

Fondo de Adaptación

AFB/B.3/8
26 de agosto de 2008

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

Punto 5 g) del temario

POLÍTICAS Y DIRECTRICES OPERACIONALES PROVISIONALES SOBRE EL ACCESO DE LAS PARTES A LOS RECURSOS DEL FONDO DE ADAPTACIÓN

VERSIÓN PRELIMINAR

Índice

I.	Preámbulo/Introducción.....	2
II.	Antecedentes: Decisiones que determinaron la creación, estructura de gobierno y funcionamiento del Fondo de Adaptación	2
III.	Principios operacionales	3
IV.	Modalidades de acceso	5
	A. Mecanismos de financiamiento de proyectos en pequeña escala, proyectos comunitarios y proyectos ordinarios.....	6
V.	Alcance del Fondo	6
	A. Objetivos del Fondo de Adaptación.....	6
	B. Prioridades estratégicas del Fondo de Adaptación	6
VI.	Actividades que se han de financiar	8
VII.	Criterios de admisibilidad.....	9
	A. Países.....	9
	B. Organismos y entidades de ejecución	9
	C. Normas fiduciarias internacionales.....	10
	D. Proyectos y Programas.....	12
VIII.	Marco programático.....	13
	A. Definición de “proyectos y programas de adaptación” y “costos totales de la adaptación”	13
	i) Tipos de proyectos	14
	ii) Tipos de programas.....	14
	iii) Criterios para la selección de los proyectos (los deberá determinar la Junta).....	15
IX.	Ciclo de los proyectos y proceso de aprobación.....	16
	A. Proyectos y programas comunitarios y en pequeña escala (hasta US\$300.000)	16
	B. Proyectos y programas ordinarios.....	17
	C. Desembolsos	17
	D. Seguimiento y evaluación	18
X.	Guía para la preparación de proyectos.....	19
	A. Guía para tener acceso a los recursos del Fondo de Adaptación	19

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 “Políticas y directrices operacionales provisionales sobre el acceso de las Partes a los recursos del Fondo de Adaptación: Versión preliminar”.

II. ANTECEDENTES: DECISIONES QUE DETERMINARON LA CREACIÓN, ESTRUCTURA DE GOBIERNO Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO DE ADAPTACIÓN

5. En la séptima reunión de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), celebrada en Marrakech, Marruecos, del 29 de octubre al 10 de noviembre de 2001, las Partes acordaron establecer el Fondo de Adaptación (el Fondo)¹.

6. El Fondo se estableció conforme al Artículo 12.8 del Protocolo de Kyoto, cuyo texto es el siguiente: “La Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el presente Protocolo se asegurará de que una parte de los fondos procedentes de las actividades de proyectos certificadas se utilice para cubrir los gastos administrativos y ayudar a las Partes que

¹ Véase la Decisión 10/CP.7 “Financiación en el marco del Protocolo de Kyoto”.

son países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a hacer frente a los costos de la adaptación”².

7. Durante las Conferencias de las Partes en calidad de primera y segunda reuniones de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CP/RP), celebradas en Montreal, Canadá, en noviembre de 2005³ y en Nairobi, Kenya, en diciembre de 2006⁴, la CP/MP adoptó decisiones sobre las estrategias, principios y modalidades específicos que se aplicarían al funcionamiento el Fondo.

8. En la CP/RP celebrada en Bali, Indonesia, del 3 al 14 de diciembre de 2007, las Partes decidieron que la entidad encargada del funcionamiento del Fondo sería la Junta del Fondo de Adaptación (la Junta), con el apoyo de los servicios de una Secretaría y un administrador fiduciario⁵. Las Partes pidieron al Fondo para el Medio Ambiente Mundial que prestara los servicios de secretaría (la Secretaría), y al Banco Mundial que actuara como administrador fiduciario del Fondo, en ambos casos en forma provisional.

9. En particular, en el párrafo 3 b) de la Decisión 1/CMP.3 se señala entre las funciones de la Junta la formulación y determinación de políticas y directrices operacionales específicas, incluidas algunas orientaciones sobre programación y directrices sobre gestión administrativa y financiera, de conformidad con lo dispuesto en la Decisión 5/CMP.2, y la rendición de informe a la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto.

10. En respuesta a esta orientación, el presente documento contiene políticas y directrices operacionales provisionales sobre el acceso de las Partes que son países en desarrollo y reúnen los requisitos necesarios a los recursos del Fondo. Como la orientación recibida de las Partes respecto de los criterios de admisibilidad y el ciclo de los proyectos todavía es incompleta, se prevé que las directrices provisionales seguirán evolucionando conforme a las decisiones ulteriores que adopte la Junta, como reflejo de la orientación que den las Partes en el futuro.

III. PRINCIPIOS OPERACIONALES

11. El Fondo financiará proyectos y programas de adaptación concretos que sean impulsados por los países y se centren en las necesidades, opiniones y prioridades de las Partes que reúnan los criterios de admisibilidad, sobre la base de la cobertura íntegra de los costos.

12. De conformidad con lo dispuesto en la Decisión 5 CMP.2, las Partes tendrán acceso a los fondos ya sea directamente o por intermedio de organismos o entidades de ejecución.

13. En concordancia con lo dispuesto en la Decisión 28/CMP.1, las operaciones del Fondo deberían orientarse por los siguiente criterios:

- a) respuestas a las actividades impulsadas por los países
- a) *buena gestión financiera y transparencia*

² Véase FCCC/KP/ *Protocolo de Kyoto*.

