



fmam FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL
INVERTIMOS EN NUESTRO PLANETA

GEF/C.46/13

30 de abril de 2014

Reunión del Consejo del FMAM

25 al 27 de mayo de 2014

Cancún, México

Punto 10 del temario

PROGRAMA DE PEQUEÑAS DONACIONES DEL FMAM:

MECANISMOS DE EJECUCIÓN DURANTE EL FMAM-6

Decisión que se recomienda al Consejo

El Consejo examinó el documento GEF/C.46/13, *Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM: Mecanismos de ejecución durante el FMAM-6*, y aprueba los mecanismos de ejecución propuestos para los programas nacionales del Programa de Pequeñas Donaciones.

RESUMEN

1. En este documento se presenta información actualizada sobre el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) y se exponen sus orientaciones estratégicas para encarar los desafíos durante la sexta etapa del FMAM (FMAM-6). También se señalan las principales políticas y mecanismos de ejecución para acceder a los recursos del FMAM-6 y el proceso para la reclasificación constante de ciertos programas nacionales.
2. El presente documento responde a la conclusión de la primera etapa de la evaluación conjunta del PPD realizada por el FMAM y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el sentido de “el PPD sigue siendo un programa relevante, eficaz y eficiente del FMAM”, pero que para que “mantenga su posición de liderazgo en un contexto que cambia rápida y continuamente, es necesario afrontar los desafíos actuales y los que vayan surgiendo”.
3. Un desafío importante que reveló la evaluación fue el considerable aumento de los países participantes, y la alta proporción de pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID), países menos desarrollados (PMD) y países en situación de fragilidad o afectados por conflictos en la quinta fase operacional del PPD. Otro problema fue la necesidad de dividir en tramos los recursos básicos del FMAM y los recursos asignados conforme al Sistema para la Asignación Transparente de Recursos (SATR), lo que provocó desfases en la liberación de los fondos y el inicio de las donaciones. El PPD aplicó enfoques adaptativos que a la larga redundaron en conclusiones positivas sobre la eficacia y relevancia del programa en el quinto Estudio sobre los resultados globales del FMAM (ERG5) realizado por la Oficina de Evaluación del FMAM.
4. Para el FMAM-6, el PPD aplicará un enfoque que centra la atención en ecosistemas reconocidos internacionalmente, establece mecanismos de apoyo institucional y financiero, y desarrolla sistemáticamente la capacidad de los actores de la sociedad civil tanto locales como nacionales. Para aumentar la eficiencia en el uso de recursos limitados y promover la incorporación y la proyección en mayor escala, los programas nacionales del PPD pueden seleccionar entre un conjunto de cuatro (4) iniciativas estratégicas multifocales (conservación de paisajes terrestres y paisajes marinos por las comunidades, innovaciones en la agroecología climáticamente inteligente, beneficios complementarios del acceso a energía con bajas emisiones de carbono, y coaliciones para la gestión de los productos químicos desde el nivel local hasta el plano mundial).
5. Para mantener la eficiencia de los programas nacionales y del personal del PPD en una fase en que el otorgamiento de donaciones disminuirá, se pondrán en marcha mecanismos de apoyo para ayudar a las comunidades a acceder a nuevos fondos, mediante los cuales se establecerán sistemas de comunicación para llegar a las bases, se crearán plataformas para entablar un diálogo entre las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el Gobierno sobre políticas y planificación, se creará un servicio especial de donaciones y becas para pueblos indígenas, y se ampliará el apoyo para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Estos mecanismos de apoyo estarán vinculados a plataformas de conocimientos a nivel internacional. Esta función adicional del PPD durante el FMAM-6 se basa en la experiencia y los activos del programa acumulados durante años y que generarán valor para el FMAM más allá del otorgamiento de donaciones por parte del PPD.

6. La principal fuente de financiamiento para los programas nacionales del PPD durante el FMAM-6 serán los recursos básicos asignados por el FMAM al PPD en su calidad de programa institucional. Las asignaciones para los programas nacionales del PPD durante el FMAM-6 se basarán en incentivos y en ellas se tendrá en cuenta una combinación de los siguientes aspectos: a) consideraciones de equidad, que incluirán categorizaciones económicas de los países (PMD y PEID, y países que salen de un conflicto, categorías que se tendrán en cuenta para otorgar asignaciones más altas); b) la capacidad de absorción, para tener en cuenta el tamaño de la población como reflejo de la probable demanda de apoyo del PPD; c) el desempeño histórico con respecto al otorgamiento de donaciones, y d) las oportunidades estratégicas.

7. En el FMAM-5, el Consejo del FMAM aprobó el acceso de los programas nacionales del PPD a recursos asignados conforme al SATR en todos los países teniendo en cuenta la categoría de los programas nacionales y el nivel de recursos asignados a cada país conforme al SATR. La fórmula propuesta de acceso a recursos asignados conforme al SATR en el FMAM-6 permitirá a los programas nacionales del PPD solicitar la ratificación de recursos conforme SATR por un máximo de US\$2 millones únicamente en los países en que las asignaciones conforme al SATR superen los US\$15 millones. El posible acceso a esta cantidad comparativamente limitada de financiamiento conforme al SATR es importante porque permitirá al PPD aumentar las asignaciones de financiamiento básico para donaciones a los PMD y los PEID, dando prioridad a aquellos con bajas asignaciones generales de recursos conforme al SATR en el marco del FMAM-6.

8. Otra opción voluntaria para mantener la eficiencia y eficacia de las donaciones del PPD en el FMAM-6 consiste en utilizar los programas nacionales o el programa mundial como mecanismo de entrega de donaciones en proyectos mayores relevantes. De esta manera, los proyectos mayores pueden ahorrar tiempo y reducir costos al aprovechar los mecanismos existentes y comprobados de los programas nacionales del PPD para la interacción y el otorgamiento de donaciones a nivel comunitario o de las OSC. El PPD también se beneficia porque existe una mayor sinergia de su labor con los proyectos mayores en lugar de competencia por fondos asignados conforme al SATR, y porque se establecen las bases o un marco para una proyección en mayor escala.

9. En el FMAM-5 se recogieron importantes lecciones para el proceso de reclasificación de los programas nacionales con más antigüedad en el PPD. Entre esas lecciones cabe señalar la necesidad de que la Secretaría del FMAM y el PNUD brinden orientaciones concretas en materia de políticas a todos los Gobiernos donde se existan programas nacionales reclasificados. También es importante que este proceso cuente con apoyo de donaciones para la preparación de proyectos y se agilice permitiendo la presentación de las fichas de identificación de proyectos (FIP) lo antes posible en el FMAM-6, a fin de evitar lagunas durante la ejecución. Además, aparte de los criterios relativos al número de años de participación y el nivel total de recursos entregados para donaciones, se deben considerar otros dos criterios importantes: a) no se reclasificarán programas nacionales en los casos en que las asignaciones disponibles conforme al SATR sean inferiores a US\$10 millones, y b) el Gobierno debería estar dispuesto a comprometerse con la razón de ser del PPD en torno a la interacción de la sociedad civil.

10. Durante el FMAM-6, los programas nacionales reclasificados utilizarán dos opciones de ejecución: 1) ejecución a cargo de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) si no existen organizaciones no gubernamentales (ONG) con capacidad suficiente para asumir dicha función, y 2) ejecución a cargo de una ONG en los casos en que las condiciones prácticas y estratégicas justifiquen esta modalidad. Todos los programas nacionales reclasificados se ejecutarán de conformidad con las Directrices Operacionales del PPD vigentes.

