

Resumen ejecutivo

INTEGRACIÓN PARA MAYOR



OCTAVA EVALUACIÓN INTEGRAL DEL GEF

OPS8



Independent
Evaluation Office
GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY

© 2026 Oficina de Evaluación Independiente del Fondo para el Medio Ambiente Mundial

1818 H Street, NW, Washington, DC 20433

Internet: www.gefieo.org/

Correo electrónico: gefevaluation@thegef.org

Se permite la reproducción siempre que se mencione la fuente.

La obra debe citarse de la siguiente manera: Oficina de Evaluación Independiente del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (OEI del GEF), *Integración para lograr mayor impacto: Octava evaluación integral del GEF — Resumen ejecutivo*, Washington, DC, OIE del GEF, 2026.

Las observaciones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas pertenecen a sus autores y no necesariamente reflejan la opinión del Consejo del GEF ni de los Gobiernos representados por este.

El informe completo puede consultarse en el sitio web de la OEI del GEF: <https://www.gefieo.org/evaluations/ops8>

ISBN: 978-1-64233-073-1

Diseño de portada: AM Mascia Design + Illustration Inc.

Diagramación y edición: Nita Congress

Traducción: Departamento de Traducción e Interpretación, Soluciones Institucionales Globales del Grupo Banco Mundial

Períodos de reposición de los recursos del GEF: **Etapa experimental:** 1991–94; **GEF-1:** 1995–98; **GEF-2:** 1999–2002; **GEF-3:** 2003–06; **GEF-4:** 2006–10; **GEF-5:** 2010–14; **GEF-6:** 2014–18; **GEF-7:** 2018–22; **GEF-8:** 2022–26

Resumen ejecutivo

ANTECEDENTES Y CONTEXTO

En el complejo contexto mundial actual, el GEF-9 presenta una oportunidad crucial para la acción. El noveno ciclo de reposición de recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF-9) se produce en un momento de crecientes crisis mundiales. A pesar de los importantes avances en la conservación de la biodiversidad, la energía renovable y la agricultura sostenible, la trayectoria general de la degradación ambiental está empeorando. En 2024, las temperaturas mundiales superaron el umbral de 1,5 °C, lo que provocó fenómenos meteorológicos extremos, contaminación de los océanos y pérdida de biodiversidad. El Centro de Resiliencia de Estocolmo descubrió que seis de los nueve límites planetarios se habían traspasado en 2023, empujando a la humanidad más allá de los límites seguros necesarios para la estabilidad de la Tierra¹. Estas amenazas ambientales cada vez más acuciantes se ven agravadas por los conflictos geopolíticos, las tensiones comerciales y la inestabilidad económica, factores que ejercen presión sobre el financiamiento para el desarrollo y debilitan la cooperación mundial. Nunca ha sido tan urgente como ahora la necesidad de poner en marcha una acción transformadora, integrada e inclusiva.

Si estos desafíos no se abordan sin demora, se afianzarán las prácticas insostenibles, se profundizarán las

vulnerabilidades y se elevarán significativamente los costos de la transición. Por lo tanto, es esencial adoptar medidas inmediatas y coordinadas para que la comunidad mundial evite llegar a puntos de inflexión irreversibles y se asegure un futuro más resiliente. Al mismo tiempo, el creciente escrutinio de los ciudadanos, los inversionistas y los mercados significa que las instituciones se miden cada vez más por la credibilidad de sus compromisos. Esto coloca al GEF en una posición clave para mostrar liderazgo promoviendo reformas de políticas, catalizando la transformación de los mercados y movilizando financiamiento innovador para impulsar el cambio transformador que el mundo necesita con urgencia.

En medio de las crecientes presiones ambientales, el GEF se encuentra en una posición única que le permite impulsar medidas transformadoras en su calidad de mecanismo financiero de seis importantes acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. Con más de tres décadas de experiencia, ha demostrado su capacidad para generar intervenciones de alto impacto orientadas al desempeño, fomentar la innovación y asumir riesgos medidos. El GEF se vale de un modelo de financiamiento catalizador para movilizar recursos adicionales y trabaja a través de 18 Agencias de implementación para conectar los compromisos mundiales en el área de las políticas con las medidas a nivel nacional. Este mandato le permite pasar de proyectos sectoriales aislados a programas integrados que abordan las causas subyacentes de la degradación ambiental a través de soluciones intersectoriales basadas en sistemas.

¹ Centro de Resiliencia de Estocolmo, página web sobre, [Planetary boundaries](#).

La familia de fondos del GEF continúa evolucionando más allá del Fondo Fiduciario del GEF. El Fondo del Marco Mundial de Biodiversidad ahora complementa el Fondo para los Países Menos Adelantados (FPMA) y el Fondo Especial para el Cambio Climático (FECC) para apoyar la biodiversidad, la adaptación al cambio climático y las necesidades de las naciones más vulnerables. Dado que se centra en enfoques integrados y transformadores, el GEF sigue firmemente alineado con las prioridades de sus áreas focales, apoyando simultáneamente múltiples convenciones y convenios y promoviendo sinergias que vinculan las prioridades mundiales con las medidas de nivel nacional y local.

La octava evaluación integral del GEF (OPS8) se centra en la integración como motor del cambio. Este énfasis refleja la necesidad de contar con enfoques que conecten sectores, actores, modelos de financiamiento, sistemas y marcos de políticas para abordar los desafíos ambientales de hoy en día con toda su complejidad y sus interconexiones. Se basa en una premisa fundamental de la evolución del GEF, según la cual para resolver estos desafíos se requiere aplicar soluciones coherentes y multisectoriales y lograr la alineación de políticas, instituciones y comportamientos, reconociendo al mismo tiempo la complejidad, los costos de transacción y los problemas de selectividad que esto supone. El mandato del GEF de brindar servicios a múltiples acuerdos ambientales internacionales lo ubica en una posición propicia para aplicar esta visión más amplia de integración, no solo a través de programas de impacto emblemáticos, sino también incorporando en toda su cartera la inclusión social, la participación del sector privado y la innovación que conlleva riesgos.

En el OPS8 se toman como base 34 evaluaciones y estudios finalizados desde 2022 para evaluar de qué manera un enfoque centrado en la integración está configurando la labor del GEF. El informe está organizado en torno a tres temas centrales: el desempeño del GEF, los factores que facilitan el cambio

transformador, y los socios y los sistemas que sustentan la eficacia del GEF.

- **En el primer tema se evalúa el desempeño en todas las áreas focales y los programas nacionales,** destacando los logros y las enseñanzas sobre cómo los cobeneficios socioeconómicos vinculan los resultados ambientales con la mejora de los medios de subsistencia y la resiliencia.
- **El segundo tema se centra en los factores que facilitan el cambio transformador,** y allí se examina el modo en que los programas integrados impulsan soluciones sistémicas, las formas en que la inclusión (en particular de los pueblos indígenas y las comunidades locales) ha fortalecido los resultados y la titularidad y el liderazgo en las iniciativas, y cómo se promueven la participación del sector privado, la disposición a asumir riesgos y la innovación.
- **En el tercer tema se examina la asociación entre las Agencias del GEF y las partes interesadas, y se evalúan los sistemas de apoyo,** incluidos los basados en los resultados y la gestión de los conocimientos, y se subraya su importancia para el aprendizaje adaptativo y para lograr un impacto transformador duradero.

El OPS8 servirá para orientar las negociaciones de la novena reposición del Fondo Fiduciario del GEF, en un momento en que los donantes y los países buscan claridad sobre cómo el GEF puede profundizar su impacto, mejorar su eficiencia y fortalecer su papel como entidad mundial promotora de soluciones que dan buenos resultados en diversos sectores y escalas.