³ Véase la Decisión 28/CMP.1 “*Orientación inicial para la entidad encargada del funcionamiento del mecanismo financiero de la Convención acerca del funcionamiento del Fondo de Adaptación*”.

⁴ Véase la Decisión 5/CMP.2 “*Fondo de Adaptación*”.

⁵ Véase la Decisión 1/CMP.3 “*Fondo de Adaptación*”.

- b) *separación de otras fuentes de financiación*
- c) *aprendizaje práctico*

14. Los siguientes *principios operacionales* del Fondo deberán ajustarse a la Decisión 5/CMP.2 de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto, y tener suficiente flexibilidad para responder a la evolución de la orientación de las Partes:

- a) *Los países que cumplan los criterios de admisibilidad tendrán acceso al Fondo de manera equilibrada y equitativa;*
- b) *El Fondo será dirigido de manera abierta y transparente;*
- c) *El Fondo proporcionará financiación sobre la base de la cobertura íntegra de los costos de adaptación de proyectos y programas concretos para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático;*
- d) *El Fondo estará bajo la supervisión y gestión de la Junta del Fondo de Adaptación. Funcionará bajo la autoridad y orientación de la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las partes en el Protocolo de Kyoto, y rendirá cuentas a esta última, que determinará las políticas generales del Fondo;*
- e) *Se rendirá cuenta a la Junta sobre la gestión, el funcionamiento y el uso de los recursos proporcionados al Fondo;*
- f) *La Junta se cerciorará de que no haya duplicación con otras fuentes de financiamiento para la adaptación al cambio climático en el uso de los recursos del Fondo, y*
- g) *Se asegurará la eficiencia y eficacia de la gestión, el funcionamiento y el gobierno del Fondo.*

15. Otros principios operacionales que estén en consonancia con las decisiones de la CP/RP deberán ser más flexibles para permitir un acceso directo a los recursos, y al mismo tiempo, dar cumplimiento a las normas convenidas en materia de adquisiciones, a fin de asegurar la transparencia y la eficiencia.

16. Las *modalidades operacionales* del Fondo deberán ajustarse a la Decisión 5/CMP.2 e incluir lo siguiente:

- a) El financiamiento para las Partes que cumplan los criterios de admisibilidad estará disponible para actividades a nivel nacional, regional y comunitario;
- b) Para acceder a los fondos habrá procedimientos de facilitación, incluidos ciclos de desarrollo y aprobación de proyectos breves y eficientes que hayan sido aprobados por la Junta;
- c) Los proyectos que se han de financiar deberán ser impulsados por los países y responder claramente a las necesidades, opiniones y prioridades de las Partes que

cumplan los criterios de admisibilidad, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las estrategias nacionales de desarrollo sostenible, las estrategias de reducción de la pobreza, las comunicaciones nacionales y los programas nacionales de adaptación y otros instrumentos pertinentes, cuando existan;

- d) Habrá financiamiento disponible para proyectos y programas concretos de adaptación en países que cumplan los criterios de admisibilidad;
- e) El Fondo podrá recibir contribuciones de otras fuentes de financiamiento.
- f) Los proyectos deberían incluir en su diseño un mecanismo para recoger sistemáticamente las lecciones "prácticas", a fin de mejorar las operaciones futuras.

17. La Junta garantizará lo siguiente:

- b) Competencia en materia de adaptación y gestión financiera;
- c) Una sólida gestión financiera, incluida la aplicación de normas fiduciarias internacionales;
- d) Responsabilidades claramente definidas con respecto a la garantía de calidad, la gestión y la ejecución;
- e) Seguimiento, evaluación y auditorías financieras independientes.

IV. MODALIDADES DE ACCESO

18. Las Partes pueden optar por preparar y ejecutar proyectos con la asistencia del Fondo a través de dos vías: a) acceso directo de las Partes que reúnen los criterios de admisibilidad, en colaboración con entidades de ejecución (éstas pueden ser organismos públicos) que cumplan con las normas y criterios convenidos que establezca la Junta, o b) acceso por intermedio de un organismo de ejecución reconocido por la Junta.

- a) *Acceso directo.* Las Partes deberán presentar directamente a la Junta las solicitudes de financiamiento para los proyectos o programas de adaptación concretos que se han de preparar. También pueden nominar una entidad nacional de ejecución para que prepare las propuestas y lleve a cabo los proyectos y programas, los que deberán ajustarse a los requisitos establecidos por la Junta para el otorgamiento de financiamiento.
- b) *Acceso por intermedio de un organismo de ejecución.* Las Partes pueden trabajar con organismos reconocidos por la Junta como organismos de ejecución para preparar propuestas y ejecutar proyectos con la asistencia financiera del Fondo.

19. En el caso de los organismos de ejecución, la Junta los invitará a presentar sus calificaciones para funcionar como organismos de ejecución del Fondo. Éstos deberán atenerse a las normas fiduciarias y de otra índole que proponga el administrador fiduciario y establezca la

Junta. De cuando en cuando, la Junta examinará el desempeño y las calificaciones de los organismos de ejecución⁶. Éstos deberán procurar y obtener del coordinador de la CMNUCC una ratificación por escrito de los proyectos propuestos, en la que debe constar que éstos son impulsados por los países y se centran en las necesidades de países que son Partes y cumplen los criterios de admisibilidad.

