar la ejecución de un estudio que ayude a la Junta a perfeccionar los procedimientos orientados a una selección más eficaz de los destinatarios en el momento del examen de sus operaciones;
- (ii) Establecer una interpretación práctica de la definición “particularmente vulnerables”, considerando que hace referencia a las regiones vulnerables señaladas en el Cuarto Informe de Evaluación preparado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y/o a los países enumerados en los párrafos a) a g) del Artículo 4.8 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

### **Artículo 4.8, párrafos a) a g) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**

- a) Los países insulares pequeños;
- b) Los países con zonas costeras bajas;
- c) Los países con zonas áridas y semiáridas, zonas con cobertura forestal y zonas expuestas al deterioro forestal;
- d) Los países con zonas propensas a los desastres naturales;
- e) Los países con zonas expuestas a la sequía y a la desertificación;
- f) Los países con zonas de alta contaminación atmosférica urbana, y
- g) Los países con zonas de ecosistemas frágiles, incluidos los ecosistemas montañosos.

<sup>1</sup> Aportaron propuestas los miembros de la Junta que representan a Albania, Francia, Japón, Pakistán, Sudáfrica, Reino Unido y Uruguay.

<sup>2</sup> Ejemplos: tamaño máximo de las donaciones por país, según los recursos previstos del Fondo de Adaptación, gestión de la distribución de proyectos de acuerdo con alguna modalidad de solicitud de presentación de propuestas.

5. Hasta tanto los recursos del Fondo de Adaptación no sean suficientes para atender la demanda, algunos miembros de la Junta han propuesto a la consideración de la misma varias formas posibles de determinar un orden de prioridades para la asignación de recursos:
6. El número de Partes que cumplan los criterios de admisibilidad quedará limitado por una definición estricta surgida de las opciones antes mencionadas.
7. Se considerará que todos los “países en desarrollo Partes en el Protocolo de Kyoto” cumplen los criterios de admisibilidad y, en la etapa de selección de propuestas, el Fondo dará prioridad a los países Partes “que sean particularmente vulnerables” teniendo en cuenta las opciones antes mencionadas.
8. Se distribuirá en partes iguales el monto estimado de RCE (US\$960 millones durante el período 2008-2012) entre todas las Partes no incluidas en el Anexo I (=149 países).
9. Ningún país podrá recibir más de US\$ [XX cifra que decidirá la Junta] millones en total.
10. Se establecerán, entre las Partes que cumplan los criterios de admisibilidad, cuotas diferenciadas calculadas mediante un conjunto de indicadores que decidirá la Junta y podría incluir cualquier combinación de los siguientes indicadores propuestos por algunos miembros de la Junta:
  - (a) Uso de indicadores que muestren la cuantificación del daño provocado por el cambio climático.
  - (b) Uso de indicadores que muestren la cuantificación de las necesidades en materia de adaptación.
  - (c) Uso de indicadores que muestren la eficacia de la intervención en la esfera de la adaptación (actualmente en proceso de elaboración en IGES [Japón] y el Banco Mundial).
  - (d) Uso del PIB per cápita para indicar las limitaciones financieras.
11. Otra opción práctica, ilustrada en el documento sobre Operaciones (véase AFB/B.3/8), consiste en aplazar la aprobación de los proyectos hasta que se hubiera presentado a la Junta un número considerable de propuestas, y seleccionar entonces los que aborden la adaptación en los países más vulnerables, produzcan los efectos más importantes y se distribuyan de manera equitativa entre los diferentes sectores y regiones.

*B. Sistemas/Sectores/Comunidades*

12. En la etapa de selección de propuestas se debe dar prioridad a aquellos sistemas, sectores y comunidades que son particularmente vulnerables. Los países en desarrollo deben establecer un orden de prioridad entre sus sistemas/sectores y comunidades más vulnerables, guiándose por

sus propios análisis y por el Cuarto Informe de Evaluación preparado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. En ese informe se mencionan varios sistemas y sectores que se ven “especialmente afectados por el cambio climático” (por ejemplo, la tundra, los manglares, los arrecifes de coral, la agricultura en regiones de latitudes bajas).

13. Quizás la Junta desee considerar si sería apropiado, en esta etapa, recomendar a los países en desarrollo que basen la determinación de sus prioridades en las estrategias nacionales de adaptación<sup>3</sup>; no obstante, si esa posibilidad decidiera considerarse, se la debería llevar a la práctica de manera que promueva la adopción estratégica de decisiones orientada a garantizar el máximo impacto antes que como ‘condición’ para acceder a los recursos.

*C. Ciclo y aprobación de los proyectos (proceso de aprobación de proyectos/programas)*

14. Sólo se pueden aprobar propuestas de proyectos/programas por un monto que no supere el de las RCE monetizadas depositado en la cuenta del Fondo de Adaptación en el momento de tal aprobación. Para evitar confusiones, quienes presenten proyectos/programas deben comprender claramente esta limitación que sufre el proceso de aprobación.

15. En caso de que el costo total de las propuestas de proyectos/programas que reúnen los requisitos pertinentes exceda el monto disponible de las RCE monetizadas, la Junta del Fondo de Adaptación puede decidir aplicar una de las siguientes opciones (propuestas por algunos miembros de la Junta):

- (i) Los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo deberían recibir hasta un volumen de asistencia predeterminado y, si quedan fondos disponibles, se considerarán las propuestas de países que no pertenezcan a ninguna de esas dos categorías (se dará prioridad a los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y después se considerarán las propuestas de otras Partes).
- (ii) Regla de “1 país, 1 proyecto”, dando prioridad a los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- (iii) Regla de “1 país, 1 proyecto”, dando prioridad a los proyectos que incluyan un sistema/sector prioritario.
- (iv) Las propuestas de proyectos que reúnen los requisitos pertinentes y no se seleccionan debido a la escasez de recursos deberían ser consideradas en el siguiente proceso de examen de proyectos y recibir prioridad.
- (v) No se debe impedir el acceso de los pequeños proyectos a los recursos del Fondo de Adaptación. Por otra parte, ¿se debería fijar un costo máximo

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, en PNAA, programas nacionales de adaptación y estrategias de reducción de la pobreza y planes nacionales de desarrollo que tengan en cuenta la recuperación frente al cambio climático.



por proyecto? Si la respuesta es afirmativa, ¿a cuánto debería ascender ese costo o qué porcentaje de la cuota de cada país debería representar?

*D. Plan quinquenal de monetización de las RCE*

16. La Junta también debe determinar el ritmo al cual desea monetizar las RCE, a fin de suministrar el flujo de ingresos necesario para financiar proyectos en los próximos años.

- (a) La disponibilidad de recursos del Fondo de Adaptación debe ser previsible, y la Junta del Fondo de Adaptación debería analizar el volumen de proyectos que se han de aprobar (las RCE que se van a monetizar) por año durante el período comprendido entre 2009 y 2012.
- (b) La Junta debe decidir si va a diseñar un plan de monetización quinquenal que contemple la financiación del mismo monto o un monto diferente todos los años, y también si se debería establecer un procedimiento extraordinario para monetizar las RCE que permita tener en cuenta, por ejemplo, un proyecto/programa excepcionalmente valioso, pero excesivamente caro, o responder ante circunstancias imprevistas.
- (c) La Junta debe decidir cuántas RCE se deberían monetizar a fin de contar con el efectivo inicial necesario para el financiamiento de proyectos.