OBSERVACIONES

La cartera de proyectos del GEF

La cartera de proyectos del GEF refleja la función que la entidad desempeña desde hace mucho tiempo

como una de las principales fuentes de financiamiento para actividades ambientales de alcance mundial. Hasta junio de 2025, había proporcionado un total de USD 26 500 millones para más de 6000 proyectos de sus diversos fondos. El Fondo Fiduciario del GEF sigue siendo el principal instrumento de financiamiento, con USD 23 500 millones distribuidos en 5505 proyectos. Durante el octavo período de reposición (GEF-8), se aprobaron USD 3900 millones para 525 proyectos, lo que representa el 76 % de la meta de asignar USD 5100 millones. El 6 % del total de proyectos de los fondos fiduciarios administrados por el GEF se encuentra actualmente en la fase de preparación y cerca del 30 %, en la de implementación. Hasta la fecha, se han completado 3904 proyectos, lo que demuestra que el GEF genera resultados y soluciones ambientales duraderas, y rinde cuentas por su labor.

Los cambios en la asignación regional y temática de los recursos del GEF en el marco del GEF-8 reflejan la evolución de sus prioridades y los realineamientos estratégicos. En los últimos períodos de reposición de los recursos se han producido cambios visibles en la distribución regional. Si bien históricamente África y Asia han recibido la mayor parte del financiamiento, en el GEF-8 se registró un aumento en la asignación de América Latina y el Caribe, que pasó del 22 % en el GEF-5 al 26 % en el GEF-7. La proporción correspondiente a África, por su parte, aumentó ligeramente —del 25 % al 27 %— durante el mismo período. Mientras tanto, la participación de Asia disminuyó del 26 % al 20 %, y la de Europa y Asia central, del 9 % al 5 %. En cambio, los proyectos de alcance mundial se incrementaron del 16 % al 19 % en el mismo período. También se elevó el apoyo a los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y a los países menos adelantados (PMA), lo que reforzó el énfasis del GEF en los países vulnerables.

En todas las áreas focales, se han adaptado las asignaciones para reflejar las crecientes necesidades mundiales. La biodiversidad sigue siendo el área de inversión más importante: representó el 29 % en el GEF-5 y aumentó al 37 % en el GEF-8. También ha

crecido el financiamiento para el área de productos químicos y desechos, y para la de degradación de la tierra, esta última en especial en África. El respaldo al área focal de aguas internacionales disminuyó ligeramente y el financiamiento para el cambio climático en el marco del Fondo Fiduciario del GEF se redujo, aunque la adaptación sigue recibiendo apoyo a través del FPMA y el FECC, con un aumento de los recursos desde el GEF-6. Los programas integrados cobraron una importancia significativa en el GEF-8, y ahora representan casi el 43 % de la cartera en la etapa actual de este ciclo de programación, lo que pone de relieve un cambio sostenido hacia soluciones más integradas y basadas en sistemas.

A nivel institucional, la distribución de los recursos del GEF entre las Agencias también ha evolucionado. Si bien el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Banco Mundial han administrado históricamente la mayoría de los recursos del Fondo Fiduciario del GEF, en el GEF-8 se han producido cambios notables. Al comparar la participación de las Agencias entre el GEF-4 y el GEF-8, se observa que la del PNUD disminuyó del 36 % al 29 % y la del Banco Mundial cayó abruptamente, del 46 % al 8 %. En cambio, la proporción correspondiente a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) aumentó del 1 % al 16 %. Los bancos multilaterales de desarrollo continúan desempeñando un papel clave en el GEF, ya que logran sistemáticamente índices de cofinanciamiento más altos que otras Agencias. Esto pone de relieve su importancia estratégica para apalancar los recursos del GEF a fin de ampliar el impacto.

La programación del GEF sigue mostrando una fuerte alineación con los convenios y convenciones ambientales internacionales y las prioridades nacionales. En todas las áreas focales, el GEF ha alineado sistemáticamente su apoyo con los mandatos de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, así como con las prioridades nacionales y las estrategias

de los países. Las intervenciones referidas a la biodiversidad muestran una fuerte adhesión al Convenio sobre la Diversidad Biológica y apoyan activamente la implementación del Marco Mundial de la Diversidad Biológica posterior a 2020. Los esfuerzos de mitigación del cambio climático reflejan la evolución de las orientaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y hacen cada vez más hincapié en la creación de entornos propicios. Los proyectos relacionados con las aguas internacionales siguen siendo coherentes con las prioridades de desarrollo regionales y nacionales y, más recientemente, se ajustan también al Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional. Los proyectos sobre degradación de la tierra están estrechamente alineados con los objetivos de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, mientras que para la programación del área de productos químicos y desechos se toman como referencia los Convenios de Estocolmo y Minamata.

Desempeño

El desempeño general de los proyectos del GEF continúa siendo sólido, con logros uniformes en todos los períodos de reposición y resultados notables en todas las áreas focales. Los resultados de aproximadamente el 82 % de los 2475 proyectos finalizados para los cuales se realizaron evaluaciones finales se califican dentro del rango satisfactorio, con un desempeño particularmente robusto en las áreas focales de aguas internacionales y productos químicos y desechos. Las variaciones regionales son evidentes: los proyectos en Asia y Europa y Asia central por lo general tienen mejores resultados, en tanto que los de África, América Latina y el Caribe, los PEID y los países afectados por situaciones de fragilidad y conflicto enfrentan mayores desafíos de implementación. Los resultados de los subproyectos de programas integrados han mostrado

calificaciones ligeramente más altas que los proyectos independientes, aunque las diferencias no son estadísticamente significativas.

Si bien más del 80 % de los proyectos logran resultados que se califican dentro del rango satisfactorio, poco menos de dos tercios se ubican en el rango probable de sostenibilidad. Pese a que este desempeño coincide, en líneas generales, con el de otras organizaciones internacionales, la persistente brecha entre los elevados resultados de los proyectos y su sostenibilidad pone de relieve un desafío crítico para el GEF. Para subsanar esta situación será necesario integrar los proyectos más firmemente en las políticas y los presupuestos nacionales, contar con mecanismos de financiamiento adecuados que permitan preservar los resultados, prestar atención más sostenida a los cambios institucionales y de comportamiento, y contar con sistemas de aprendizaje y apoyo una vez finalizados los proyectos, de modo que los éxitos de cada iniciativa se traduzcan en beneficios sistémicos y duraderos para el medio ambiente mundial.

En todas las áreas focales, las intervenciones del GEF han contribuido a la protección de la biodiversidad, la mejora de la gestión de la tierra y el fortalecimiento de los marcos regulatorios. El 59 % de los proyectos del GEF-6 y el GEF-7 lograron una adopción más amplia en alguna medida. Esto representa un avance con respecto al desempeño de los proyectos estudiados en el ERG7 y el ERG6. El cambio de comportamiento es clave para influir en los resultados y la sostenibilidad, como en el caso del proyecto de Conservación y Uso Sostenible de la Agrobiodiversidad de Importancia Mundial (número de identificación del GEF: 6943; PNUD) de Azerbaiyán, donde el número de hogares que aprendieron a plantar cultivos autóctonos fue el triple de los que participaban directamente en el proyecto, lo que permitió restaurar más de 1000 hectáreas de tierras degradadas. Al mismo tiempo, persisten diversos desafíos, entre ellos la disparidad en la adopción de la innovación y la escasa participación del sector privado.

Las intervenciones del GEF en los grupos de países muestran cada vez mayor alineación con las prioridades ecológicas regionales y los objetivos nacionales de desarrollo. En los países de las zonas áridas, el bajo Mekong y los PEID del Pacífico y el Caribe, estas intervenciones han evolucionado pasando de esfuerzos sectoriales a enfoques integrados a escala del paisaje. Los éxitos ambientales son notables (por ejemplo, restauración de la tierra, mejora de la gestión del agua y recuperación de los arrecifes de coral) especialmente cuando se incorporan en las estrategias nacionales y cuentan con el apoyo de las instituciones locales. La sostenibilidad regional de los resultados de los proyectos sigue siendo un aspecto que debe mejorarse, ya que se consideró que en más de un tercio de los proyectos era improbable que se mantuvieran los resultados una vez finalizada la iniciativa. Los proyectos del área de productos químicos y desechos son los que muestran mayor sostenibilidad, mientras que los implementados en África, los PMA, los PEID y los países afectados por situaciones de fragilidad y conflicto enfrentan riesgos elevados. La solidez de la implementación y ejecución —cada una calificada en el rango satisfactorio en más del 80 % de los proyectos— está estrechamente vinculada con el éxito de los proyectos y su impacto a largo plazo. Otros factores que contribuyen a un desempeño más sólido y a la sostenibilidad son una fuerte participación de la comunidad, la integración intersectorial, la alineación con las prioridades nacionales y el fortalecimiento de los marcos institucionales y normativos. La viabilidad financiera a largo plazo sigue siendo un desafío debido a la constante dependencia respecto del financiamiento externo y a la limitada integración con los sistemas nacionales de seguimiento.