ÍNDICE

Resumen.....	i
Antecedentes	1
Ejecución y desempeño del PPD en su quinta fase operacional	3
Orientaciones estratégicas del PPD para el FMAM-6	5
Acceso de los programas nacionales del PPD a los recursos durante el FMAM-6	10
Acceso a los recursos básicos.....	10
Acceso a los recursos asignados conforme al SATR	11
El PPD como mecanismo de entrega de donaciones a nivel comunitario en proyectos mayores	12
Proceso y requisitos para la reclasificación de programas nacionales en la sexta fase operacional 14	
Ejecución de los programas nacionales del PPD reclasificados y mecanismos de ejecución	18
Anexo 1. FMAM-5: Recursos asignados conforme al SATR ratificados para el PPD	19

ANTECEDENTES

1. En 2013, las oficinas de evaluación independiente del FMAM y el PNUD evaluaron conjuntamente el PPD. En la primera fase de esta evaluación, realizada como parte del ERG5, se concluye que “a pesar de encarar dificultades en el período transcurrido desde la evaluación conjunta de 2008, el PPD sigue siendo un programa relevante, eficaz y eficiente del FMAM”. Sin embargo, al analizar los factores que afectan la eficacia y eficiencia del programa, en la evaluación también se señala lo siguiente: “En conjunto, la política de reclasificación y las medidas adoptadas para que el PPD pueda acceder a recursos del FMAM a través de sus sistemas de asignación de recursos (el Marco de asignación de recursos y el SATR) han tenido muchos resultados positivos, pero la forma en que se han aplicado también ha generado varios efectos negativos”. Una de las conclusiones de la evaluación fue que “para que el PPD mantenga su posición de liderazgo en un contexto que cambia rápida y continuamente, es necesario afrontar los desafíos actuales y los que vayan surgiendo”.

2. En respuesta a ello, en este documento se presenta información actualizada sobre el programa y se exponen sus orientaciones estratégicas para encarar los desafíos durante el FMAM-6. También se señalan las principales políticas y mecanismos de ejecución para acceder a los recursos del FMAM-6 y el proceso para la reclasificación constante de ciertos programas nacionales.

3. El PPD es un programa institucional del FMAM cuya ejecución está a cargo del PNUD y cuya finalidad es brindar apoyo financiero y técnico a las comunidades y organizaciones de la sociedad civil (OSC) para lograr el objetivo general de producir “beneficios ambientales de alcance mundial a través de iniciativas y acciones de base comunitaria”. El PPD del FMAM se puso en marcha en 1992 con 33 países participantes en la fase experimental, y se fundamenta en la convicción de que una de las maneras más eficaces de abordar los problemas que afectan al medio ambiente mundial es a través de iniciativas impulsadas por las comunidades y emprendidas por la sociedad civil que generen beneficios para el medio ambiente y, al mismo tiempo, promuevan medios de vida sostenibles y el empoderamiento de las entidades y comunidades locales.

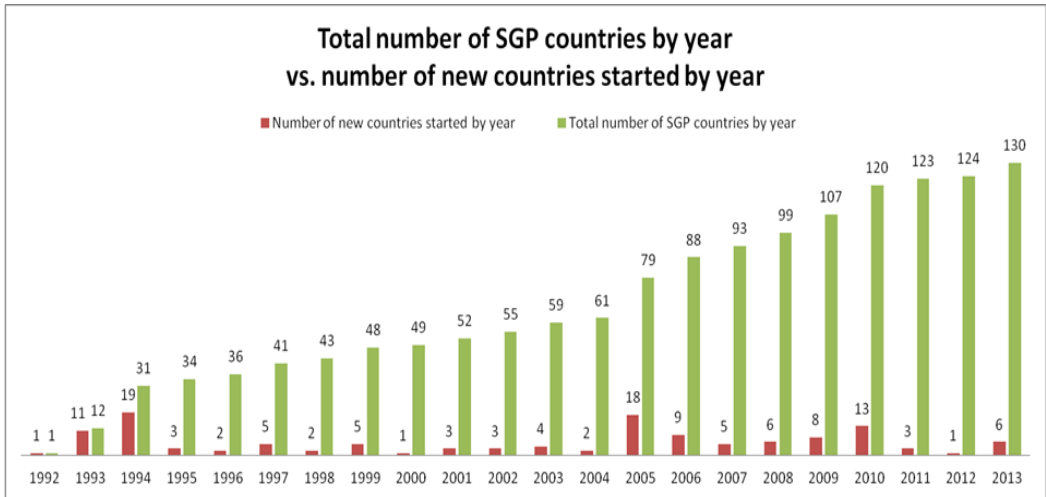
4. El PPD financia “pequeñas donaciones” de hasta US\$50 000, aunque en la práctica el monto promedio de estas varía entre US\$20 000 y US\$25 000. Recientemente se agregó un servicio para “proyectos estratégicos” a través del cual se conceden donaciones de hasta US\$150 000 para poder ampliar la escala de los proyectos y respaldar iniciativas que abarcan numerosas comunidades en un paisaje terrestre o marino de importancia crítica. Las pequeñas donaciones permiten a las comunidades y las OSC, en particular aquellas que son pobres y vulnerables, acceder a niveles adecuados de financiamiento para desarrollar sus capacidades. Igualmente, permiten al PPD asumir riesgos calculados para probar nuevos métodos y tecnologías, e innovar en la medida necesaria.

5. Cada programa nacional del PPD cuenta con un Comité Directivo Nacional (CDN) multisectorial y de carácter voluntario, encargado de velar por que la ejecución del PPD esté “impulsada por el país” y la sociedad civil asuma el liderazgo y fortalezca su capacidad para administrar un programa nacional. Un CDN sólido promueve iniciativas conjuntas entre líderes

importantes de la sociedad civil y las autoridades gubernamentales, y es una plataforma adecuada para entablar un diálogo entre las OSC y el Gobierno y realizar consultas sobre asuntos relativos al FMAM e inquietudes más generales referentes al desarrollo sostenible a nivel nacional.

6. Con el paso del tiempo, el PPD ha creado un mecanismo para que las comunidades y las OSC locales puedan acceder a fondos del FMAM y de otras fuentes en los países participantes en el programa. El PPD puede llegar a comunidades pobres y vulnerables ubicadas en zonas aisladas, y las redes de contactos que respalda promueven cada vez más los vínculos con las comunidades de base y los aportes de estas últimas a la formulación de políticas y la planificación del desarrollo a nivel nacional.

Gráfico 1. Crecimiento del PPD del FMAM en los países participantes, desde la fase experimental hasta la quinta fase operacional



[Figure1]

Número total de países participantes en el PPD por año, y número de nuevos países que se han adherido al PPD cada año

Número de nuevos países que se han adherido al PPD cada año

Número total de países participantes en el PPD por año

7. En su quinta fase operacional, el PPD ha beneficiado a 128 países participantes (sin incluir los programas que se han cerrado), de los cuales nueve han reclasificado sus programas nacionales. Como se observa en el gráfico 1, año a año se han sumado nuevos países al PPD y mucho más de la mitad de todos los países participantes han estado en el programa durante nueve años o menos. Como el PPD es un programa de alcance mundial, ofrece la oportunidad de transferir los conocimientos y experiencia adquiridos en los programas nacionales con más antigüedad para otorgar eficazmente donaciones en beneficio del medio ambiente mundial en los

países que se incorporan al programa. En sus más de 20 años de funcionamiento, hasta la fecha el PPD ha trabajado con más de 20 000 organizaciones e instituciones asociadas receptoras. Ha movilizado casi US\$600 millones en cofinanciamiento como resultado del otorgamiento de más de US\$460 millones en donaciones para respaldar proyectos de base comunitaria.

EJECUCIÓN Y DESEMPEÑO DEL PPD EN SU QUINTA FASE OPERACIONAL

8. En la quinta fase operacional, el PPD mundial actualmente presta servicios a 119 países: existen 111 programas nacionales y ocho países están comprendidos en dos programas subregionales coordinados a través del PPD de Fiji y el PPD de Samoa, respectivamente. Al cierre de la cuarta fase operacional del PPD se identificaron 10 de los países con mayor antigüedad para el proceso de reclasificación. En la quinta fase operacional, nueve países pudieron establecer sus propios programas nacionales del PPD reclasificados como proyectos mayores del FMAM.

9. En el ERG5 se concluye que: “el número de países que participan en el PPD ha aumentado considerablemente durante el FMAM-5. Entre los nuevos países hay una alta proporción de PEID, PMD y países en situación de fragilidad o afectados por conflictos. Esto está en consonancia con las decisiones adoptadas por el Consejo del FMAM en noviembre de 2007 sobre la política de reclasificación para el PPD y el acceso del PPD a recursos asignados conforme al sistema de asignación (actualmente, el SATR).” (Párrafo 193).

