

Informe Anual de Desempeño del FMAM 2004



El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) tiene una tradición sólida de informar sobre su cartera de proyectos. A partir de

1996, los Informes de Desempeño de los Proyectos se han presentado anualmente al Consejo del FMAM; estos eran preparados conjuntamente por la Unidad de Seguimiento y Evaluación del FMAM y los Organismos de Ejecución. En 2003, el Consejo del FMAM convirtió a la Unidad de Seguimiento y Evaluación en una entidad independiente, ahora conocida como la Oficina de Evaluación del FMAM. En vista de esta independencia, los Informes de Desempeño de los Proyectos producidos conjuntamente precisaron ser enfocados de una manera nueva. Esta primera edición del Informe Anual de Desempeño del FMAM (APR) representa el primer esfuerzo con dicho enfoque.

El APR reporta sobre los resultados de las actividades del FMAM, los procesos que afectan el logro de los resultados y los hallazgos de la supervisión efectuada por la Oficina de Evaluación de las actividades de seguimiento y evaluación del proyecto a lo largo de la cartera. El propósito del APR es proporcionar retroalimentación al Consejo del FMAM, y a otras instituciones del FMAM e interesados directos, para ayudar a mejorar el desempeño de los proyectos del FMAM.

Los APR futuros incluirán capítulos que comprendan (1) los resultados de las actividades del FMAM, (2) los procesos que afectan el logro de los resultados del FMAM, (3) la calidad de los informes finales de evaluación de proyectos, y (4) la calidad de los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos. El APR de este año no aborda los resultados porque estos han sido analizados de forma más integral en los estudios recientes sobre diversidad biológica, cambio climático, aguas internacionales y el programa de gestión integrada de ecosistemas. Otra razón de esta omisión es que la calidad variada de las evaluaciones finales de los proyectos y los sistemas de seguimiento hizo que una porción significativa de los datos disponibles se considerase poco fiable. En años posteriores, la Oficina de Evaluación comprobará los logros de los objetivos de los proyectos y la probabilidad de la sostenibilidad de los

resultados de los proyectos presentados en las evaluaciones finales e informará sobre estos logros comprobados.

Hallazgos

Procesos. El APR de cada año considerará diferentes aspectos de los procesos que afectan al logro de resultados. El APR de 2004 se centró específicamente en un examen de los plazos asociados con el diseño de los proyectos del FMAM. Este examen halló que el tiempo promedio transcurrido desde la entrada en la cartera hasta la inclusión en el programa de proyectos grandes del FMAM normalmente excede el estándar de 730 días (24 meses), lo esperado de préstamos para proyectos de inversión o subvenciones de asistencia técnica corrientes en los bancos multilaterales de desarrollo como el Banco Mundial. El récord para proyectos de tamaño mediano también va mucho más allá de lo que se esperaba originalmente para este tipo de subvención. No se detectaron mayores diferencias entre los proyectos de los Organismos de Ejecución.

Algunos de los factores fundamentales que afectan la duración del ciclo se relacionan con la complejidad de la estructura y proceso del FMAM. Estos factores incluyen la necesidad de abarcar los pasos de procesamiento del FMAM y del Organismo de Ejecución y las características específicas de los proyectos del FMAM, que incluyen, entre otros, la determinación de los puntos de comparación y asegurar el cofinanciamiento. Otros factores son los extensos períodos de aprobación de parte de los coordinadores del FMAM y otros temas políticos e institucionales. Al nivel operacional, las líneas entre las funciones y las responsabilidades de la Secretaría del FMAM y el personal del Organismo de Ejecución no han sido clara y sistemáticamente definidas. Además, los sistemas de información para la coordinación central y la gestión del ciclo del proyecto eficaces no están bien integrados y mantenidos por la familia del FMAM, dificultando el seguimiento y la supervisión del desarrollo de los proyectos al nivel de Secretaría del FMAM. Por último, el proceso de aprobación de proyectos del FMAM no es suficientemente transparente, lo que también contribuye a retrasos en los proyectos. Si bien este examen es congruente con los resultados de otras evaluaciones de desempeño e in-

formas de evaluación, el FMAM necesita establecer un método más uniforme e integrado para recopilar y mantener datos fundamentales sobre los plazos del ciclo de los proyectos.