El GEF ha tomado medidas para promover la coherencia de las políticas como prioridad estratégica, con el fin de alinear las metas ambientales con los objetivos de desarrollo más amplios en todos los sectores gubernamentales. La aprobación en 2023 de una nueva hoja de ruta estratégica —el documento

titulado “Enhancing Policy Coherence through GEF Operations” (Aumento de la coherencia de las políticas mediante las operaciones del GEF)— marcó un cambio hacia una integración más deliberada de las consideraciones ambientales en la planificación nacional y sectorial. Este enfoque se muestra con claridad en la evolución de los programas integrados del GEF, que ahora incluyen mecanismos para alinear las políticas en los niveles local, nacional y regional y vincularlas a los instrumentos de financiamiento. El GEF también ha respaldado la alineación entre sectores a través de planes de acción nacionales vinculados a las convenciones y convenios ambientales, así como los planteamientos de áreas focales como los de gestión sostenible de la tierra y el agua. A pesar de estos esfuerzos, hasta el momento las iniciativas sobre coherencia de las políticas se han centrado poco en la armonización explícita.

La experiencia histórica muestra que el apoyo del GEF a la coherencia de las políticas puede fortalecer la coordinación intersectorial, aunque los avances dependen en gran medida del contexto. Algunos ejemplos positivos son la gestión integrada de los recursos hídricos en Azerbaiyán y Georgia, y la aclaración de las funciones institucionales en la aplicación de la legislación sobre vida silvestre en Filipinas. Sin embargo, en países como Malawi y Uruguay, la acomodada capacidad interdisciplinaria y el reducido apoyo político han limitado los impactos. Si bien el GEF está en condiciones de actuar como facilitador neutral de la colaboración intersectorial, la falta de un entendimiento común sobre la coherencia de las políticas y la escasa interacción con los ministerios de finanzas y planificación afectan la eficacia. Las Agencias del GEF que cuentan con experiencia en la reforma de las políticas económicas y tienen acceso a otros ministerios más allá del de medio ambiente están capacitadas para dirigir esta labor dentro de la alianza del GEF. A fin de avanzar en los objetivos de coherencia de las políticas ambientales en el GEF-9, será clave aprovechar las ventajas comparativas de las diferentes Agencias en la reforma

de políticas, así como utilizar de manera más estratégica la programación integrada y llevar adelante más iniciativas catalizadoras.

Los proyectos del GEF han generado cobeneficios socioeconómicos además de resultados ambientales. Estos cobeneficios han fortalecido el capital humano y social, pues se han creado oportunidades para generar ingresos y se ha mejorado la resiliencia, en especial en el caso de las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y las comunidades locales. En muchas iniciativas se ha vinculado la conservación con los medios de subsistencia sostenibles a través del ecoturismo, la agricultura sostenible y los emprendimientos basados en la naturaleza. Estos cobeneficios han fomentado la titularidad y el liderazgo de las comunidades locales en las iniciativas y el apoyo político, lo que ha ayudado a mantener los resultados ambientales en el tiempo. No obstante, los cobeneficios a menudo tienen una escala limitada y no se monitorean de manera uniforme debido a la corta duración de los proyectos, las deficiencias de los marcos de seguimiento y la inclusión poco sistemática de los grupos marginados. La escasa coordinación a nivel nacional y la falta de políticas que generen un entorno propicio limitan aún más la ampliación y la sostenibilidad. El GEF-9 ofrece la oportunidad de sistematizar la colaboración, fortalecer el diseño y el seguimiento, y garantizar la plena integración de los beneficios socioeconómicos, apoyando así una adopción más amplia de prácticas sostenibles y el impacto ambiental a largo plazo.

La sostenibilidad y las estrategias de salida claras siguen representando desafíos clave en las intervenciones respaldadas por el GEF. Si bien muchos proyectos logran los resultados previstos mientras están activos, la sostenibilidad posterior de esos resultados sigue siendo incierta. Las evaluaciones muestran que en alrededor de un tercio de los proyectos terminados, los beneficios a largo plazo están expuestos a diversos riesgos, sobre todo en contextos frágiles o de capacidad limitada. Entre las principales amenazas se pueden mencionar los mecanismos financieros inadecuados, la escasa capacidad institucional y la débil

integración de los resultados de los proyectos en las políticas y los marcos de planificación nacionales. Los proyectos en los que se genera una fuerte titularidad y liderazgo de las comunidades locales, participación de las partes interesadas y reformas institucionales tienden a preservar los beneficios de manera más eficaz, como se observa en los proyectos de las áreas de productos químicos, gestión de desechos y aguas internacionales. En cambio, las iniciativas de biodiversidad y degradación de la tierra son más vulnerables porque los avances suelen depender de un aporte continuo de recursos, de la aplicación de las normas o de las condiciones del mercado. La planificación de la sostenibilidad suele estar poco desarrollada, con escasas estrategias de salida, vías de financiamiento y seguimiento posterior a la finalización. Las evidencias recogidas en el OPS8 muestran que la sostenibilidad mejora cuando los proyectos forman parte de programas más amplios o están alineados con las prioridades y los presupuestos nacionales. La incorporación de estrategias de sostenibilidad en el diseño de los proyectos ayudará a fortalecer la programación futura y a consolidar los impactos duraderos.

Programas integrados

Los programas integrados del GEF ofrecen una plataforma única para abordar desafíos ambientales interconectados a través de enfoques coordinados e intersectoriales. Este tipo de programas, introducidos originalmente en el GEF-6 como pilotos, refleja la capacidad del GEF para alinear la labor en múltiples áreas focales y, al mismo tiempo, respaldar las prioridades de los países y avanzar en la implementación de diversas convenciones y convenios sobre el medio ambiente mundial.

En los sucesivos ciclos de reposición, el modelo ha ido evolucionando, pasando de experiencias pilotos a programas de pleno impacto en el GEF-7, y se ha ampliado aún más durante el GEF-8. Actualmente los programas integrados representan el 32 % de las

asignaciones —en el GEF-6 equivalían al 7 %— y abarcan 98 países, entre ellos 31 PMA (antes 8) y 26 PEID (antes 0). En 9 de los 11 programas integrados del GEF-8 se abordan al menos 3 áreas focales a través de 7 Agencias del GEF y con la participación de los Gobiernos, la sociedad civil y el sector privado. En el GEF-8 se amplió la cobertura temática para abarcar también la contaminación por plásticos y las transiciones a cero emisiones netas, mediante la incorporación de soluciones basadas en la naturaleza, como la adaptación basada en los ecosistemas, la gestión sostenible de la tierra y los bosques, y los sistemas alimentarios regenerativos.

El modelo de programación integrada ha madurado, con la incorporación de teorías del cambio más claras, selección competitiva de países y Agencias, y plataformas de conocimientos. La mayoría de los programas y subproyectos del GEF-8 recién están comenzando a implementarse. Los resultados iniciales de las fases anteriores de los Programas sobre Vida Silvestre Mundial, Gestión Forestal Sostenible, Sistemas Alimentarios y Ciudades Sostenibles incluyen una mejor planificación del uso de la tierra; planes urbanos y espaciales actualizados; e innovaciones en la gestión institucionalizada y en la participación de las partes interesadas, especialmente la estructuración financiera y las plataformas de múltiples partes interesadas.