10. En la actualidad el PPD mundial presta servicios a una mayoría de PMD y PEID, incluidos varios países que se encuentran en situación de crisis o salen de un conflicto. Entre las serias dificultades que tiene el PPD para llevar adelante programas eficaces en algunos de estos países cabe mencionar la creciente necesidad de seguridad y el aumento de los costos de las actividades de seguimiento en el terreno, dificultades para contratar y retener personal suficientemente calificado, mayores necesidades de las OSC y los posibles receptores en materia de capacidad y llegada, y mayor inversión de tiempo y esfuerzos para establecer CDN que actúen como órganos fiscalizadores adecuados.

11. Durante los primeros tres años de la quinta fase operacional, nueve (9) países que anteriormente estaban incluidos en programas subregionales hicieron con éxito la transición a programas nacionales del PPD (Antigua y Barbuda, Barbados, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas en el Caribe, y Estados Federados de Micronesia, Islas Marshall y Palau en la región del Pacífico). Además, otros siete (7) países se incorporaron al PPD mediante el establecimiento de programas nacionales en forma satisfactoria: Afganistán, Djibouti, Georgia, Guyana, Moldova, Sierra Leona y Timor-Leste. Por lo tanto, en la quinta fase operacional se establecieron en total 16 programas nacionales nuevos. Debido a las consiguientes limitaciones de financiamiento para cubrir actividades esenciales distintas de las donaciones, en 2012 la Secretaría del FMAM y el PNUD decidieron conjuntamente discontinuar la expansión del PPD a otros países durante la quinta fase operacional para asegurar que el programa funcionara de manera eficaz y que se pudieran cubrir adecuadamente los costos sobre la base de los servicios prestados.

12. En el cuadro 1 se muestra el número total de proyectos y el financiamiento para donaciones comprometido hasta el 13 diciembre de 2013. Para esa fecha, se habían comprometido 3207 proyectos financiados con recursos de la quinta fase operacional (recursos básicos y asignados conforme al SATR) por un monto total de US\$103,2 millones en donaciones del FMAM y un total de US\$104 millones en cofinanciamiento (cantidad que superó levemente la exigencia de que el PPD debe igualar a razón de 1:1 el financiamiento del FMAM con cofinanciamiento a nivel mundial al cierre de la fase operacional).

Cuadro 1: Compromisos de donaciones en la quinta fase operacional del PPD (al 13 de diciembre de 2013)

Fase operacional	Número de proyectos comprometidos	Monto de las donaciones	Cofinanciam. en efectivo	Cofinanciam. en especie	Total del cofinanciam.
Quinta fase operacional (al 13 de dic. de 2013)	3207	US\$103,26 millones	US\$41,23 millones	US\$62,84 millones	US\$104,07 millones

13. La necesidad de dividir en tramos los recursos básicos del FMAM y los recursos asignados conforme al SATR para la quinta fase operacional del PPD provocó desfases en la aprobación y la liberación de los fondos, por lo que el otorgamiento de algunas donaciones solo fue posible al cabo de 16 meses a contar del inicio de la fase operacional, y en otros casos esto ocurrió 33 meses más tarde. En el cuadro 2 se muestran las fechas de aprobación de dichos fondos, teniendo en cuenta que la quinta fase operacional comenzó oficialmente el 1 de enero de 2011.

Cuadro 2. Aprobación de los tramos de financiamiento en la quinta fase operacional del PPD

Proyecto	Fecha de aprobación		Monto (sin incluir las cuotas para los organismos de implementación)
Recursos básicos	Ratificación por la Dirección Ejecutiva	25 de abril de 2011	US\$ 134 615 385
<i>SATR I</i>	Ratificación por la Dirección Ejecutiva	20 de abril de 2012	US\$ 40 828 365
<i>SATR II</i>	Ratificación por la Dirección Ejecutiva	19 de sep. de 2013	US\$ 72 851 267

14. Como consecuencia, los programas nacionales del PPD se vieron obligados a cerrar esa brecha temporal mediante el otorgamiento de donaciones en forma expeditiva en los países que habían creado carteras de proyectos importantes y bien desarrolladas. En algunos casos, se optó por que los CDN hicieran un examen provisional antes de que se pusiera a disposición el

financiamiento. Una consecuencia importante del hecho de que las donaciones se hicieran más tarde es el elevado número de microproyectos de la quinta fase operacional que todavía estarán activos en la sexta fase operacional del PPD.

15. La capacidad del programa de hacer una gestión adaptativa se refleja en las conclusiones positivas del ERG5: “En el informe de la primera fase de la evaluación del PPD también se llega a la conclusión de que el PPD sigue siendo eficaz, especialmente a nivel de las donaciones individuales. En forma lenta pero segura, se comprueba que los conjuntos de donaciones están generando efectos acumulativos y sinérgicos a nivel nacional y subnacional. La interacción del PPD con otro apoyo del FMAM ha evolucionado en direcciones interesantes: cabe señalar un ejemplo reciente en la evaluación de la cartera del FMAM en Tanzania, donde el PPD prestó servicios a otros proyectos del FMAM que estaban orientados específicamente a llegar a las comunidades locales. En general, esta interacción podría y debería explorarse aún más a nivel nacional en las actividades de programación.” (Párrafo 194).

16. En cuanto a la relevancia de la utilización por el PPD de los recursos para donaciones, en el ERG5 se señala que “el PPD sigue siendo sumamente relevante tanto en lo que se refiere a los problemas ambientales de alcance mundial como al apoyo a las comunidades para abordar dichos problemas en las condiciones socioeconómicas que estas deben enfrentar.” (Párrafo 192).

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DEL PPD PARA EL FMAM-6

17. Como parte de la documentación para las negociaciones sobre la reposición de recursos del Fondo Fiduciario del FMAM, se han presentado, revisado y finalizado las orientaciones estratégicas del PPD para el FMAM-6. Si bien en esta sección se presenta una versión muy resumida de dichas orientaciones, en ella se mantiene la esencia de la presentación del PPD contenida en el documento sobre las orientaciones para la programación de los recursos del FMAM-6.

18. La meta del programa para el FMAM-6 es: “Apoyar eficazmente la generación de beneficios ambientales de alcance mundial y la protección del medio ambiente mundial mediante soluciones a nivel comunitario y local que complementen y añadan valor a las medidas adoptadas a nivel nacional y mundial”.

19. El diseño que propone el PPD para la sexta fase operacional se apoya en los siguientes fundamentos:

- a) centrar las donaciones del PPD a los países en torno a iniciativas estratégicas claras, basadas en las prioridades nacionales y mundiales, y donde se pueda lograr un impacto estratégico;
- b) centrar las donaciones del PPD ya no en seis áreas focales y 11 objetivos inmediatos, sino en cuatro temas prioritarios de carácter multifocal, y aprovechar la capacidad del PPD de promover sinergias entre las áreas focales;

- c) focalizar las donaciones del FMAM dentro de áreas geográficas específicas de paisajes terrestres y marinos, donde sea posible seleccionar los datos de referencia y los indicadores y darles seguimiento en forma adecuada para poder mostrar el impacto a lo largo del tiempo (cabe señalar que esto se haría en los programas nacionales con más antigüedad, mientras que en los relativamente recientes y nuevos se podría continuar realizando una labor más fundacional en áreas geográficas más amplias si fuera necesario).

20. El planteamiento que adoptará el PPD consistirá en: a) centrar su labor en ecosistemas críticos reconocidos internacionalmente; b) establecer mecanismos innovadores de apoyo institucional y financiero para aumentar el valor y ampliar el impacto de los proyectos a nivel nacional y mundial, y c) desarrollar sistemáticamente la capacidad de los actores de la sociedad civil tanto locales como nacionales como un aspecto fundamental para promover la sostenibilidad ambiental.