A. *Mecanismos de financiamiento de proyectos en pequeña escala, proyectos comunitarios y proyectos ordinarios*

20. Además, las Partes financiarán sus costos de adaptación eligiendo cuál de las siguientes dos opciones es la modalidad de acceso más adecuada para el tamaño y tipo de proyecto y programa, dependiendo de la naturaleza, el tamaño y las necesidades de la Parte y teniendo en cuenta que las asignaciones de recursos entre las partes que reúnan los criterios de admisibilidad debe ser equitativa:

- a) proyectos y programas de adaptación en pequeña escala y a nivel comunitario, o
- b) proyectos y programas ordinarios, para financiar inversiones de mediana y gran escala en el ámbito de la adaptación

21. Se han concebido dos tipos de programas y modalidades relativas para satisfacer estos dos tipos de necesidades de manera expedita. (Véanse más detalles en las secciones tituladas, *Marco programático* y *Ciclo de los proyectos*).

V. ALCANCE DEL FONDO

A. *Objetivos del Fondo de Adaptación*

22. Como se señala en la Decisión 10/CP.7, *Financiación en el marco del Protocolo de Kyoto*, el Fondo de Adaptación fue creado para financiar proyectos y programas de adaptación concretos que sean impulsados por los países y se basen en las necesidades, opiniones y prioridades de países en desarrollo que reúnan los criterios de admisibilidad y sean Partes en el Protocolo de Kyoto, así como las actividades señaladas en el párrafo 8 de la Decisión 5/CP.7 (véase la sección siguiente).

B. *Prioridades estratégicas del Fondo de Adaptación*

23. Todos los países en desarrollo tienen necesidades en el ámbito de la adaptación al cambio climático, pero la CP/RP ha reconocido que algunos países son particularmente vulnerables y ha pedido a la Junta del Fondo de Adaptación que formule prioridades estratégicas para el Fondo. Como las orientaciones que se han dado aún son limitadas, en este documento se presentan esquemáticamente algunos principios fundamentales basados en la orientación de la CP/RP con respecto al establecimiento de prioridades, sin entrar en un debate detallado de las prioridades relativas a los programas ni de las necesidades de financiamiento más allá del ámbito de la CP/RP.

⁶ Véase el documento AFB/B.2/12 “Funciones y responsabilidades de los organismos y entidades de ejecución”.

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

- i) *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.
- ii) *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.
- iii) *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 particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático a sufragar los costos de la adaptación;*
- iv) *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.

25. 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 y la orientación de la Junta);
- b) grado de urgencia y riesgos que entraña la postergación;
- c) acceso justo y equitativo;
- d) distribución regional y sectorial.

26. En el documento titulado *Prioridades, políticas y directrices estratégicas del Fondo de Adaptación* (AFB/B.3/9) se describen algunas prioridades estratégicas y su interpretación.

27. La Junta continuará aclarando las reglas y criterios para la determinación de las prioridades.

VI. ACTIVIDADES QUE SE HAN DE FINANCIAR

28. En el párrafo 8 puntos a) al d) de la Decisión 5/CP.7 se enumeran las actividades que se han de emprender a través de este Fondo:

- a) Actividades de adaptación cuando se disponga de suficiente información que justifique tales actividades, en las esferas, entre otras, de:
 - i) gestión de los recursos hídricos,
 - ii) ordenación de las tierras,
 - iii) agricultura,
 - iv) salud,
 - v) desarrollo de infraestructura,
 - vi) ecosistemas frágiles, incluidos los ecosistemas montañosos, y
 - vii) gestión integrada de zonas costeras
- b) Mejora de la vigilancia de enfermedades y vectores afectados por el cambio climático, y de los sistemas conexos de previsión y alerta temprana y, en este contexto, mejora del control y la prevención de enfermedades;
- c) Fomento de la capacidad, inclusive la institucional, para la adopción de medidas preventivas, la planificación, la preparación para casos de desastres relacionados con el cambio climático y la gestión de éstos, incluida la planificación de emergencia, especialmente para sequías e inundaciones en zonas propensas a fenómenos meteorológicos extremos;
- d) Fortalecimiento de los centros y las redes de información nacionales y regionales existentes y, en caso necesario, su establecimiento para reaccionar rápidamente a fenómenos meteorológicos extremos, utilizando en el mayor grado posible la tecnología de la información.

29. En la decisión se menciona también la adopción de medidas en materia de seguros para atender las necesidades y preocupaciones específicas de las Partes que son países en desarrollo derivadas de los efectos adversos del cambio climático.

30. En resumen, en concordancia con la orientación de la CP y la CP/RP y los considerables comentarios de la Junta, el Fondo suministrará recursos a los países receptores que reúnan los criterios de admisibilidad para financiar proyectos de adaptación concretos en los siguientes sectores::

- e) gestión de riesgos (sistemas de alerta, prevención, seguros);
- f) agricultura;
- g) ordenación de tierras secas;
- h) recursos hídricos (con inclusión de infraestructura);
- i) salud;
- j) zonas costeras (incluida la gestión integrada de zonas costeras);
- k) desarrollo de infraestructura (caminos, hábitat, planificación urbana);

- l) ecosistemas frágiles (incluidos los ecosistemas forestales montañosos);
- m) diversidad biológica;
- n) bosques, y
- o) gestión de las tierras húmedas.

VII. CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD

31. Hasta ahora, la orientación de la CP/RP con respecto a los criterios de admisibilidad específicos para el Fondo de Adaptación no está totalmente definida. Mientras tanto, la Junta entablará conversaciones preliminares sobre dichos criterios, a fin de formular una recomendación a la CP/RP, todo ello en concordancia con las funciones asignadas a la Junta y que fueron acordadas en Bali⁷.