Sin embargo, estos programas son complejos, por lo que elevan los costos de transacción y aumentan los requerimientos de coordinación tanto a nivel mundial como nacional. Los acotados cronogramas de la etapa del diseño en ocasiones han limitado las consultas inclusivas con las partes interesadas y la alineación con los sistemas nacionales, mientras que los puntos focales operativos no han contado con el apoyo adecuado para asumir las responsabilidades adicionales. La coordinación entre las plataformas de alcance mundial y los subproyectos a nivel nacional ha sido dispar, lo que plantea desafíos para el intercambio sistemático de conocimientos y la coherencia de los programas. La sostenibilidad y la ampliación de los resultados suelen depender de canales temporales de financiamiento

o de la presencia de promotores individuales más que de acuerdos institucionales duraderos. La participación del sector privado, si bien es creciente, sigue estando por debajo de su potencial. Y no se han desarrollado adecuadamente los mecanismos para sostener los resultados una vez que finaliza el apoyo del GEF.

De cara al futuro, algunos programas madurarán y deberán eliminarse progresivamente, mientras que se necesitarán nuevas iniciativas para abordar los nuevos desafíos o los cambios en los ya existentes. Este proceso deberá estar guiado por principios claros para la selección y graduación de programas, y la preservación de los recursos de conocimientos. La reducida proporción de las asignaciones del Sistema para la Asignación Transparente de Recursos (STAR) en el GEF-8 ha reorientado los incentivos para la participación en favor de la alineación con las prioridades nacionales. Para mantener la participación y el impacto en esta nueva dinámica, es fundamental garantizar la pertinencia de los programas, la transparencia en los criterios de participación y el acceso a sistemas de conocimientos robustos.

Estas observaciones ponen de relieve la importancia del enfoque estratégico en el diseño de los programas. Se debe centrar la atención en los contextos que muestren un considerable nivel de preparación institucional y potencial para una transformación sistémica, y se debe al mismo tiempo brindar apoyo a los países con escasa capacidad mediante asistencia específica. Los programas integrados son más eficaces cuando los plazos son realistas, las responsabilidades de los componentes del plano internacional y nacional están claramente definidas, el aprendizaje adaptativo y el intercambio de conocimientos son significativos, y se incluye la participación de los PMA, los PEID y diversas partes interesadas, entre ellas el sector privado.

Inclusión social

El GEF ha establecido sólidas salvaguardias ambientales y sociales y ha promovido significativamente la

inclusión, en especial la igualdad de género y la interacción con los pueblos indígenas y las comunidades locales. Desde la adopción de la Política sobre Salvaguardias Ambientales y Sociales del GEF en 2018, ha mejorado el nivel de cumplimiento del requisito de realizar una evaluación de riesgos. Y ahora casi todos los proyectos incluyen consideraciones de género, respaldadas por planes de acción de género, presupuestos para intervenciones específicas en esta esfera e indicadores desglosados por género. Las estructuras de asesoramiento, incluido el Grupo Asesor sobre Pueblos Indígenas y las asociaciones sobre género, han fortalecido los conocimientos técnicos y promovido enfoques equitativos y culturalmente apropiados. Los modelos impulsados por la comunidad, como el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD), continúan demostrando que el liderazgo local y la gestión participativa pueden producir resultados ambientales y socioeconómicos duraderos. Los mecanismos de la sociedad civil, como la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) del GEF, han amplificado las voces locales y contribuido a generar procesos de toma de decisiones más inclusivos, mientras que en los programas integrados se incorpora cada vez más la inclusión en la gestión de los paisajes, las cadenas de valor y el desarrollo urbano.

Pese a estos avances, la inclusión sigue siendo dispar y a menudo depende de la presencia de promotores individuales más que de prácticas institucionalizadas. Los jóvenes, las personas con discapacidad y otros grupos marginados aún están subrepresentados, sobre todo durante las etapas iniciales del diseño, cuando la influencia sobre los resultados es mayor. En los proyectos con frecuencia se mide la inclusión en términos de tasas de participación, como la proporción de mujeres en las actividades, en lugar de observar si el poder de decisión es equitativo. Los plazos de preparación reducidos, los presupuestos de difusión acotados y la ausencia de indicadores sistemáticos limitan aún más la participación significativa y el seguimiento de los resultados de la inclusión. Cuando la inclusión se

implementa adecuadamente, en especial a través de enfoques basados en la comunidad que empoderan a los dirigentes locales, los proyectos muestran un desempeño más sólido y resultados más sostenibles. No obstante, mantener los resultados inclusivos después del cierre del proyecto sigue siendo un desafío, más aún cuando las instituciones locales son débiles o no se han establecido políticas que generen un entorno propicio.

La Red de OSC del GEF y otros mecanismos de la sociedad civil pueden resultar muy valiosos para ampliar los esfuerzos de inclusión y lograr mayor sostenibilidad. Como actor independiente dentro de la alianza del GEF, la Red puede desempeñar un papel importante en el fortalecimiento de la participación a nivel nacional y regional. Sin embargo, sigue presentando limitaciones de capacidad, porque no todos sus miembros tienen experiencia en el diseño o la implementación de proyectos. Además, en algunos países y regiones, es necesario actualizar las listas de miembros para mejorar la comunicación y la coordinación. El fortalecimiento de estos aspectos permitiría a la Red cumplir más plenamente con su función en la promoción de los objetivos del GEF.

Interacción con el sector privado

El GEF ha ampliado considerablemente su interacción con el sector privado. Ha pasado de iniciativas piloto aisladas a enfoques más sistémicos en el marco de los programas integrados sobre sistemas alimentarios sostenibles, soluciones basadas en la naturaleza, agricultura climáticamente inteligente y oportunidades de la economía azul. Gracias a las asociaciones establecidas con la agroindustria, las instituciones financieras y las pymes se brindó respaldo a iniciativas referidas a cadenas sostenibles de suministro de productos básicos, fuentes de energía renovable, modelos de economía circular y servicios urbanos sostenibles. Esta colaboración ha acelerado la adopción de tecnologías innovadoras, como

la agricultura de precisión, la teledetección, los sistemas de trazabilidad y las plataformas de economía circular para los plásticos y los desechos. Las innovaciones financieras respaldadas por el GEF, en particular los instrumentos que no son donaciones, han movilizado más de USD 10 600 millones en cofinanciamiento y han introducido mecanismos tales como los de distribución de riesgos y herramientas de financiamiento combinado que reducen el riesgo de las inversiones privadas e influyen en las prácticas empresariales, lo que abre nuevos mercados para las soluciones ambientales.

A pesar de los notables logros, la participación del sector privado en el GEF sigue siendo poco sistemática y está por debajo de su pleno potencial. En muchos proyectos todavía se considera la participación del sector privado como un complemento y no como parte integral del diseño y la implementación, y se depende en gran medida del cofinanciamiento del sector público, puesto que las contribuciones privadas a menudo se limitan al apoyo en especie y no se traducen en compromisos financieros significativos. Los instrumentos que no son donaciones siguen sin utilizarse plenamente, restringidos por el tope máximo de USD 15 millones para los proyectos, la escasa experiencia de las Agencias y los países en estructuración financiera, y una cartera acotada y poco profunda de propuestas innovadoras. Las barreras regulatorias, los plazos de aprobación prolongados y las culturas institucionales con aversión al riesgo desalientan aún más la participación. En los mercados de frontera y los contextos frágiles, la escasez de políticas que generan un entorno propicio y la debilidad de los marcos regulatorios agravan estos desafíos. Los ciclos prolongados y los procesos burocráticos de los proyectos elevan los costos de transacción, lo que reduce el atractivo de las iniciativas del GEF para los socios privados.

Si se pretende abordar estas limitaciones será necesario ampliar las alianzas con las entidades de los bancos multilaterales de desarrollo dedicadas al sector privado, fortalecer la capacidad interna para la innovación financiera e incorporar la participación del sector privado

como elemento central de la programación del GEF-9. Para materializar todo el potencial catalizador del GEF también es necesario aprovechar su eficacia comprobada en la transformación de los mercados —a través de reformas de políticas, estándares, fortalecimiento de la capacidad y participación en la cadena de valor— y, al mismo tiempo, ampliar el uso de los instrumentos que no son donaciones para movilizar capital privado y reducir los riesgos de la innovación. Si combina la transformación de los mercados con el financiamiento catalizador, el GEF puede lograr una mejor alineación con los incentivos del sector privado, fomentar el cambio sistémico y acelerar el avance hacia el logro de beneficios para el medio ambiente mundial.