21. La labor del PPD contribuirá a la aplicación de las siguientes medidas clave:

- a) *Llevar adelante una cogestión y gobernanza sostenibles de ecosistemas de valor universal a nivel del paisaje terrestre y el paisaje marino en los países participantes.*

Esta medida se basa en más de 20 años de trabajo y experiencia del PPD, y consiste en la transición de proyectos independientes a un planteamiento basado en la consolidación, de modo que desde el punto de vista espacial y temático cada proyecto que reciba respaldo complementa a los demás para producir así un mayor impacto en forma más rápida. Esto también supone un vínculo más estrecho con un nicho claramente identificado en la formulación y aplicación de los planes y estrategias nacionales, y en la formulación de las políticas nacionales. Pueden respaldarse actividades específicas promoviendo el uso del PPD como *mecanismo de entrega* para proyectos mayores a nivel nacional o regional. En general, estos proyectos brindarán apoyo a organizaciones de base comunitaria y OSC para que hagan la transición del PPD a una participación activa, o incluso la gestión de proyectos de mayor envergadura.

- b) *Ampliar la cobertura y reforzar las redes de zonas y territorios conservados por los indígenas y las comunidades en los países y a nivel mundial.*

Esta medida respalda un objetivo importante del programa de trabajo sobre zonas protegidas del Convenio sobre Diversidad Biológica y puede llegar a incrementar la cobertura mundial de dichas zonas del 12 % al 17 %. Con esta medida también se hace la transición a planteamientos basados en la consolidación y la integración para el PPD en el FMAM-6.

- c) *Crear en cada país una red de comunidades y OSC capacitadas que sirva de centro para la acción conjunta a nivel nacional y constituya una agrupación representativa para entablar un diálogo constructivo con el Gobierno sobre la*

planificación y la formulación de políticas de medio ambiente y desarrollo sostenible a nivel nacional.

- d) *Promover la difusión a nivel mundial de tecnologías y metodologías innovadoras para la protección y la gestión sostenible del medio ambiente mundial, adaptadas de manera que puedan ser aplicadas por las comunidades y las OSC.*
- e) *Aumentar el flujo de recursos adicionales hacia las comunidades y OSC locales mediante el diseño y la prueba de formas de aprovechamiento sostenible de los activos locales y de mecanismos novedosos de financiamiento ambiental, incluida su aplicación en mayor escala y en otros lugares.*

22. El PPD propone cuatro (4) iniciativas estratégicas como plataformas multifocales para la ejecución de sus microproyectos a nivel nacional. Esto se sugiere en respuesta a la reducción de los recursos del PPD en el FMAM-6, y para promover la incorporación y la aplicación en mayor escala. En lugar de las seis o más áreas focales habituales, el PPD se concentrará en cuatro iniciativas multifocales, a las cuales los programas nacionales darán prioridad y destinarán la mayor proporción de las donaciones que otorguen (70 % a 80 %). Cabe señalar que los equipos a cargo de los programas nacionales del PPD, en consulta con los CDN y con una amplia base de partes interesadas, determinarán cuáles son las iniciativas más relevantes para sus respectivos países. Dependiendo de las prioridades del país y de las partes interesadas, los programas nacionales del PPD pueden decidir concentrarse en solo una, o en dos o tres de las iniciativas estratégicas para seguir acotando el alcance de las donaciones del PPD con miras a generar un mayor impacto estratégico como resultado de la consolidación y de las sinergias.

- a) *Conservación de paisajes terrestres y paisajes marinos por las comunidades*
Durante la sexta fase operacional, el PPD identificará ecosistemas importantes y adoptará el concepto de paisajes terrestres y paisajes marinos para su protección y aprovechamiento sostenibles. Con esta iniciativa, el PPD adoptará un enfoque verdaderamente multifocal que incluirá a las comunidades de los corredores y zonas de amortiguamiento y contribuirá a la conectividad en complejos mosaicos de paisajes terrestres.
- b) *Innovaciones en la agroecología climáticamente inteligente*
El nicho del PPD estará en las zonas de amortiguamiento productivas de los ecosistemas críticos identificados, y en los corredores forestales en peligro de fragmentación, que a menudo se encuentran en zonas aisladas y no son considerados por otros donantes tradicionales. En esta iniciativa, las pequeñas donaciones se otorgarán en sinergia con el programa de gestión sostenible de la tierra para una agricultura climáticamente inteligente del FMAM-6.
- c) *Beneficios complementarios del acceso a energía con bajas emisiones de carbono*
El PPD contribuirá a satisfacer la demanda mundial de servicios energéticos de las personas que no tienen acceso a electricidad y de aquellas que siguen dependiendo de la biomasa tradicional para cocinar. El PPD centrará la atención en proporcionar soluciones energéticas económicas, desde las bases, y que tengan

grandes posibilidades de reducir las emisiones de carbono. El PPD encuadrará sus esfuerzos en la iniciativa Energía Sostenible para Todos a fin de facilitar la incorporación y aplicación en mayor escala de esas soluciones.

d) *Coaliciones para la gestión de los productos químicos desde el nivel local hasta el plano mundial*

El PPD centrará su apoyo en las comunidades que se encuentran en primera línea frente a las amenazas que plantean los productos químicos, ya sea como usuarios o consumidores. Las actividades incluirán apoyo para soluciones novedosas, económicas y prácticas para la gestión de dichos productos en el marco de iniciativas conjuntas con asociados del PPD ya establecidos, como la Red internacional para la eliminación de los contaminantes orgánicos persistentes, y de nuevas alianzas con entidades gubernamentales, instituciones de investigación, el sector privado y organismos internacionales.

23. Para llevar adelante eficazmente la sexta fase operacional del PPD, el programa creará mecanismos de apoyo basados en la experiencia y los activos que el PPD ha adquirido a lo largo del tiempo. Estos mecanismos se basan en el entendido de que los proyectos individuales no son solo fines en sí mismos, sino también un medio para generar un mayor impacto sostenible cuando pueden obtenerse mayores efectos acumulativos y sinérgicos a través de los servicios distintos de las donaciones que presta el PPD, tales como fortalecimiento institucional, creación de redes de contactos para difundir conocimientos, y promoción de políticas. Estos servicios revisten vital importancia porque permiten al PPD generar valor más allá del otorgamiento de donaciones. También contribuyen a mantener la eficiencia del PPD, ya que el tiempo libre que tendrá el personal del PPD en los países como resultado de la reducción del otorgamiento de donaciones se seguirá utilizando plenamente a medida que dicho personal comience a ayudar a crear y mantener los mecanismos de apoyo. En consecuencia, en el FMAM-6 el PPD prestará servicios adicionales y añadirá valor a través de los siguientes mecanismos de apoyo:

- a) asistencia a las partes interesadas de los países, en especial las comunidades y OSC locales, para preparar propuestas relevantes en calidad de “*consultores de base*”, particularmente con la modalidad de “acceso directo” de los nuevos fondos;
- b) creación de un canal de comunicación para el “*acercamiento a las bases*” que será utilizado no solo por el PPD, sino por el Gobierno, el FMAM, otras organizaciones internacionales donantes y el sector privado interesado ya sea como socio de negocios en la comercialización de productos sostenibles, o en alianzas sobre la responsabilidad social de las empresas.
- c) apoyo al establecimiento de una “*Plataforma de diálogo sobre políticas y planificación entre las OSC y el Gobierno*” (que podría funcionar en asociación con la Red de OSC del FMAM), aprovechando la confianza generada y la relación de trabajo establecida entre la sociedad civil y el Gobierno en el marco de los CDN del PPD.

- d) creación de un *servicio especial de becas y donaciones para pueblos indígenas* a fin de promover en forma anticipativa la asesoría y el apoyo a los pueblos indígenas, así como el fortalecimiento de sus capacidades, a nivel nacional, regional y mundial. Para ampliar y mejorar la cartera de servicios adicionales del PPD, se utilizarán proyectos estratégicos y movilizarán recursos adicionales para ayudar a crear un servicio de financiamiento especial para brindar apoyo a los pueblos indígenas en temas que revistan prioridad.
- e) aumento del apoyo para *promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres* mediante la promoción anticipativa de proyectos dirigidos por mujeres, la incorporación de las cuestiones de género en todos los proyectos pertinentes, y la creación de redes nacionales y mundiales de mujeres dirigentes y receptoras de donaciones para el intercambio de conocimientos y la promoción de políticas. La estrategia del PPD relativa a la incorporación de las cuestiones de género y el empoderamiento de las mujeres se reforzará aún más durante el FMAM-6, en consonancia con la Política sobre integración de las cuestiones de género y el Plan de acción sobre cuestiones de género del FMAM.