A. Países

32. *Países que pueden acceder a los recursos del Fondo de Adaptación:* con respecto a los criterios para determinar qué países pueden tener acceso a los recursos del Fondo de Adaptación, anteriormente se han mencionado las decisiones 10/CP.7, 28/CMP.1, 5/CMP.2 y 1/CMP.3. En ellas se señala que el Fondo *financiará proyectos y programas de adaptación concretos en países en desarrollo que son Partes en el Protocolo de Kyoto [y] que son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático*. Por lo tanto, los países en desarrollo que son Partes en el Protocolo de Kyoto pueden recibir financiamiento del Fondo de Adaptación.

33. Hasta ahora, la CP/RP no ha adoptado una definición explícita de los países en desarrollo. En espera de una orientación más específica de la CP/RP, los países que pueden acceder a los recursos del Fondo de Adaptación pueden definirse como los pertenecientes a una o todas las categorías que se indican a continuación (conforme a lo sugerido por los miembros de la Junta):

- a) los países no incluidos en el Anexo I, o los países que pueden ser receptores del Mecanismo para un desarrollo limpio (porque el Fondo de Adaptación se repone con el 2% de los ingresos procedentes de dicho mecanismo);
- b) los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo o los países de ingreso mediano o ingreso mediano bajo;
- c) los países particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático, conforme a la definición incluida en el Cuarto Informe de Evaluación elaborado por el IPCC u otro estudio pertinente.

34. **La Junta deberá llegar a un acuerdo sobre lo siguiente:** una vez que se hayan aprobado los criterios de admisibilidad de países, la Junta deberá acordar una asignación mínima y máxima en dólares estadounidenses para cada país receptor.

B. Organismos y entidades de ejecución

⁷ Véase la Decisión 1/CMP.3, “Fondo de Adaptación”, párrafos 5 a) a d).

35. *Admisibilidad de los organismos y entidades de ejecución.* En la Decisión 1/CMP.3 se presenta un enfoque muy novedoso con respecto al acceso a los recursos, ya que las Partes que reúnan los requisitos necesarios tienen dos opciones para presentar proyectos. La primera permite a las Partes, en colaboración con entidades de ejecución que pueden ser organismos públicos, *presentar proyectos directamente a la Junta del Fondo de Adaptación*; la segunda opción permite a las Partes elegir *organismos de ejecución para que presenten proyectos a la Junta del Fondo de Adaptación* en su nombre.

36. La primera opción no tiene precedentes en la historia de los fondos multilaterales, mientras que la segunda tiene un *modus operandi* más convencional. Sin embargo, ambas opciones deben contemplar una *gestión financiera correcta, incluido el uso de las normas fiduciarias internacionales*, como se dispone en el párrafo 2 g) de la Decisión 5/CMP.2.

37. En el caso de la primera opción (acceso directo), la Parte en cuestión debe identificar un organismo público u otra entidad que presentará el proyecto y será responsable de que se cumplan las normas fiduciarias internacionales. En el caso de la segunda opción (el proyecto se presenta a través de un organismo de ejecución), el organismo seleccionado que presente el proyecto en nombre de la Parte en cuestión se hace responsable del cumplimiento de dichas normas fiduciarias.

38. Para acceder a los recursos del Fondo, la Junta recomienda que se tenga en consideración lo siguiente:

- a) Personal dedicado a la adaptación al cambio climático, con conocimientos y experiencia en el tema;
- b) Procedimientos operacionales para el diseño y la ejecución de los proyectos y programas, con inclusión de procedimientos de gestión basada en los resultados que se adhieran a los principios de transparencia, competitividad y responsabilidad, así como de presentación de informes basados en los resultados, seguimiento y evaluación y auditoría financiera, y
- c) Capacidad para funcionar y llevar a cabo un proyecto o programa en estrecha colaboración y cooperación con las partes interesadas nacionales (organizaciones gubernamentales y no gubernamentales).

C. *Normas fiduciarias internacionales*

39. Ya sea que un proyecto sea presentado directamente por una Parte o por intermedio de un organismo o entidad de ejecución, para que pueda ser financiado en el marco del Fondo de Adaptación, se deben cumplir normas fiduciarias internacionales.

40. La Secretaría propone las normas fiduciarias que se enumeran a continuación, ya que gozan de reconocimiento internacional y son utilizadas habitualmente por los organismos multilaterales. Las normas fiduciarias mínimas se cumplen mediante la aplicación de

procedimientos que reflejan varios principios básicos vigentes en todos los ámbitos para el diseño y la aplicación de las normas. Éstas son las siguientes:

- a) Normas profesionales. Las funciones de administración fiduciaria (para todas las categorías) se llevan a cabo en consonancia con directrices y/o normas publicadas que se basan en cánones profesionales internacionalmente reconocidos, cuando existen;
- b) Independencia. Las funciones de examen fiduciario gozan de adecuada autonomía y cumplen sus respectivos cometidos en forma objetiva;
- c) Transparencia. Como garantía de responsabilidad y aplicación de medidas correctivas, los resultados de los exámenes se dan a conocer en la forma más amplia posible, teniendo en cuenta los problemas de confidencialidad y de otro género que correspondan;
- d) Seguimiento y respuesta. Se han establecido procedimientos que hacen posible un seguimiento periódico y garantizan un eficaz manejo de los problemas detectados en los exámenes.
- e) Disposiciones sobre rentabilidad económica. Los procedimientos se centran, en la medida en que corresponde, en obtener el máximo beneficio de los bienes y servicios adquiridos o suministrados en relación con los recursos utilizados.