Riesgo e innovación

La gestión más explícita del riesgo y la innovación ha cobrado mayor visibilidad en la cartera del GEF, pero ambas se ven restringidas por limitaciones estructurales y operativas. Si bien para lograr un cambio transformador suele ser fundamental probar nuevos enfoques y desplegar nuevas tecnologías, la disposición a asumir riesgos dentro del GEF sigue siendo moderada y aún no se ha incorporado la innovación de forma sistemática en la labor de toda la alianza. La adopción de una declaración formal sobre el nivel de riesgo aceptable en el GEF-8 es un paso importante para alentar la puesta en marcha de iniciativas innovadoras que conlleven mayores riesgos. Además, en varios programas se han puesto a prueba con éxito herramientas de monitoreo digital y tecnologías avanzadas, como la teledetección, el análisis de datos y los sistemas de trazabilidad para las cadenas de suministro. Se ha observado que estos esfuerzos pueden elevar la eficiencia, influir en el cambio de comportamiento, atraer inversiones adicionales y configurar las políticas nacionales.

Los obstáculos sistémicos limitan la adopción más generalizada de las innovaciones y su ampliación. Los procesos de aprobación suelen favorecer los enfoques establecidos; las deficiencias en la capacidad

institucional y técnica acotan la innovación, y los escasos incentivos para asumir riesgos desalientan la experimentación. En consecuencia, será fundamental fortalecer los sistemas de gestión de riesgos, alinear la disposición a asumir riesgos con las aspiraciones tecnológicas e invertir en innovaciones en las primeras etapas. Para integrar la innovación de manera más sistemática y ofrecer soluciones ambientales transformadoras será esencial establecer asociaciones con innovadores de probada eficacia —como firmas privadas, universidades y empresas derivadas—, así como generar entornos normativos favorables y un fuerte intercambio de conocimientos.

Eficiencia administrativa y operativa

La eficiencia sigue siendo uno de los puntos fuertes del GEF, pero la complejidad va en aumento. El GEF continúa mostrando una firme eficiencia tanto en los procesos administrativos como en el ciclo de los proyectos: mantiene uno de los coeficientes de gastos generales más bajos de todos los fondos ambientales multilaterales (3,7 % del gasto total) y una relación desembolso-aprobación del 76 %, mientras que en el Fondo Verde para el Clima esa proporción es del 31 %. Las comisiones de las Agencias, de alrededor del 9 %, también están en consonancia con las de otros fondos climáticos. Las reformas introducidas recientemente en el GEF-8, que incluyen el aumento del tope para proyectos medianos a USD 5 millones y la simplificación de los pasos del ciclo de los proyectos, han reducido de 22 a 19 meses la mediana del tiempo que transcurre entre la fecha en que se aprueba la nota conceptual de un proyecto de gran escala y el momento en que el director ejecutivo lo ratifica, lo que muestra avances tangibles en la aceleración de los procesos.

A pesar de estas mejoras, persisten diversos desafíos operativos. Menos de la mitad de los proyectos de gran escala cumplen la meta de 18 meses. Con la expansión de los servicios de financiamiento especializados —como los instrumentos que no son donaciones,

las iniciativas de innovación, de conservación inclusiva y del PPD— se han introducido diversos objetivos destinados a promover la inclusión y la innovación. No obstante, esta proliferación también ha añadido complejidad en los procedimientos, fragmentado la gestión de la demanda y elevado los costos de transacción para los países y las Agencias, aun cuando crea importantes oportunidades para ampliar la participación, fomentar la innovación y fortalecer las opciones de los países. Además, las organizaciones comunitarias y de la sociedad civil pueden acceder ahora a los recursos del GEF a través de varias vías, cada una con plazos y requisitos distintos, lo que complica aún más el desarrollo de los proyectos y la alineación dentro de la alianza del GEF. Para hacer frente a estos desafíos operativos, en el GEF-9 será esencial racionalizar y consolidar los mecanismos de financiamiento, así como armonizar los procedimientos operativos, a fin de sostener las mejoras en la eficiencia, reducir las cargas administrativas e incrementar la capacidad de respuesta a las necesidades de los países, preservando al mismo tiempo la ventaja comparativa del GEF como uno de los fondos ambientales multilaterales más eficaces en función de los costos.

Alianza y financiamiento

El modelo de alianza del GEF sigue siendo una de sus ventajas fundamentales, pero la superposición de funciones y los diferentes procedimientos de las Agencias han ralentizado en algunas ocasiones los resultados, aumentado los costos de transacción y limitado la síntesis y el intercambio de conocimientos. El modelo de alianza del GEF sigue siendo una de sus ventajas definitorias. Reúne a 18 Agencias acreditadas —entre ellas, organismos de las Naciones Unidas, bancos multilaterales de desarrollo y organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI)—, además de donantes, la sociedad civil, el sector privado e instituciones de investigación. Esta diversidad permite a los países seleccionar las Agencias que mejor se adapten a sus necesidades, aprovechando los conocimientos técnicos y la alineación de los organismos

de las Naciones Unidas con los convenios y convenciones, la escala financiera y la influencia normativa de los bancos de desarrollo, y la innovación y el acceso local que ofrecen las ONGI. En combinación con un enfoque impulsado por los países que empodera a los puntos focales nacionales para orientar la selección de las Agencias, esta red permite al GEF prestar servicios en todos los niveles, sectores y geografías, alineando al mismo tiempo los compromisos ambientales mundiales con las prioridades nacionales.

La complejidad administrativa sigue siendo una dificultad dentro del GEF. Las diferencias en la disposición a asumir riesgos y las políticas operativas de las diversas Agencias crean ineficiencias, mientras que los proyectos en los que participan varias de estas entidades a menudo conllevan costos de transacción más elevados y tiempos de preparación más extensos. En algunos casos, los componentes que corresponden a las Agencias dentro de un mismo proyecto se gestionan y notifican como iniciativas separadas, lo que genera lagunas y reduce la coherencia. Los sistemas de intercambio de conocimientos también siguen fragmentados, con lo cual se restringe el aprendizaje en tiempo real en toda la cartera.

A menudo, las Agencias experimentan tensiones cuando deben buscar el equilibrio entre sus intereses en la programación y sus responsabilidades en la gestión institucional. Esta dinámica puede limitar la eficacia y la colaboración, debilitar la titularidad y liderazgo nacional en las iniciativas y derivar en el desaprovechamiento de la oportunidad de fortalecer las capacidades de los socios locales. Si bien existen normas sobre los conflictos de intereses, las partes interesadas señalan que este esquema puede desalentar las conversaciones francas sobre el desempeño, la innovación y la ventaja comparativa de las Agencias. Además, la competencia entre las Agencias, en particular por las funciones directivas en los programas integrados, en ocasiones ha obstaculizado la colaboración y ralentizado los procesos.

Para abordar estas cuestiones administrativas será necesario mejorar la rendición de cuentas,

armonizar las prácticas operativas, proporcionar apoyo institucional a las plataformas de coordinación nacional y fortalecer las capacidades de los socios locales.