24. Además de los mecanismos de apoyo a nivel nacional, el PPD creará las siguientes plataformas de conocimientos en el plano mundial, en el marco de un programa de *difusión mundial de conocimientos prácticos de la ciudadanía*: a) una biblioteca digital de innovaciones comunitarias para la protección del medio ambiente mundial, y b) una plataforma de intercambio sur-sur de innovaciones comunitarias.

25. La aplicación de las cuatro iniciativas estratégicas en lo que respecta a su definición geográfica y a la programación de la cartera se coordinará estrechamente con los *mecanismos de apoyo* disponibles a nivel nacional y con las *plataformas de conocimientos* en el plano mundial. Los países tendrán la posibilidad de centrar el otorgamiento de donaciones a nivel del programa nacional en las iniciativas estratégicas escogidas y determinar los mecanismos de apoyo y plataformas más adecuados a su contexto mediante la formulación de las estrategias de su programa nacional. Si bien las iniciativas estratégicas proporcionarán contexto y contenido a los mecanismos de apoyo y las plataformas de conocimientos, estas últimas ofrecerán un entorno propicio y expandirán los impactos de las iniciativas estratégicas a nivel nacional y mundial a través de las redes de contactos y el intercambio de conocimientos. De esta manera, lo que se inicia a nivel local a la larga llega al discurso y a las acciones a nivel mundial, permitiendo que el PPD contribuya más plenamente a generar beneficios ambientales de alcance mundial y a proteger el medio ambiente mundial.

26. La integración de las cuestiones de género y el empoderamiento de las mujeres son relevantes para todas las iniciativas estratégicas, los mecanismos de apoyo y las plataformas mundiales de conocimientos. En los programas nacionales del PPD se reconocerán las diferencias de género y se respaldarán medidas para promover el rol de las mujeres en la ejecución de los programas y proyectos enmarcados en la estrategia.

ACCESO DE LOS PROGRAMAS NACIONALES DEL PPD A LOS RECURSOS DURANTE EL FMAM-6

Acceso a los recursos básicos

27. La principal fuente de fondos para los programas nacionales del PPD durante el FMAM-6 serían los recursos básicos que se asignarían al PPD en su calidad de programa institucional del FMAM. Durante el FMAM-5, la asignación de recursos básicos a los programas nacionales se basó en el principio de que los programas con mayor antigüedad en el PPD recibirían montos más reducidos, pero que también podrían acceder a recursos asignados a sus respectivos países conforme al SATR. Además, en el FMAM-5 se decidió que, por razones de equidad, el nivel de las asignaciones de recursos básicos a los PEID y los PMD, así como a los programas nacionales que lleven entre dos y cinco años en ejecución, será mayor que el nivel de las asignaciones a otras categorías de países.

28. Sin embargo, en vista de la experiencia hasta la fecha, para el FMAM-6 hace falta ajustar estas estrategias de asignación de recursos para donaciones. En primer lugar, la situación ambiental, socioeconómica y política en los 119 países participantes en el PPD mundial es tan difícil (particularmente dado que en el último tiempo se ha adherido un número importante de países que salen de un conflicto) que un mayor acceso a recursos que no sean del FMAM no puede correlacionarse fácilmente con el número de años que un programa nacional del PPD lleve en funcionamiento. Además, como resultado de la política de acceso a financiamiento correspondiente al FMAM-5, muchos programas nacionales del PPD maduros desarrollaron una gran capacidad de absorción y tuvieron un buen desempeño, pero al mismo tiempo debieron afrontar la reducción de las asignaciones de recursos básicos. Si bien los programas nacionales tal vez podrían atraer a otros donantes que aportaran fondos adicionales, el PPD ha adoptado la política de ordenarles a los programas no tratar de conseguir agresivamente recursos financieros de otras fuentes locales y nacionales si ello resultara en una competencia indebida que pudiera reducir la disponibilidad de dichos fondos para OSC locales y nacionales. Si bien podría haber habido oportunidades estratégicas para movilizar recursos adicionales a nivel regional y mundial, incluso para proyectos orientados a repetir o aplicar en mayor escala iniciativas innovadoras, a nivel del programa mundial no había fondos disponibles que pudieran utilizarse, ni tampoco para igualar posibles recursos provenientes de fuentes distintas del FMAM. De haberse contado con un cierto nivel de fondos de reserva a nivel mundial para crear alianzas estratégicas que hubieran permitido aunar recursos con los de otros donantes, como sucedió en fases operacionales anteriores del PPD, habría habido la flexibilidad tan necesaria para el otorgamiento de donaciones a nivel nacional.

29. Como una forma de afrontar de la mejor manera una fase operacional con escaso financiamiento general que dependerá principalmente de recursos básicos, y para asegurar que los recursos asignados para donaciones a los países se utilicen con la mayor eficacia en términos de entrega rápida y un mayor impacto, la asignación de recursos para programas nacionales del PPD durante el FMAM-6 debería basarse en una combinación de los siguientes aspectos: a) consideraciones de equidad, que incluirán categorizaciones económicas de los países (PMD y EID, y países que salen de un conflicto, categorías que se tendrán en cuenta para otorgar asignaciones más altas); b) la capacidad de absorción, para tener en cuenta el tamaño de la población como reflejo de la probable demanda de apoyo del PPD; c) el desempeño histórico con

respecto al otorgamiento de donaciones, y d) las oportunidades estratégicas. En fases operacionales del PPD anteriores al FMAM-5, el programa mundial pudo aplicar este planteamiento proporcionando a todos los programas nacionales una asignación básica para donaciones, y poniendo en reserva fondos suficientes para otorgar recursos adicionales a aquellos programas de alto desempeño y para aquellos que llevan adelante iniciativas estratégicas adicionales como participantes en proyectos a nivel regional y de alcance mundial con importantes asociados que aportan cofinanciamiento.

30. Un sistema de asignación de recursos para donaciones basado en incentivos fomentará mejoras en aspectos como el aumento de la entrega de donaciones, la promoción de la movilización de recursos para cofinanciamiento a nivel de los programas regionales y el programa mundial, y la promoción de los efectos acumulativos y sinérgicos de los proyectos del PPD, todos los cuales deben reforzarse según lo señalado en la evaluación conjunta del PPD de 2013. Las diferencias de la situación ambiental y socioeconómica de los países participantes en el PPD suscita diferencias de desarrollo que se manifiestan en la capacidad para entregar las donaciones y establecer alianzas estratégicas más allá del nivel comunitario. Ha habido muchos casos en que en el marco de los programas nacionales se podrían haber ejecutado más microproyectos o ampliado su aplicación, pero hubo impedimentos por tratarse de asignaciones fijas en las que no se tuvo en cuenta la capacidad de absorción, el desempeño ni las oportunidades estratégicas. En la sexta fase operacional del PPD debe haber flexibilidad para permitir fondos adicionales para el otorgamiento de donaciones en esos países.

31. Las asignaciones de recursos básicos basadas en incentivos serán administradas por el Equipo Central de Gestión de Programas (CPMT) del PPD utilizando su mecanismo habitual de compromisos de donación y seguimiento de su entrega, y el sistema anual de evaluación del desempeño y de los resultados, conjuntamente con los talleres regionales del PPD con los equipos de los países y las consultas con los CDN.

Acceso a los recursos asignados conforme al SATR

32. En el FMAM-5, el Consejo del FMAM aprobó el acceso de los programas nacionales del PPD a recursos asignados conforme al SATR sobre la base de la categoría del programa nacional y el nivel de recursos asignados a cada país conforme al SATR. Igualmente, se decidió que los países que cumplieran los criterios para su “reclasificación” contarán únicamente con recursos asignados conforme al SATR aprobados para donaciones y para sufragar otros costos. Los programas nacionales que permanecieran en el PPD mundial podrían acceder a un máximo de US\$3,6 millones (en los países en que las asignaciones totales conforme al SATR fueran superiores a US\$15 millones) o de US\$2,4 millones (en los países en que las asignaciones de recursos conforme al SATR fueran de hasta US\$15 millones) en una fase operacional. En el caso de los programas nacionales que tenían acceso a un máximo de US\$3,6 millones, no se utilizaron recursos básicos para otorgar donaciones, y por lo tanto, esos programas se clasificaron como programas nacionales “meramente SATR”, es decir, totalmente dependientes de recursos asignados conforme al SATR. Los nuevos países participantes en el PPD pueden igualar las asignaciones de recursos básicos con recursos asignados conforme al SATR durante el primer año, y luego ajustarse a las orientaciones estándar en los años siguientes. En el anexo 1 se indican los recursos ratificados para el PPD conforme al SATR correspondientes al FMAM-5.