Evaluaciones finales. El examen de las evaluaciones finales del Organismo de Ejecución halló que la mayoría de los informes del Banco Mundial (o sea, los informes finales de ejecución) eran satisfactorios o de calidad superior. Las clasificaciones de los informes del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) del ejercicio económico 2004 mostraron un leve mejoramiento sobre los informes completados entre enero de 2001 y junio de 2003. Por otro lado, las clasificaciones de calidad de las evaluaciones finales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) mostraron una baja. Si bien no hay información suficiente para interpretar esta baja como una tendencia, es un asunto que preocupa porque contribuyó desproporcionadamente a la baja en las clasificaciones de calidad de los informes finales de evaluación presentados en el ejercicio económico 2004.

Si bien los tres Organismos de Ejecución podrían mostrar una mejora en esta área, tanto el PNUD como el PNUMA necesitan hacer más. Las áreas particulares en las cuales los informes necesitan mejorar son la presentación del costo real del proyecto, la consistencia del informe, la exhaustividad de la evidencia y la fundamentación convincente y el uso de clasificaciones, la evaluación de la sostenibilidad de los resultados y la evaluación de los resultados y los objetivos pertinentes. De acuerdo con las prácticas óptimas internacionales—y en aras de claridad y normalización—la Oficina de Evaluación ha solicitado a los Organismos de Ejecución que proporcionen clasificaciones en el logro de objetivos/resultados, la sostenibilidad y la calidad de los sistemas de seguimiento y evaluación usando un sistema de clasificación de seis escalas en los informes finales de evaluación.

Sistemas de Seguimiento y Evaluación. El análisis de la calidad de los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos parece indicar una mejora cuando se comparan los proyectos que se iniciaron antes de 1995 con aquellos que se comenzaron después de 1995—el momento en el cual el Consejo del FMAM solicitó que se incluyera el seguimiento a nivel de proyecto y los planes de evaluación en todos los proyectos aprobados para financiamiento del FMAM. Sin embargo, hay una brecha sustancial en la información, dado que se desconoce la calidad de los sistemas de seguimiento y evaluación

de un gran porcentaje de proyectos. Específicamente, 18 de 75 informes del período bajo consideración no suministraron suficiente información sobre sus sistemas. Por consiguiente, la Oficina de Evaluación ha solicitado a los Organismos de Ejecución que incluyan una evaluación de los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos en las evaluaciones finales futuras.

Recomendaciones

- El proceso de aprobación de los proyectos del FMAM se debe hacer más transparente. La Secretaría del FMAM y los Organismos de Ejecución deben poner la información del estado de la propuesta de proyectos a disposición de los interesados mediante bases de datos accesibles por Internet así como los instrumentos de seguimiento del proyecto.
- La Secretaría del FMAM debe instituir un enfoque de gestión activa para el proceso de aprobación de proyectos, incluida la rendición de cuentas de las normas de tiempo de procesamiento dentro de la Secretaría del FMAM y los Organismos de Ejecución.
- El PNUD y el PNUMA deben establecer procesos de revisión de evaluaciones finales de proyectos del FMAM para mejorar su calidad y responder a las inquietudes del FMAM.
- En el pasado se han formulado recomendaciones para mejorar los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos, así como solicitudes para incluir una evaluación de los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos en todos los informes finales de evaluación. Si bien se han logrado adelantos en la mejora de los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos, aún queda mucho por mejorar; por consiguiente la Oficina de Evaluación considera que estas recomendaciones siguen siendo válidas.

La Oficina de Evaluación del FMAM es una entidad independiente que informa directamente al Consejo del FMAM, y tiene el mandato de evaluar los programas de las áreas operativas y las prioridades del FMAM.

El Informe Anual de Desempeño del FMAM 2004 (mayo de 2005) está disponible en el sitio Web de la Oficina de Evaluación del FMAM en thegef.org (en la sección de Publicaciones bajo Evaluaciones de Programas y Estudios Temáticos). La Respuesta de la Administración del FMAM se presenta en el Anexo H. Para más información, sírvase contactar con la Oficina de Evaluación del FMAM en gefevaluation@thegef.org.