El Grupo Asesor Científico y Tecnológico (STAP) sigue siendo uno de los principales puntos fuertes del GEF. Un reajuste de su mandato podría permitir incrementar sus contribuciones científicas y su influencia estratégica en los diversos programas. El STAP garantiza el rigor científico y apoya la innovación a través de exámenes iniciales de los proyectos, estudios temáticos y orientaciones sobre cuestiones nuevas. Su labor ha mejorado la calidad técnica y la orientación estratégica de los programas del GEF, dado que respalda los enfoques sistémicos e intersectoriales y promueve un diseño basado en los riesgos. Sin embargo, su influencia está determinada por un mandato de asesoramiento más que por facultades directas de implementación, lo que puede limitar la adopción de sus recomendaciones en los contextos nacionales. Las partes interesadas valoran su labor temática estratégica, pero señalan que la carga que suponen los exámenes rutinarios de los proyectos puede desviar la atención y relegar la exploración más amplia del horizonte y la elaboración de directrices orientadas a las políticas para poner el énfasis en cuestiones operativas de las que podrían ocuparse examinadores con experiencia en gestión de proyectos y en trabajo sobre el terreno. Si se actualizaran los términos de referencia del STAP y se describiera con mayor claridad el eje de su labor, se podrían alinear mejor sus conocimientos especializados y su gestión con las necesidades cambiantes del GEF, garantizando aportes científicos oportunos y de gran impacto para las orientaciones estratégicas de la entidad, al tiempo que el organismo continuaría apoyando la innovación y la verificación de la calidad en la cartera.

La interacción con los países se ha intensificado gracias a la Estrategia de Involucramiento con los Países, pero su implementación puede mejorarse. La estrategia ha reforzado la convergencia entre la programación del GEF y las prioridades de los países mediante la planificación inicial, los diálogos

nacionales y el apoyo a los puntos focales operativos. En los países que han adoptado plenamente estas estrategias, ha mejorado la coordinación interministerial, y las carteras del GEF muestran un enfoque más estratégico. No obstante, la implementación ha sido dispar, y en algunos casos el diálogo se produjo demasiado tarde para influir en la programación, mientras que la participación de los actores no estatales sigue siendo poco sistemática. Será crucial fortalecer la capacidad de los puntos focales, verificar que se establezcan diálogos oportunos e inclusivos y mejorar los sistemas de seguimiento para desplegar todo el potencial de estas estrategias en el GEF-9.

Desde hace mucho tiempo se considera que la base financiera del GEF es una de sus mayores fortalezas, sustentada por la confianza constante de los donantes en su mandato singular de prestar servicios a múltiples convenciones y convenios y generar beneficios para el medio ambiente mundial. Los ciclos sucesivos de reposiciones han permitido al GEF obtener contribuciones estables con las que ha podido mantener su función catalizadora en apoyo de la acción ambiental a nivel mundial. Sin embargo, en los últimos ciclos la base de aportantes se ha reducido, y las contribuciones se han ido concentrando cada vez más en un pequeño número de donantes. Esta concentración aumenta la exposición a riesgos financieros y geopolíticos. Pese a que el financiamiento nominal obtenido para el GEF-8 ha sido récord, los recursos en términos reales han disminuido en comparación con el GEF-5, aunque siguen siendo más altos que en el GEF-6 y el GEF-7. Esta erosión del poder adquisitivo restringe la capacidad del GEF para satisfacer las crecientes demandas ambientales mundiales. Al mismo tiempo, el GEF aún no ha aprovechado plenamente las nuevas fuentes de capital, como las contribuciones filantrópicas y el financiamiento privado, por lo que deja sin explotar importantes oportunidades de diversificación financiera.

Los países receptores reconocen ampliamente que la previsibilidad de los recursos proporcionados a través del STAR constituye una ventaja comparativa

clave del GEF. La asignación previsible los ayuda —especialmente a los de capacidad limitada— a acceder a los recursos del GEF de manera más eficaz. Pero la canalización de los fondos a través del STAR también puede provocar su fragmentación. Por lo tanto, el GEF ha introducido una mayor flexibilidad para que los países utilicen los recursos del STAR en diferentes áreas focales, lo que les permite implementar intervenciones a mayor escala. De cara al futuro, el GEF debería mantener la ventaja comparativa que conlleva la asignación previsible de recursos y, al mismo tiempo, garantizar que las actividades respaldadas se lleven a cabo en la escala adecuada. La proporción del STAR en el financiamiento total del GEF ha ido disminuyendo progresivamente: pasó del 53 % en el GEF-6 al 46 % en el GEF-8. Esta merma se debe en gran parte a la reducción de las asignaciones destinadas al cambio climático y al aumento de la proporción de las reservas, en especial para los programas integrados.

El cofinanciamiento sigue siendo fundamental para el modelo del GEF, lo que demuestra su efecto catalizador en la movilización de recursos adicionales. No obstante, la calidad y durabilidad del cofinanciamiento varían significativamente. Gran parte del cofinanciamiento declarado proviene de los presupuestos del sector público y está vinculado a cronogramas de proyectos a corto plazo, por lo que no representan compromisos sostenidos. La participación del sector privado sigue siendo acotada, y las contribuciones suelen adoptar la forma de apoyo en especie y no de inversiones financieras significativas, lo que reduce su potencial transformador. La definición flexible de cofinanciamiento adoptada por el GEF, que incluye el financiamiento paralelo y las contribuciones no monetarias, ha ampliado la participación pero también ha planteado dudas acerca de la comparabilidad y la credibilidad, dado que estos distintos tipos de contribuciones no siempre son equivalentes o no se notifican de la misma manera. Las tasas de concreción son particularmente bajas en el caso del cofinanciamiento basado en préstamos —el 55 % no se materializa— y en el de los proyectos en PMA y PEID.

Además, la verificación de las contribuciones reales representa todo un desafío debido a la falta de documentación completa y a la dificultad para hacer un seguimiento de los recursos en especie.

Se ha demostrado que los instrumentos que no son donaciones, diseñados para movilizar capital privado y distribuir el riesgo, pueden resultar de utilidad a través de modelos de financiamiento combinado y mecanismos de garantía, pero no se utilizan lo suficiente debido a los obstáculos estructurales. Tales obstáculos incluyen la complejidad de la estructuración de productos financieros en el marco de los procedimientos actuales del GEF, la disparidad en la capacidad de las Agencias para la innovación financiera y la falta de mecanismos sólidos de distribución de riesgos. Para ampliar y diversificar el financiamiento destinado a soluciones ambientalmente sostenibles será fundamental abordar estas limitaciones, lo que incluye revisar el límite máximo operativo de los instrumentos que no son donaciones y fortalecer la capacidad de estructuración financiera.

Sistemas de resultados y aprendizaje

Los sistemas del GEF referidos a los resultados, los conocimientos y el aprendizaje han mostrado mejoras significativas. Sin embargo, para apoyar la gestión adaptativa, la innovación, la ampliación y la transformación, estos sistemas requieren una integración más profunda en las funciones centrales de los proyectos, mejores circuitos de retroalimentación y un compromiso institucional y recursos sostenidos. El GEF ha reforzado su marco de gestión basada en los resultados ampliando los instrumentos de seguimiento y perfeccionando su sistema institucional de resultados para reflejar con mayor precisión los resultados ambientales mundiales. Los indicadores de las distintas Agencias muestran un mayor grado de armonización, están aliñeados con los convenios y convenciones ambientales y han sido adaptados a la programación integrada.

Estas mejoras refuerzan la capacidad del GEF para monitorear los resultados biofísicos, como la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la restauración de tierras, el aumento de la biodiversidad y el control de contaminantes.

A pesar de los avances, el sistema de gestión basada en los resultados sigue fuertemente orientado hacia los productos y los resultados ambientales a corto plazo. Tiene escasa capacidad para hacer un seguimiento de los cambios transformadores más profundos, como el fortalecimiento institucional, la alineación de las políticas, la modificación de los comportamientos y la sostenibilidad de los programas. La presentación de información sobre los cobeneficios socioeconómicos y los resultados referidos a la inclusión sigue siendo poco sistemática, lo que dificulta la evaluación de los impactos más amplios en términos de desarrollo. Los ciclos de retroalimentación deficientes impiden la traducción oportuna de los datos en decisiones adaptativas y en el perfeccionamiento de los programas.