33. Si en el FMAM-6 los programas nacionales del PPD no tuvieran acceso a recursos conforme al SATR, los recursos totales en el PPD para el FMAM-6 disminuirían un 46 % con respecto al FMAM-5¹. Si esto llegara a suceder, una consecuencia sería que con el mismo nivel de financiamiento con recursos básicos para el PPD que en el FMAM-5, en la sexta fase operacional del PPD no podrían iniciarse nuevos programas nacionales.

34. Por lo tanto, si bien existen inquietudes acerca de la complejidad de la fórmula para el acceso del PPD a recursos conforme al SATR, y de la competencia por dichos fondos con otros proyectos que experimentó el PPD en el FMAM-5, sigue siendo necesario otorgar dicho acceso al PPD, pero esta vez utilizando una fórmula simplificada que también reduzca al mínimo la competencia.

35. La fórmula de acceso a los recursos conforme al SATR consistirá en permitir que los programas nacionales del PPD soliciten la ratificación de recursos conforme al SATR por *el monto máximo de US\$2 millones en los países donde dichas asignaciones superen los US\$15 millones*. Este monto máximo solo es equivalente al nivel de un proyecto mediano, y US\$1,6 millones más bajo que el acceso máximo permitido en el FMAM-5. Esta cantidad no debería generar competencia dado el elevadísimo nivel de asignaciones de recursos conforme al SATR de los países del PPD mundial involucrados (suponiendo asignaciones conforme al SATR para ellos similares a las del FMAM-5), por ejemplo, China (US\$211,69 millones), que representa el monto más alto, y Cuba (US\$17,03 millones) o Papua Nueva Guinea (US\$16,49 millones), que representa el monto más bajo. Se debe observar también que con esta fórmula, *la solicitud de ratificación de recursos asignados conforme al SATR se hará solamente a un pequeño grupo de países en comparación con más de 100 países en el FMAM-5*, cuando el PPD además tenía acceso a un máximo de US\$2,4 millones en recursos asignados conforme al SATR ratificados por los países con asignaciones conforme al SATR inferiores a US\$15 millones.

36. El posible acceso incluso a este monto limitado de recursos asignados conforme al SATR permitirá al PPD aumentar las asignaciones para donaciones a PMD y PEID, dando prioridad a aquellos que tengan bajas asignaciones conforme al SATR en el FMAM-6.

El PPD como mecanismo de entrega de donaciones a nivel comunitario en proyectos mayores

37. La fórmula de acceso a recursos para el PPD asignados conforme al SATR que se propone para el FMAM-6 podría movilizar otros US\$32 millones como máximo para el otorgamiento de donaciones. No obstante, esta cantidad es inferior en aproximadamente US\$86 millones al monto puesto a disposición en el FMAM-5. Con la reducción de las actividades de otorgamiento de donaciones, habrá una cantidad considerable de personal subutilizado en los programas nacionales del PPD en comparación con el FMAM-5. Las nuevas funciones que

¹ En el FMAM-5, diecisiete (17) programas nacionales dependían totalmente de recursos asignados conforme al SATR. Otros veinte (20) programas nacionales contaban con más de US\$1 millón a US\$2 millones cada uno en recursos adicionales conforme al SATR para otorgar donaciones: Belarús, Burkina Faso, China, Colombia, Côte d'Ivoire, Etiopía, Estados Federados de Micronesia, Guinea, Honduras, Mozambique, Nicaragua, Nigeria, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Dominicana, Ucrania, Uganda, Vanuatu, Venezuela (República Bolivariana de) y Zimbabwe. Otros quince (15) países contaban con más o menos US\$0,8 millones cada uno en recursos adicionales conforme al SATR para otorgar donaciones: Barbados, Botswana, Camerún, El Salvador, Ghana, Granada, Líbano, Liberia, Moldova, Nepal, Palau, Santa Lucía, Senegal, Sierra Leona y Uzbekistán.

planean emprender los equipos del PPD asignados a los distintos países mitigarán este problema a medida que dicho personal emprenda la tarea de crear nuevos mecanismos de apoyo. Sin embargo, en los programas nacionales de alto desempeño que solían entregar casi US\$1 millón al año sigue siendo necesario proporcionar recursos adicionales para otorgar donaciones.

38. La otra opción para mantener la eficiencia y eficacia de las donaciones del PPD durante el FMAM-6 sería utilizar el programa nacional o mundial como mecanismo de entrega de donaciones en proyectos mayores. De esta manera, dichos proyectos pueden ahorrar tiempo y reducir costos al presentar un mecanismo ya disponible para el otorgamiento de donaciones y la participación a nivel comunitario. Además, tales alianzas tienen la posibilidad de promover una mayor participación e interacción de las OSC con el FMAM a través de una mejor colaboración y mayores vínculos entre el PPD y los proyectos mayores y medianos. En el reciente estudio técnico sobre participación de las OSC preparado para el ERG 5 se comprobó que el PPD era el más eficiente entre un grupo de seis mecanismos para promover la participación de las OSC en el FMAM (párrafo 99). Además, en el estudio se señala que “es poco probable que exista un proyecto del FMAM que no se beneficiaría de una participación más sistemática y significativa de la sociedad civil”, pero que fuera del PPD, la participación de las OSC en el FMAM es limitada: “Según los asistentes a numerosos talleres de participación ampliada realizados recientemente (en Senegal, Mozambique y Zambia en 2013), existen muy pocas oportunidades para la participación de OSC en proyectos medianos y proyectos mayores; solo en el PPD.” (Párrafo 42).

39. En el mismo estudio técnico sobre participación de las OSC en el FMAM se reconoce como algo positivo la vasta experiencia que aporta el PPD a la interacción de las OSC en el FMAM:

“El Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) tiene una larga trayectoria en cuanto a acercamiento, mediciones y comprensión de los términos que describen la participación de las OSC. En la plantilla de proyectos del PPD se presenta la sección 1.6, Plan para asegurar la participación comunitaria. Allí se aclara que la participación comunitaria significa mucho más que la manera en que la comunidad se beneficiará del proyecto. Se refiere a la participación activa y al protagonismo de las partes interesadas pertinentes.” (Párrafo 32).

40. Ya hay experiencias exitosas en utilizar el PPD como mecanismo de entrega en proyectos mayores del FMAM, como el Proyecto de protección ambiental de la cuenca transfronteriza del Nilo, el Proyecto del mar de China meridional, y la Alianza para la gestión ambiental de los mares de Asia sudoriental, así como en proyectos no financiados por el FMAM, como el Programa de acción sobre bosques tropicales de la Unión Europea (UE), el Programa de asistencia sur-sur para la recuperación tras el tsunami, el Proyecto COMDEKS de desarrollo comunitario y gestión de conocimientos para la iniciativa Satoyama (gestión del paisaje/*satoyama*) respaldado por Japón, y el Proyecto de mejoramiento de la gobernanza ambiental mediante el fortalecimiento de la capacidad de las ONG, financiado por la UE. Dos proyectos mayores nuevos son el Proyecto de implementación de la gestión integrada de tierras, recursos hídricos y aguas residuales en PEID del Caribe, del Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), que incluye US\$1 millón para la ejecución del PPD, y el Proyecto de implementación del plan de acción estratégico para los grandes ecosistemas marinos

del Caribe, del PNUD, que cuenta con una reserva de US\$5 millones para la realización de obras comunitarias, que el PPD tiene previsto entregar.

41. Este planteamiento tiene varias ventajas importantes:

- a) Hay sinergia o una integración de la labor del PPD en los proyectos mayores, en lugar de competencia por recursos asignados conforme al SATR. Los proyectos mayores que utilizan el PPD como mecanismo de entrega brindan al programa su fundamento o marco para una proyección en mayor escala.
- b) Los proyectos mayores pueden incorporar componentes relativos a la comunidad y las OSC en sus actividades, lo cual ahorra tiempo y recursos que en otras circunstancias se destinarían a crear un nuevo mecanismo de entrega.
- c) Este planteamiento ayudará a lograr los objetivos de la política del FMAM sobre participación pública.
- d) La utilización del PPD como mecanismo de entrega será voluntaria. El Consejo y la Secretaría del FMAM tendrán que enviar un mensaje convincente para promover este concepto.

42. Para utilizar eficazmente el PPD como mecanismo de entrega en proyectos mayores se requerirá un contacto y coordinación activos entre el CPMT del PPD y las unidades de las áreas focales de la Secretaría del FMAM y los colegas del FMAM en la sede del organismo de implementación, así como entre el equipo a cargo del PPD en los países y los CDN a nivel nacional, y el coordinador de las operaciones del FMAM y los equipos del organismo de implementación en los países. La experiencia adquirida hasta la fecha muestra que es muy importante considerar la utilización del PPD como mecanismo de entrega para los componentes relativos a la comunidad y las OSC en las primeras etapas del diseño del proyecto, y que los programas nacionales del PPD involucrados y el CPMT del PPD puedan recuperar adecuadamente los costos, según sea necesario.

PROCESO Y REQUISITOS PARA LA RECLASIFICACIÓN DE PROGRAMAS NACIONALES EN LA SEXTA FASE OPERACIONAL DEL PPD

43. A pesar de las dificultades iniciales con que se tropezó en las primeras etapas del ciclo de los proyectos, actualmente los nueve programas nacionales reclasificados del PPD se encuentran en distintas etapas de ejecución. Los programas han respondido de diversas maneras a los retos que plantea la reclasificación, que en conjunto constituyen una fuente importante para la reflexión y evaluación del proceso de reclasificación. El informe de 2013 de la primera etapa de la evaluación conjunta del PPD realizada por el PNUD y el FMAM recoge muchas de las lecciones aprendidas durante este proceso. Junto con el análisis del PNUD de su propia experiencia en la gestión del ciclo de los proyectos, estas lecciones son la base de las recomendaciones y propuestas de reforma orientadas a mejorar el proceso de reclasificación de manera que estos nueve programas, así como otros programas nacionales futuros del PPD que se

reclasifiquen, resulten más eficaces como parte del principal instrumento del FMAM relativo a la sociedad civil para generar beneficios ambientales de alcance mundial.

44. La quinta fase operacional ha sido básicamente un período exploratorio para la reclasificación de programas nacionales del PPD. Las orientaciones preliminares relativas a la reclasificación proporcionaron los criterios básicos y el análisis de las opciones de ejecución, y con frecuencia se discutieron dos objetivos: 1) la reclasificación de los programas nacionales con más antigüedad reduciría la carga sobre el PPD mundial y permitiría la incorporación de nuevos países, y b) los programas nacionales maduros sometidos a la reclasificación podrían recibir mayores niveles de financiamiento en consonancia con sus mayores capacidades. Todo indica que se lograron ambos objetivos, ya que durante la quinta fase operacional aumentó el número de nuevos países participantes en el PPD y el nivel medio de financiamiento de los programas nacionales reclasificados en dicha fase operacional superó los US\$4,6 millones por país.

45. A partir de las lecciones recogidas de esta etapa inicial de reclasificación de programas nacionales del PPD, hay una serie de mejoras del proceso de reclasificación que elevarán considerablemente la calidad y la eficacia del diseño de los programas nacionales, y aumentarán la eficiencia de la gestión del ciclo de los proyectos y la realización de los programas nacionales.

- a) *La Secretaría del FMAM y el PNUD darán orientaciones de política concretas a todos los Gobiernos donde existan programas nacionales reclasificados* para reconfirmar el liderazgo de la sociedad civil en los programas nacionales del PPD y la función de los diferentes mecanismos de gobernanza y de gestión que aseguran que el programa nacional del PPD siga siendo el principal instrumento del FMAM relativo a la sociedad civil en beneficio del medio ambiente mundial². Se comunicarán claramente las funciones y responsabilidades de los diferentes actores para reducir la posibilidad de que haya malos entendidos y surjan conflictos con respecto a la toma de decisiones, asegurar que los programas nacionales reclasificados cumplan siempre las Directrices Operacionales del PPD mundial, y garantizar que el PPD, como marca mundial del FMAM, mantenga y aumente su valor como uno de los activos estratégicos más importantes del FMAM.
- b) *Se agilizará el proceso de reclasificación*, para lo cual la planificación de la transición comenzará lo antes posible a fin de evitar interrupciones de la programación y del apoyo a las organizaciones comunitarias mientras el correspondiente proyecto mayor se tramita en las etapas iniciales del ciclo de los proyectos³. El riesgo de que se produzca una interrupción del financiamiento de un programa nacional reclasificado entre una fase operacional y otra se mitigará

² Esto concuerda con la recomendación de la primera etapa de la evaluación conjunta del PPD realizada por el FMAM y el PNUD de “asegurar que las deficiencias [en la instrumentación de la reclasificación] se resuelvan antes de reclasificar a otros países.” Una medida clave es asegurar que la sociedad civil continúe ‘al mando’ del PPD, aun cuando ya no sea la única que esté al volante”.

³ El tiempo requerido para la formulación y aprobación de los proyectos varió ampliamente entre los distintos programas nacionales reclasificados por diversas razones, como la necesidad de aclarar y negociar el papel de las partes interesadas en la ejecución del programa nacional, la preparación de las FIP y de la documentación del proyecto (sin el beneficio de donaciones para la preparación de proyectos), y requisitos generales relacionados con la tramitación de los proyectos.

con una mejor planificación y diálogo en las etapas iniciales, a fin de evitar que se interrumpa el apoyo a proyectos que aún se encuentren activos y que fueron aprobados en la fase operacional anterior, y que falten recursos financieros para los contratos del personal, lo que podría acarrear una pérdida de memoria institucional y de capacidad instalada. También es necesario que los programas nacionales reclasificados reciban lo antes posible seguridades del FMAM y del Gobierno de que se pondrá a su disposición recursos del FMAM asignados conforme al SATR, de manera que se pueda comenzar a trabajar en las FIP para presentarlas a tiempo en la primera o segunda reunión del Consejo del FMAM y el programa de trabajo del FMAM-6. Es indispensable que los proyectos mayores resultantes de la reclasificación de programas nacionales sean aprobados lo antes posible durante el FMAM-6 a fin de evitar lagunas durante la ejecución. Para apoyar la preparación expedita de la documentación de los proyectos, el PNUD y el FMAM proporcionarán formatos anotados y otros materiales a los coordinadores nacionales y a los puntos focales del PNUD en las oficinas de los países. Se asignará el número requerido de personal del PNUD y el FMAM para formular las FIP y las donaciones para la preparación de proyectos necesarias, y se contratará a consultores especializados –con cargo a los fondos de las donaciones para la preparación de proyectos– para que brinden asistencia a los coordinadores nacionales durante el proceso de preparación.