41. Además, las normas fiduciarias mínimas comprenden áreas generales de auditoría y de gestión y controles financieros, tales como:

- i) auditoría financiera externa
- ii) marcos para la gestión y el control financieros
- iii) declaración de información financiera
- iv) código de ética, y
- v) auditoría interna.

42. Con respecto al ciclo de los proyectos, las normas comprenden:

- i) las normas para la evaluación inicial de proyectos, con inclusión de medidas de salvaguardia;
- ii) los procedimientos de adquisiciones;
- iii) los sistemas de seguimiento para detectar proyectos en peligro, y
- iv) la evaluación.

43. Existe también una función de investigación, que incluye líneas directas y protección a los que formulan denuncias.

44. En el Anexo I se describen y explican con más detalle las normas fiduciarias mínimas recomendadas.

45. **La Junta deberá deliberar y llegar a un acuerdo sobre lo siguiente:** puede ser necesario estudiar y establecer de común acuerdo *prácticas aceptadas y normas recomendadas* con respecto a las entidades locales pequeñas que deseen participar en proyectos en pequeña escala. Estas normas serían distintas de las normas fiduciarias internacionales que deberán aplicar los organismos de ejecución o las grandes entidades o instituciones nacionales. Se prevé que los proyectos en pequeña escala y que las medidas de adaptación de base comunitaria puedan ser gestionadas por diferentes tipos de entidades que tal vez no estén en condiciones de cumplir las normas fiduciarias internacionales. Puede ser importante seleccionar un conjunto distinto de normas para las entidades de ejecución de pequeños proyectos, o por lo menos un conjunto diferente de normas para facilitar el acceso y la ejecución de pequeños proyectos de adaptación —que merecen la misma atención que las grandes inversiones para proyectos en esta esfera—; la estricta exigencia de adherir a las normas internacionales puede constituir automáticamente un riesgo y excluir a numerosas partes interesadas y comunidades.

D. Proyectos y programas

46. Cada proyecto y programa debería reunir los siguientes criterios:

- a) Contribuir a la realización de los objetivos del país receptor y estar en plena armonía con las prioridades de desarrollo señaladas en las estrategias de desarrollo del país, las estrategias de desarrollo sectorial y subnacional, y los planes de acción;
- b) Estar en consonancia con las prioridades en materia de vulnerabilidad y adaptación señaladas en las comunicaciones nacionales a la CMNUCC, en los informes de evaluación de las necesidades tecnológicas y los planes nacionales de acción para la adaptación al cambio climático (PNAA) u otros documentos oficiales pertinentes;
- c) Haber sido ratificado por el coordinador de la CMNUCC en el país;
- d) Demostrar claramente que el motivo de preocupación está relacionado con el clima y no es parte de una solución habitual en la esfera del desarrollo que pueda financiarse con otras fuentes de recursos en vez del Fondo de Adaptación;
- e) Abordar el problema actual y futuro de la vulnerabilidad al cambio climático de una manera integrada;
- f) Estar concebido de manera que se pueda crear un mecanismo para garantizar que en el país receptor exista capacidad de adaptación a lo largo del tiempo;
- g) Promover soluciones para la adaptación al cambio climático que sean inocuas para el medio ambiente y vayan en beneficio de los pobres;

- h) Ser congruente con las necesidades y prioridades establecidas por las autoridades de gobierno;
- i) Enunciar claramente una estrategia para el proyecto o programa que esté basada en una justificación científica⁸ del riesgo y la vulnerabilidad al cambio climático⁹;
- j) Presentar indicadores bien definidos para determinar el impacto del proyecto y su sostenibilidad, y demostrar que éste puede repetirse en otros lugares y en mayor escala.

VIII. MARCO PROGRAMÁTICO

47. Esta sección se debe basar en escenarios realistas de la disponibilidad de recursos para el Fondo. La Junta debe definir un período determinado para el marco programático.

A. Definición de “proyectos y programas de adaptación” y “costos totales de la adaptación”

48. El cambio climático afecta a los sectores fundamentales del desarrollo, así como a las necesidades básicas de las personas, como el acceso a los alimentos, el agua para beber o para riego, la salud pública, la infraestructura básica y los recursos naturales de los que dependen para obtener sus medios de vida.

49. En consecuencia, un proyecto de adaptación concreto se define como aquél que procura abordar los efectos adversos del cambio climático.

50. Los proyectos de adaptación se pueden ejecutar a nivel local, nacional, regional y mundial.

51. Un *programa de adaptación* es un proceso, plan o estrategia que se adopta cuando los efectos del cambio climático no se pueden abordar en el ámbito de un proyecto individual. Por lo tanto, la finalidad de los programas de adaptación es conseguir objetivos estratégicos de más alto nivel, normalmente desde la esfera de los gobiernos (nacionales). Estos programas entrañan, además, diversas iniciativas de fortalecimiento institucional y actividades concretas, mientras que los proyectos se refieren a actividades discretas, con resultados concretos, cuyo alcance, espacio y tiempo están más circunscritos.

52. El *propósito general* de todos los proyectos y programas de adaptación financiados por el Fondo de Adaptación será respaldar actividades concretas que reduzcan los efectos adversos del cambio climático que afectan a las comunidades, países y sectores. El Fondo de Adaptación *no financiará* proyectos habituales *que no entrañen medidas concretas para reducir los efectos adversos del cambio climático*.