Las medidas referidas a los conocimientos continúan incrementándose, lo que ofrece la posibilidad de subsanar la fragmentación y los desfases en los cronogramas. La gestión de los conocimientos ha mejorado gracias a las plataformas de coordinación específicas en el marco de programas integrados e iniciativas temáticas que elaboran orientaciones técnicas y fomentan los intercambios dentro de áreas focales específicas. Aun así, los conocimientos siguen estando fragmentados incluso dentro de un mismo programa y a menudo quedan confinados en proyectos o Agencias individuales. Los desfases temporales —cuando la producción de conocimientos de alcance mundial no está alineada con la implementación a nivel nacional— reducen el valor práctico. Las lecciones aprendidas a partir de innovaciones como las iniciativas de financiamiento combinado, la participación del sector privado y los programas integrados no se convierten sistemáticamente en herramientas operativas ni se comparten con otros programas y geografías. En particular, no

existe un repositorio centralizado de los conocimientos generados a través de los programas integrados y de impacto, pese a que se afirma que los conocimientos son el elemento central del valor agregado que aporta la programación integrada.

El aprendizaje institucional derivado de las dificultades y las fallas aún no está completamente sistematizado. Si bien se genera información valiosa sobre la participación de las partes interesadas, el diseño financiero y el tratamiento de los riesgos, a menudo esta queda confinada dentro de los proyectos individuales. Sobre la base de los progresos realizados, el GEF debería mejorar los circuitos de retroalimentación, crear incentivos para aprender de los errores, garantizar la asimilación estructurada de las conclusiones de las evaluaciones y traducir las enseñanzas en orientaciones prácticas tanto para el diseño de los proyectos como de las políticas, avanzando así hacia una cultura de aprendizaje y mejora permanentes que respalde el cambio catalizador.

RECOMENDACIONES

Las observaciones del OPS8 ponen de relieve tanto los avances como los desafíos que enfrenta el GEF en sus esfuerzos por lograr un mayor impacto transformador. El GEF ha mostrado resultados ambientales cuantificables, ha incrementado la inclusión, ampliado la participación del sector privado y mantenido una de las estructuras administrativas más eficientes de este tipo de fondos. Sus programas integrados han permitido armonizar las prioridades mundiales y nacionales, fomentando la gestión innovadora y el intercambio de conocimientos. No obstante, la entidad sigue teniendo dificultades críticas para lograr que los resultados se mantengan una vez finalizados los proyectos, incorporar la innovación y la disposición a asumir riesgos, profundizar la participación del sector privado y mejorar la coordinación entre el creciente número de servicios de financiamiento. Estas lecciones señalan la necesidad de lograr una selectividad más precisa, una

planificación de la sostenibilidad más consolidada, una mayor innovación financiera, una participación más inclusiva y eficiente de los países, y un enfoque sistemático para el aprendizaje y la adaptación.

En las recomendaciones que se presentan a continuación se describe de qué manera el GEF puede aprovechar sus fortalezas y, al mismo tiempo, abordar estas deficiencias para generar un impacto más profundo, sostenible y ampliable en el GEF-9 y en los ciclos posteriores.

Recomendación 1: Reforzar el impacto transformador de la programación integrada, centrándose en la selectividad y consolidación estratégicas. Se deberían simplificar los programas integrados de modo que contengan un número menor de iniciativas pero más profundas, en lugar de incluir proyectos más amplios y generales. Además, deberían elaborarse a partir de teorías del cambio sólidas, con vías de ampliación explícitas y plataformas robustas de conocimiento y aprendizaje, con un repositorio centralizado de conocimientos y enseñanzas. Este enfoque aportará la claridad y la profundidad necesarias para abordar los factores sistémicos que impulsan la degradación ambiental y lograr impactos a gran escala, incluso en áreas complejas como los sistemas alimentarios y el desarrollo urbano sostenible. En la implementación también se deben abordar las dificultades observadas en los programas actuales, como los plazos de diseño acotados, la coordinación dispar entre las plataformas mundiales y los subproyectos a nivel nacional, y las escasas oportunidades para la participación inclusiva de las partes interesadas durante la etapa de preparación. Es esencial establecer funciones y responsabilidades claras para las Agencias y los países, así como plazos realistas en los que se priorice la profundidad por sobre la amplitud, y mecanismos que vinculen directamente el apoyo a los conocimientos mundiales con la implementación en los países. Los programas deberían estar estructurados desde un principio de manera tal que puedan atraer cofinanciamiento e inversiones del sector privado, alineando la innovación financiera y las reformas normativas con los objetivos

programáticos para brindar soluciones ampliables que perduren mucho más allá del financiamiento del GEF. Es necesario contar con una estrategia de salida clara en los distintos programas integrados, que incluya criterios bien definidos y orientaciones para determinar si dichos programas deben continuar o eliminarse progresivamente, y en qué circunstancias.

Recomendación 2: Incorporar mecanismos de sostenibilidad y financiamiento en la etapa del diseño para garantizar resultados a largo plazo. El GEF debería exigir que, en la etapa de diseño, los proyectos pertinentes incluyan mecanismos de sostenibilidad y financiamiento. La interacción temprana con los ministerios y organismos técnicos pertinentes es esencial para integrar las prioridades ambientales en los presupuestos y los sistemas financieros nacionales, garantizando así que los resultados se apoyen en compromisos a largo plazo de los países. Se debería prestar más atención a la sostenibilidad institucional, lo que incluye establecer vínculos estrechos con las instituciones y las partes interesadas de los países —en especial, los Gobiernos locales, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil— que puedan mantener y ampliar los resultados con el tiempo. Una vinculación más estrecha con fuentes de financiamiento complementarias —como el Fondo Verde para el Clima, el Fondo de Adaptación y los flujos de ingresos nacionales— podría permitir la continuidad y la ampliación más allá del financiamiento del GEF. El seguimiento de los resultados en un conjunto seleccionado de proyectos después del cierre generará información útil para fortalecer la programación futura y reforzar el impacto duradero.

Recomendación 3: Buscar innovaciones de mayor riesgo que generen beneficios significativos, con las salvaguardas y los incentivos adecuados, en consonancia con el marco de tolerancia al riesgo del GEF. Para lograr un cambio transformador, el GEF debería, siempre que sea posible, priorizar activamente las innovaciones que conlleven un mayor riesgo pero que tengan el potencial de ofrecer soluciones ambientales de vanguardia. Para esto, es necesario ofrecer a las

Agencias orientaciones claras de modo que puedan gestionar el riesgo adecuadamente, implementar mecanismos de distribución de riesgos, facilitar la participación en los mercados de frontera y adoptar enfoques disruptivos, como las herramientas digitales avanzadas, las aplicaciones de inteligencia artificial y las soluciones basadas en la naturaleza. La innovación debe ser explícita y deliberada, con vías claras para la ampliación, una mayor integración de las teorías del cambio en la gestión adaptativa y sistemas sólidos de seguimiento y aprendizaje en tiempo real. La incorporación de indicadores de riesgo e innovación en los marcos de resultados y la institucionalización del intercambio de conocimientos garantizarán que se extraigan enseñanzas, se repliquen los modelos exitosos y las soluciones innovadoras logren un impacto sistémico.

Recomendación 4: Liberar el potencial del sector privado y ampliar el uso de instrumentos que no son donaciones para lograr un cambio ampliable. Se debería reforzar la participación del sector privado integrándola más sistemáticamente en toda la programación del GEF. Esto incluye ampliar las asociaciones con la agroindustria, las instituciones financieras y las pymes; alinear el diseño de los proyectos con los incentivos del sector privado, y promover la creación de las condiciones propicias —como reformas de políticas, estándares y marcos institucionales— que fomenten la inversión y el cambio de comportamiento.