- c) *La meta general del PPD mundial y de los programas nacionales reclasificados será una meta común*, siguiendo la recomendación del informe de la primera fase de la evaluación conjunta del PPD realizada por el FMAM y el PNUD en el sentido de que el PPD “se ejecute en el marco de un único programa global coherente”. No obstante, *en la sexta fase operacional se continuarán afinando los objetivos estratégicos de los programas nacionales reclasificados, para tener en cuenta los mayores niveles de financiamiento y expectativas de ampliación*, con el propósito de aumentar el valor (que ya es considerable) del PPD como el mecanismo más importante del FMAM con respecto a la sociedad civil. Con el tiempo, el proceso de reclasificación debería resultar en un programa nacional con la capacidad de movilizar sistemáticamente financiamiento de una variedad de fuentes adecuadas, y ejecutar mayores volúmenes de financiamiento. El programa nacional reclasificado debería poder aplicar dichos recursos en forma programática, de acuerdo con las prioridades locales, nacionales y mundiales, y mediante alianzas estratégicas con entidades públicas y privadas. El programa nacional reclasificado debería ser capaz de interactuar con organizaciones comunitarias y a nivel del paisaje con miras a lograr resultados de largo plazo para el desarrollo sostenible a través de una planificación y gestión desde la base y participativa de los paisajes terrestres y marinos.
- d) En la sexta fase operacional se mantendrán los criterios de reclasificación definidos en el documento *GEF/C.36/4, Mecanismos de ejecución y política de reclasificación para el FMAM-5*. Se considerarán otros dos criterios importantes sobre la base de las lecciones aprendidas durante la quinta fase operacional: 1) los recursos asignados al país conforme al SATR; si dicha asignación es inferior a US\$10 millones, no debería haber reclasificación, y 2) la disposición del Gobierno a respaldar un programa nacional cuya

razón de ser sea la interacción de la sociedad civil; se requerirá un renovado compromiso del Gobierno de adherir a las Directrices Operacionales del PPD.

- e) *Se introducirán varias mejoras al proceso de diseño de los proyectos mayores y en los formatos del ciclo de proyectos* en el caso de los programas nacionales reclasificados del PPD, para mejorar y reforzar la formulación de estrategias de diseño, programación y ejecución desde las bases, así como la formulación de criterios y sistemas de seguimiento y evaluación específicamente adaptados a enfoques participativos y basados en la comunidad para la planificación y gestión adaptativas de la tierra y de los recursos. En los proyectos mayores del PPD se podrán seguir realizando las funciones generales de otorgamiento de donaciones del PPD y de apoyo a la sociedad civil, y se permitirá que las partes interesadas formulen, ratifiquen y adopten como propio el enfoque técnico y geográfico de la estrategia que se ha de formular, a través de un proceso participativo que tendrá lugar al comienzo de la ejecución del proyecto. En la formulación técnica del programa nacional reclasificado se seguirá la lógica de la planificación y gestión de los paisajes en forma participativa en el contexto de un planteamiento multifocal y de base comunitaria. En este sentido:
 - i) En la sexta fase operacional, el diseño de los programas nacionales reclasificados reflejará su vasta experiencia con el programa mundial del PPD, teniendo en cuenta sus estrategias vigentes, y estará en consonancia con las iniciativas estratégicas del programa mundial del PPD para la gestión de los paisajes terrestres y paisajes marinos, la agricultura climáticamente inteligente y el acceso a energía con bajas emisiones de carbono;
 - ii) Se utilizarán recursos de donaciones para la preparación de proyectos para diseñar el proceso de planificación participativa que tendrá lugar como primer paso de la ejecución de los proyectos;
 - iii) Con respecto al cofinanciamiento para programas nacionales del PPD reclasificados, se seguirán las mejores prácticas del PPD, y se continuará movilizándolo durante la ejecución de los proyectos, como reflejo de la naturaleza del PPD como un programa de donaciones impulsado por la demanda, que tiene debidamente en cuenta el contexto y la situación de las comunidades y la sociedad civil;
 - iv) Como se recomienda en el informe de 2013 de la primera etapa de la evaluación conjunta del PPD realizada por el FMAM y el PNUD, se crearán herramientas de seguimiento específicas y otros instrumentos y métodos de seguimiento y evaluación más pertinentes al concepto de programas nacionales del PPD;
 - v) Los informes sobre el avance de los programas nacionales reclasificados se alinearán con los informes del programa mundial del PPD para ofrecer un panorama global coherente sobre el desempeño y los progresos realizados;

- vi) La gestión de conocimientos en los programas nacionales reclasificados se coordinará estrechamente con el programa mundial del PPD para asegurar enfoques y productos comunes a partir de una estrategia generalizada para sistematizar, codificar y difundir las lecciones recogidas de los proyectos comunitarios y estrategias de gestión de los paisajes terrestres a otras comunidades, así como a los organismos gubernamentales y a los donantes.
- vii) Las comunicaciones también se coordinarán estrechamente entre los programas nacionales reclasificados y el programa mundial del PPD a fin de garantizar las ventajas para el FMAM y otras partes interesadas de una marca y mensaje comunes.

46. En la sexta fase operacional, los siguientes programas nacionales del PPD reúnen los criterios actuales para su reclasificación en lo que respecta a la duración del proyecto (más de 15 años) y compromisos de donación agregados (más de US\$6,0 millones): Egipto, Indonesia, Jordania, Kazajstán, Perú, Sri Lanka y Tailandia. Si se aplica el criterio del elevado nivel de recursos asignados conforme al SATR (más de US\$10 millones), Jordania quedará fuera. Aún está por verse si todos los demás países reunirán el criterio relativo al compromiso del Gobierno de apoyar el concepto y el diseño del PPD. Se mantendrá el criterio de no considerar los PMD ni los PEID para la reclasificación.

EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS NACIONALES DEL PPD RECLASIFICADOS Y MECANISMOS DE EJECUCIÓN

47. En la quinta fase operacional, los programas nacionales reclasificados se ejecutaron conforme a tres modalidades diferentes, experiencia que proporcionó una buena base para el análisis y la formulación de recomendaciones para la sexta fase operacional. Una posibilidad que ha abierto la reclasificación es la selección de ONG nacionales con capacidad para cumplir una función de organismo de ejecución en el programa del PPD reclasificado del país correspondiente. Sin embargo, las lecciones recogidas de la experiencia tras haber establecido e instrumentado estas diferentes modalidades apuntan a la necesidad de fortalecer considerablemente la capacidad en el caso de los programas nacionales en que se opte por la modalidad de ejecución por una ONG.

48. En consecuencia, a partir del análisis de la experiencia con las modalidades de ejecución utilizadas en la quinta fase operacional, durante la sexta fase se utilizarán dos opciones: 1) *ejecución a cargo de UNOPS* cuando no existan ONG con suficiente capacidad de ejecución, modalidad que ofrece un conjunto ya conocido de procedimientos e instrumentos para las comunicaciones nacionales y a las oficinas del PNUD en los países y, en consecuencia, puede garantizar un ritmo razonable de entrega de los proyectos sin necesidad de invertir tiempo ni recursos adicionales, y 2) *ejecución a cargo de una ONG*, cuando las condiciones prácticas y estratégicas justifiquen esta modalidad y el organismo de ejecución (una ONG) reúna los criterios y normas relacionadas con la gestión fiduciaria y con la administración de pequeñas donaciones y la preparación de informes al respecto.

49. En su rol como Organismo de Ejecución del FMAM en este proyecto, el PNUD prestará los servicios de gestión del ciclo del proyecto definidos por el Consejo del FMAM. Todos los programas nacionales reclasificados se ejecutarán de conformidad con las Directrices Operacionales del PPD vigentes.

ANEXO 1. FMAM-5: RECURSOS ASIGNADOS CONFORME AL SATR RATIFICADOS PARA EL PPD

FMAM-5: Recursos asignados conforme al SATR ratificados para programas nacionales totalmente dependientes de recursos asignados conforme al SATR, sin acceso a recursos básicos	US\$42 461 500
Argentina	US\$2 700 000
Cuba	US\$3 600 000
Egipto	US\$2 671 500
Etiopía	US\$3 290 000
Indonesia	US\$3 600 000
Irán	US\$2 000 000
Kazajstán	US\$2 400 000
Madagascar	US\$3 600 000
Malasia	US\$3 200 000
Marruecos	US\$1 000 000
Papua Nueva Guinea	US\$2 500 000
Perú	US\$3 600 000
Sudáfrica	US\$2 000 000
Tanzanía	US\$3 600 000
Tailandia	US\$1 400 000
Turquía	US\$1 300 000
Viet Nam	US\$1 000 000

FMAM-5: Recursos asignados conforme al SATR ratificados para el PPD del FMAM para países que tienen acceso a recursos básicos	US\$74 765 318
---	----------------

FMAM-5: Total de recursos asignados conforme al SATR ratificados para todos los países (con inclusión de las cuotas para los organismos de implementación)	US\$117 226 818
--	-----------------