⁸ La Junta podría considerar la posibilidad de crear un panel de expertos para que realice un análisis objetivo y científico de los proyectos.

⁹ Se elaborarán indicadores apropiados.

53. El Fondo de Adaptación financiará los *costos totales de la adaptación*, que se definen como los costos de actividades concretas que se han de ejecutar para abordar los efectos adversos del cambio climático.

54. Sin embargo, teniendo en cuenta la limitada —pero hasta ahora importante— experiencia en la gestión de las carteras de la prioridad estratégica sobre la adaptación, el Fondo para los países menos adelantados y el Fondo especial para el cambio climático¹⁰, se han recogido las primeras lecciones sobre cómo identificar medidas de adaptación concretas y determinar sus costos, a diferencia de las actividades habituales de desarrollo, y los resultados iniciales han sido positivos. Los proyectos que se presenten en el marco del Fondo de Adaptación pueden valerse de esta primera experiencia y, al mismo tiempo, generar métodos nuevos y más innovadores para asignar el financiamiento destinado la adaptación al cambio climático.

i) Tipos de proyectos

55. En el párrafo 30 se han señalado los tipos de proyectos que podrán financiarse en el marco del Fondo de Adaptación:

En cada sector, las actividades específicas pueden incluir las siguientes:

- a) Actividades concretas que respaldan la transferencia de tecnología en el ámbito de la adaptación;
- b) Infraestructura, obras civiles;
- c) Capacitación, talleres, conferencias, y
- d) Fortalecimiento de la capacidad/evaluaciones de la vulnerabilidad (solamente si es necesario para la etapa de ejecución del proyecto).

ii) Tipos de programas

56. En el marco del Fondo de Adaptación se pueden financiar programas de adaptación. Por lo tanto, la Junta tomará en consideración, para su aprobación, programas de adaptación que financien las necesidades en esa materia que no pueden abordarse mediante la ejecución de un proyecto.

57. Los programas de adaptación pueden incluir enfoques programáticos y/o programas que integren medidas de adaptación y contra los riesgos del cambio climático en la planificación del desarrollo a nivel local, nacional, regional o mundial.

58. Debido a que no se cuenta con orientación de la CP/RP ni experiencia sobre programas de adaptación específicos en el terreno, la Junta propone actuar con flexibilidad y permitir que

¹⁰ En algunos proyectos, la alternativa de usar una escala móvil —que propone agregar un porcentaje aproximado de los costos de la adaptación a los costos del desarrollo en la forma habitual— se consideró una herramienta útil para ahorrar tiempo y dinero.

las Partes presenten programas en el marco del Fondo de Adaptación para que sean examinados en forma *ad hoc*, teniendo en cuenta principios generales, modalidades, sectores y actividades que sean aplicables tanto a proyectos como a programas.

iii) *Criterios para la selección de los proyectos (los deberá determinar la Junta)*

59. Para tener acceso a los recursos del Fondo de Adaptación, los proyectos deberán cumplir los criterios de admisibilidad que determine la Junta, que pueden incluir los siguientes:

- a) Atenerse a los criterios de admisibilidad de los países;
- b) Atenerse a los criterios de admisibilidad de las entidades de ejecución (que pueden ser organismos públicos), si se adopta la modalidad de acceso directo, o de los organismos de ejecución (si se elige uno);
- c) Ser impulsados por los propios países (el proyecto o programa debe ser ratificado por el coordinador de la CMNUCC y demostrar que es congruente con las prioridades del país en cuestión);
- d) Abordar el problema de la vulnerabilidad al cambio climático (se deberán definir los indicadores¹¹, que deberán guardar relación con el marco de seguimiento y evaluación);
- e) Tener un fundamento científico¹²;
- f) Conformarse y ser coherentes con los objetivos, políticas y procedimientos del Fondo de Adaptación;
- g) Conformarse y ser coherentes con el alcance, las actividades y el tipo de los proyectos admisibles;
- h) Incluir una descripción de los componentes del proyecto y de las medidas de adaptación concretas que se han de financiar, y la evaluación de la totalidad de los costos de la adaptación;
- i) Explicar la viabilidad del proyecto, su sostenibilidad (ecológica y financiera) y su impacto en los cambios estructurales;
- j) Ser eficaces en función del costo y tener una relación costo–beneficio positiva;
- k) Dar cumplimiento a las salvaguardias ambientales y sociales;

¹¹ La Secretaría del FMAM está trabajando con la Oficina de Evaluación en la elaboración de indicadores de vulnerabilidad y adaptación para el Fondo para los países menos adelantados y el Fondo especial para el cambio climático en los sectores de agricultura, recursos hídricos, salud, infraestructura y otros sectores pertinentes. Los resultados de esta labor en curso también pueden ser útiles para el Fondo de Adaptación.

¹²La Junta podría considerar la posibilidad de crear un panel de expertos para que realice un análisis objetivo y científico de los proyectos.

- l) Comprometer la participación de las partes interesadas (entidades nacionales, bilaterales, multilaterales, incluida la sociedad civil);
- m) Adoptar la política sobre transparencia y pleno acceso a la documentación de los proyectos;
- n) Coordinar, en la medida que sea necesario, las actividades con otros agentes y organismos financieros que trabajan en el mismo ámbito para evitar la duplicación de esfuerzos y la falta de coherencia;
- o) Señalar los hechos importantes y acuerdos para la preparación de otros proyectos, e
- p) Incluir el marco para las actividades de seguimiento y evaluación.

IX. CICLO DE LOS PROYECTOS Y PROCESO DE APROBACIÓN

60. El Fondo de Adaptación incluirá dos tipos principales de proyectos y programas: a) proyectos y programas comunitarios y en pequeña escala (de hasta US\$300.000) y b) proyectos y programas ordinarios (donaciones de más de US\$300.000). Los proyectos y programas comunitarios y en pequeña escala se presentarán en forma continua y serán examinados de la misma forma por un comité de la Junta, que informará a esta última en cada reunión acerca de sus actividades en este sentido. Los proyectos ordinarios serán sometidos a un proceso de análisis por la Secretaría para determinar su congruencia y serán sometidos a la consideración de la Junta para su examen y/o aprobación durante el período entre sesiones y en cada reunión de la Junta.

A. Proyectos y programas comunitarios y en pequeña escala (hasta US\$300.000)

61. Muchos países han expresado la necesidad de recibir donaciones para financiar proyectos pequeños. El ciclo de estos proyectos debe ser simplificado y se debe facilitar un sistema para acceder a los recursos.

62. Los proyectos pequeños pueden comprender: (i) cualquier tipo de inversiones en pequeña escala con fines de adaptación al cambio climático, y (ii) proyectos comunitarios.

63. Los proyectos pequeños pueden ser presentados en forma continua por las partes que reúnan los criterios establecidos.

64. Los proyectos en pequeña escala serán presentados a la Junta siguiendo el procedimiento simplificado propuesto: los proyectos serán presentados a la Secretaría en forma continua. Ésta presentará los proyectos analizados a un comité de la Junta para su examen y aprobación; el comité informará al respecto en la siguiente reunión. Si dos miembros de ese comité plantearan alguna objeción con respecto a un proyecto, éste será sometido a la consideración de la Junta para su aprobación. A través de este procedimiento, los proyectos

pequeños tendrán la ventaja de ser sometidos a un proceso de aprobación simplificado, pero de todas maneras requerirán la aprobación de la Junta.

B. Proyectos y programas ordinarios

65. En esta sección se incluyen los proyectos y programas ordinarios de adaptación al cambio climático que comprenden la asignación de donaciones superiores a US\$300.000.

66. Estos proyectos pueden presentarse en forma continua y concurrente con las reuniones de la Junta del Fondo de Adaptación.

67. Las Partes pueden presentar proyectos ordinarios directamente a la Junta, o ésta los puede recibir por intermedio de un organismo de ejecución.

68. La Junta del Fondo de Adaptación aprobará estos proyectos durante sus reuniones, o a través de otras modalidades que ésta decida, por ejemplo publicándolos en el sitio web para su aprobación tácita.

69. La Junta determinará la prioridad de los proyectos presentados de conformidad con los criterios que se han de establecer al respecto.

C. Desembolsos

70. El Banco, en calidad de administrador fiduciario, no asume obligaciones principales ni responsabilidad por los proyectos o programas del Fondo de Adaptación. Se pueden seguir dos criterios: un modelo del FMAM, en que la supervisión y responsabilidad fiduciaria descansan en los organismos de ejecución, o un modelo de fondo mundial, según el cual las funciones de administrador fiduciario del Banco se limitan a las transacciones financieras por instrucciones expresas de otra entidad jurídica que tenga facultades para celebrar contratos y responsabilidades programáticas.

71. En el caso del modelo del FMAM, el administrador fiduciario no celebrará convenios con entidades de ejecución. En todos los casos, las transferencias de fondos se realizarán por instrucciones escritas impartidas al administrador fiduciario, y de conformidad con éstas, según lo acordado entre la Junta del Fondo de Adaptación y el administrador fiduciario.

72. Las disposiciones efectivas dependerán de si el Fondo de Adaptación tiene personalidad jurídica o no. En caso afirmativo, el Fondo de Adaptación celebrará acuerdos directamente con los organismos y entidades de ejecución, y el administrador fiduciario transferirá los fondos a dichos organismos y entidades en respuesta a las instrucciones por escrito que reciba de la Junta del Fondo de Adaptación. Si el Fondo no tiene personalidad jurídica, se utilizará el modelo del FMAM y el administrador fiduciario establecerá acuerdos sobre los procedimientos financieros únicamente con organismos de ejecución.

D. Seguimiento y evaluación

73. A menos que la Junta decida otra cosa, al término de cada ejercicio todos los proyectos en ejecución deberán presentar a la Junta un informe anual sobre su avance. La Junta puede pedir a la Secretaría que haga un seguimiento y le rinda informe sobre la cartera.

74. A menos que la Junta determine otra cosa, todos los proyectos que completen el proceso de ejecución serán sometidos a una evaluación final por un evaluador independiente. Los informes de evaluación final serán presentados a la Secretaría para que ésta los examine y rinda informe a la Junta en el contexto del informe anual de seguimiento.

X. GUÍA PARA LA PREPARACIÓN DE PROYECTOS

A. Guía para tener acceso a los recursos del Fondo de Adaptación

Paso 1:

Sólo pueden presentar propuestas de proyectos al Fondo de Adaptación las Partes que reúnan los requisitos establecidos y sean un país en desarrollo Parte en Protocolo de Kyoto.

Paso 2:

Las Partes pueden presentar propuestas de proyectos directamente o a través de un organismo o entidad de ejecución.

Paso 3:

El proponente de un proyecto debe decidir si éste se presentará como proyecto en pequeña escala o proyecto ordinario. Para todos los proyectos se seguirá el mismo procedimiento. La función de la Secretaría con respecto a los proyectos debe guardar relación con las funciones y responsabilidades de la Secretaría que hayan sido aprobadas por la Junta, a menos que ésta decida otra cosa.

Paso 4:

Antes de que se presente un proyecto a la Junta, la propuesta debe ser ratificada por el coordinador de la CMNUCC. El proyecto presentado deberá contar con un plan de trabajo y un calendario para su preparación, pero el desembolso de los fondos se hará para el proyecto completo, de conformidad con las decisiones y medidas pertinentes adoptadas por la Junta, así como con las disposiciones jurídicas pertinentes.

Paso 5:

Ciclo de los proyectos: La propuesta de un proyecto se ajusta a los procedimientos estándares del ciclo de los proyectos.

Aprobación de los proyectos

El programa o proyecto se presenta a la Secretaría del Fondo de Adaptación para determinar si cumple con los criterios de admisibilidad y después se remite a la Junta del Fondo de Adaptación para su examen y aprobación definitiva.

La Junta del Fondo de Adaptación, por intermedio de la Secretaría, puede pedir a los proponentes que hagan aclaraciones adicionales dentro del calendario preestablecido.

Una vez que la Junta del Fondo de Adaptación haya emitido su decisión final sobre la aprobación de un proyecto o programa, los fondos quedarán liberados para proceder a la ejecución.

Este proceso no debería requerir más de dos reuniones, aunque, de lo contrario, las explicaciones sobre los atrasos deberán darse a la CP/RP.

Paso 6:

Aprobación de la Junta: Una vez que la Junta ha aprobado la solicitud de donación, el país recibirá el dinero del administrador fiduciario y el proyecto comenzará a ejecutarse.

Ejecución de los proyectos

Los proyectos o programas se ejecutarán dentro del calendario previsto y deben ajustarse a las correspondientes reglas y procedimientos de los organismos y entidades de ejecución, a las cuales la Junta del Fondo de Adaptación ha delegado facultades para la ejecución de los proyectos.

Paso 7:

En diferentes etapas de la ejecución y una vez terminado el proyecto, éste será sometido a los procedimientos habituales de seguimiento y evaluación para determinar los avances y difundir las lecciones aprendidas.

Seguimiento y evaluación de los proyectos

Se pedirá a las Partes y a los organismos y entidades de ejecución que presenten informes anuales sobre la marcha de los proyectos, incluidos informes financieros sobre los desembolsos y la ejecución.

Todos los proyectos y programas deberán someterse a una auditoría externa. Una vez terminados los proyectos, los organismos y entidades de ejecución presentarán el informe final a la Junta del Fondo de Adaptación a través de la Secretaría del Fondo.

Dentro del plazo de un año, una vez que el proyecto o programa se ha terminado, el organismo o entidad de ejecución dispondrán que se realice una evaluación independiente y se preparen informes de auditoría independiente.

Formulario modelo para proyectos del Fondo de Adaptación (proyectos ordinarios)

FONDO DE ADAPTACIÓN

IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO

PAÍS(ES):

NOMBRE DEL PROYECTO:

MODALIDAD DE ACCESO A LOS FONDOS:-
DIRECTO/ORGANISMO DE EJECUCIÓN/ENTIDAD DE
EJECUCIÓN

FECHA DE PRESENTACIÓN: (select) (seleccionar)

Componentes del proyecto	Resultados previstos	Productos o documentos previstos	Total (US\$)
1.			
2.			
3.			
Gestión del proyecto			
Costos totales del proyecto			

PARTE II: JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

- A. PLANTEAR EL PROBLEMA, LA MANERA EN QUE EL PROYECTO PRETENDE AFRONTAR EL PROBLEMA Y LOS BENEFICIOS PARA LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO QUE SE PREVÉ ALCANZAR CON EL PROYECTO:
- B. DESCRIBIR LA COHERENCIA DEL PROYECTO CON LAS PRIORIDADES Y PLANES NACIONALES (INCLUIDAS LAS PRIORIDADES ESTABLECIDAS EN LOS PNAA)
- C. DESCRIBIR LA COHERENCIA DEL PROYECTO CON LAS PRIORIDADES Y LOS CRITERIOS DE ADMISIBILIDAD ESTABLECIDOS POR EL FONDO DE ADAPTACIÓN:
- D. DESCRIBIR LAS ACTIVIDADES DE ADAPTACIÓN Y ESTIMAR LOS COSTOS TOTALES DE ÉSTA
- E. SEÑALAR LOS RIESGOS QUE PODRÍAN IMPEDIR EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO Y DESCRIBIR BREVEMENTE LAS MEDIDAS DE MITIGACIÓN DE LOS RIESGOS:

PARTE III: APROBACIÓN/RATIFICACIÓN POR EL O LOS COORDINADORES DE LA CMNUCC

REGISTRO DE LA RATIFICACIÓN POR EL O LOS COORDINADORES DE LA CMNUCC A NOMBRE DEL GOBIERNO

(Adjuntar la o las [cartas de ratificación](#)).

<i>(Enter Name, Position, Ministry) (Nombre, cargo, ministerio)</i>	Fecha: <i>(Month, day, year) (mes, día, año)</i>
---	--

<i>(Enter Name, Position, Ministry) (Nombre, cargo, ministerio)</i>	Fecha: <i>(Month, day, year) (mes, día, año)</i>
---	--