Se debería intensificar el uso de instrumentos que no son donaciones para movilizar capital privado y distribuir los riesgos, sobre todo en sectores que requieren modalidades de financiamiento más innovadas y a mayor escala. Es necesario fortalecer la capacidad de los países y las Agencias para diseñar soluciones de financiamiento combinado, con incentivos para integrar los enfoques del sector privado en todas las áreas focales. El GEF debería capitalizar los puntos fuertes de las Agencias, aprovechando la capacidad de inversión y de distribución de riesgos de los bancos multilaterales de desarrollo, así como los conocimientos técnicos y el apoyo normativo de los organismos de las Naciones

Unidas y otras entidades. A pesar de la creciente demanda, la proporción de instrumentos que no son donaciones en la cartera del GEF sigue siendo pequeña debido a que los recursos asignados a esta modalidad de financiamiento son limitados, y los países dudan a la hora de utilizar las asignaciones del STAR. El GEF debe procurar que los países comprendan más adecuadamente este tipo de instrumentos y puede además mejorar las condiciones para que los utilicen. La eliminación de restricciones tales como el límite máximo para estos instrumentos puede dar lugar a inversiones transformadoras de mayor volumen que atraigan financiamiento institucional y comercial en colaboración con los bancos multilaterales de desarrollo, pero debe equilibrarse cuidadosamente para evitar desplazar a las iniciativas de menor envergadura e innovadoras encuadradas en los mencionados instrumentos.

Recomendación 5: Simplificar los procesos y mejorar la eficiencia en toda la familia de fondos del GEF, cuando sea posible, a fin de reducir la complejidad de las solicitudes y brindar apoyo a los países, en especial a los que tienen escasa capacidad. La alineación de los procesos operativos, en la medida de lo posible, de todos los fondos fiduciarios y servicios de financiamiento administrados por el GEF podría simplificar el acceso y aliviar la carga administrativa de los países y las Agencias. Los plazos de aprobación de los proyectos deberían acelerarse estableciendo capas de revisión simplificadas, una clara división de funciones entre la Secretaría, las Agencias del GEF y el STAP, y pasos con plazos específicos para cada etapa del ciclo. Los procedimientos simplificados en los programas integrados pueden evitar las demoras derivadas de los complejos mecanismos de coordinación. El fortalecimiento de los requisitos referidos al grado de preparación al momento de la ratificación del director ejecutivo, la ampliación del uso de herramientas digitales para el desarrollo y monitoreo de los proyectos, y el seguimiento sistemático del desempeño del ciclo permitirán mejorar aún más la capacidad de respuesta. La comparación periódica con fondos similares ayudará a mantener la ventaja comparativa del GEF, garantizando al mismo tiempo que

los países puedan acceder a los recursos de todos sus fondos y utilizarlos de manera eficiente.

Recomendación 6: Tomar medidas decisivas para abordar los desafíos estructurales dentro de la alianza del GEF y generar un proceso de participación de los países inclusivo, transparente y de gran impacto. Para esto, es necesario aclarar la doble función de las Agencias como entidades de implementación y de ejecución cuando están presentes, con el respaldo de mecanismos transparentes para gestionar los posibles conflictos de intereses y fortalecer la confianza. Se debería incentivar una mayor colaboración aprovechando las ventajas comparativas de las Agencias, reduciendo la duplicación de esfuerzos y mejorando la eficiencia general en el uso de los recursos. El Consejo del GEF debería examinar y actualizar los términos de referencia del STAP para alinear su estructura, sus conocimientos especializados y su programa de trabajo con la evolución de las orientaciones estratégicas, de modo de lograr mayor transparencia y claridad en los servicios de asesoría, y mejorar la gestión para garantizar que brinde aportes científicos y técnicos oportunos y de alta calidad.

Se debería institucionalizar la interacción con los países a través de diálogos tempranos e inclusivos en los que participen los ministerios de Medio Ambiente y de otras áreas, así como la sociedad civil y el sector privado. Será fundamental fortalecer la capacidad de los puntos focales operativos para lograr una coordinación eficaz entre los ministerios y con otros fondos ambientales, así como la alineación con las prioridades nacionales. Al mismo tiempo, el GEF debería adoptar una estrategia unificada de asociación externa que abarque a otros fondos para el medio ambiente mundial, entidades filantrópicas, la sociedad civil, el sector privado e instituciones financieras. Además debería crear plataformas de conocimientos para facilitar el aprendizaje entre pares, la replicación de los enfoques eficaces y la difusión de soluciones innovadoras.

Recomendación 7: Alentar a las Agencias del GEF a dar a conocer las prioridades y competencias

específicas de cada país para mejorar la transparencia y la inclusión en los procesos nacionales de planificación. Esto debería hacerse al principio del ciclo de reposición para orientar la planificación técnica inicial con los puntos focales operativos y debería darse a conocer como parte de la estrategia de involucramiento con los países, según corresponda, para garantizar que estos procesos y enfoques se divulguen abiertamente entre todas las partes interesadas. Se debería solicitar a los países y las Agencias que, una vez finalizado el proceso de planificación de la cartera del GEF en los países, elaboren en forma colaborativa un documento de resultados conciso en el que se resuman las prioridades y las medidas acordadas. En conjunto, estas medidas reforzarán las alianzas, reducirán la fragmentación y la concentración, aumentarán la titularidad y liderazgo nacional en las actividades y mejorarán el impacto ambiental y en el desarrollo de los programas del GEF.

Recomendación 8: Fortalecer la sostenibilidad financiera y reducir la dependencia respecto de un grupo limitado de donantes mejorando las prácticas de cofinanciamiento y tomando como base los esfuerzos en curso dirigidos a diversificar la base de financiamiento. Las metas de cofinanciamiento deberían recalibrarse con expectativas diferenciadas y realistas basadas en los niveles de ingresos de los países, los tipos de proyectos y las condiciones de financiamiento. Estas metas deben estar respaldadas por definiciones estandarizadas de contribuciones financieras, en especie y paralelas, así como por mecanismos independientes de verificación de las Agencias a mitad del período y una vez finalizados los proyectos. La transparencia es esencial: deben publicarse periódicamente los datos desglosados sobre los compromisos de cofinanciamiento y su concreción. Las evaluaciones del desempeño deberían centrarse en los efectos multiplicadores de alta calidad que se hayan materializado, más que en los montos prometidos.

Para garantizar la estabilidad del financiamiento a largo plazo, el GEF debería adoptar un plan estratégico de

movilización de recursos en el que se incorporen medidas dirigidas a ampliar la base de donantes soberanos, se busque la participación de los antiguos contribuyentes y se extienda el alcance a las regiones subrepresentadas. En dicho plan también se debería establecer un marco estructurado para trabajar con fundaciones filantrópicas, corporaciones y otros contribuyentes no soberanos, tomando como base los enfoques ya probados de los principales fondos mundiales. Paralelamente, el GEF debería explorar la posibilidad de colaborar con grupos regionales y mundiales que trabajen fuertemente en cuestiones ambientales, como el Grupo de los Veinte (G-20), que ya ha formulado recomendaciones dirigidas al GEF y cuyos miembros son todos socios del GEF. En conjunto, estas medidas permitirían reducir el riesgo de concentración, ampliar la base financiera del GEF y mejorar su capacidad para responder a los crecientes desafíos ambientales mundiales.

Recomendación 9: Integrar los sistemas de conocimientos, resultados y aprendizaje en una plataforma coherente que impulse la gestión adaptativa y la innovación en toda la alianza del GEF. Esto requiere establecer una plataforma de conocimientos unificada a la que tengan acceso las Agencias, los países, la sociedad civil y los socios, y que se centre en recoger y dar a conocer las enseñanzas derivadas de los programas integrados, los enfoques innovadores y la participación del sector privado. Deben reforzarse los indicadores y las herramientas de evaluación para poder medir el cambio sistémico, los cambios de comportamiento y los resultados en materia de resiliencia, de modo de ir más allá de la presentación de informes basados en los productos. La ampliación de la capacitación y el aprendizaje entre pares garantizará que el diseño de los proyectos y programas se base directamente en las evidencias y las mejores prácticas, mientras que los mecanismos institucionalizados dirigidos a extraer enseñanzas tanto de los proyectos exitosos como de los fallidos permitirán incorporar la mejora continua y la innovación en todos los aspectos de la programación del GEF.



INTEGRACIÓN PARA MAYOR IMPACTO

Bureau indépendant d'évaluation du Fonds pour l'environnement mondial
1818 H Street, NW • Washington, DC 20433, USA
www.gefieo.org

X @gefieo YouTube @gefieo



Independent
Evaluation Office
GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY