

Evaluación de la cartera de proyectos del FMAM en el país: Benin (1991-2007)



Foto: Sandra Rombolt, Oficina de Evaluación del FMAM

Benin es un país de la costa occidental de África con bosques y biodiversidad significantes. También es uno de los países más pobres del mundo con una situación ecológica que se deteriora rápidamente, incluyendo la deforestación y la degradación de la tierra. Como uno de los países menos adelantados, Benin es vulnerable a los

efectos del cambio climático como ser la desertificación, la elevación de los niveles del mar, la escasez del agua, y las amenazas a la agricultura. Benin también se enfrenta con amenazas específicas a sus aguas internacionales y con contaminantes orgánicos persistentes.

El país recibe apoyo financiero del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) desde el año 1991, lo que consiste en varios proyectos y actividades ejecutadas en colaboración con los organismos del FMAM. Entre octubre de 2007 y abril de 2008, La Oficina de Evaluación del FMAM llevó a cabo una evaluación de la cartera de proyectos en Benin desde el año 1991 hasta 2007. La evaluación forma parte de una serie de evaluaciones de la cartera de proyectos en los países en que se examina la totalidad del apoyo del FMAM a través de todos sus organismos y programas, utilizando al país como unidad de análisis. Benin, Madagascar y Sudáfrica fueron escogidos para la evaluación en un muestreo de países de África para llevar a cabo una evaluación con unos criterios específicos. La Oficina de Evaluación sintetizó las tres evaluaciones en su Informe anual de evaluación de la cartera de proyectos en los países de 2008 con el objetivo de conocer la experiencia y cuestiones comunes a través de países diferentes del continente africano.

La evaluación de Benin se centró en una cartera de 13 proyectos nacionales financiados por el FMAM, así como cinco proyectos regionales. Esta cartera representa al nivel nacional un apoyo financiero de US\$21 millones. La evaluación también incluyó los primeros tres proyectos en curso bajo el Programa de pequeñas donaciones los cuales empezaron a ser ejecutados en 2007 por un valor total combinado de US\$150,000. Respecto a los proyectos regionales, aquellos recibieron un monto total de US\$49.2 millones. La evaluación da cuenta de los resultados de los proyectos y examina si éstos están vinculados a las estrategias nacionales para el medio ambiente y para el desarrollo sostenible, así como al mandato del FMAM.

Hallazgos

Relevancia

El apoyo del FMAM a Benin es relevante, dadas las prioridades de medio ambiente y de desarrollo del país. El apoyo del FMAM ha beneficiado mucho al Programa 21 Nacional y al plan para la acción ambiental de Benin por medio de varios proyectos que abordan los desafíos identificados en estos documentos. Varios proyectos apoyados por el FMAM se originaron en iniciativas beninesas. Sin embargo, son los organismos de ejecución del FMAM quienes merecen la crítica por consultas insuficientes con las autoridades gubernamentales en cuanto a algunas iniciativas apoyadas por el FMAM.

Resultados y eficacia

Los impactos mundiales en el medio ambiente debidos al apoyo del FMAM para Benin son sostenibles. La cartera de proyectos del FMAM en Benin consiste principalmente en actividades de apoyo, por ende los impactos mundiales en el medio ambiente son un poco limitados hasta ahora. Algunos proyectos en gran escala, no obstante, demuestran impactos mundiales en el medio ambiente unos años después del fin del apoyo del FMAM. En El Parque Pendjari, por ejemplo, las poblaciones de elefantes y de antílopes Kobus han aumentado y la caza ilegal ha sido reducida. Además, la realización de un proyecto nacional tiene por objetivo retener aproximadamente 915,000 toneladas de equivalente de carbono.

Los modelos de cogestión basados en la comunidad que fueron desarrollados por los proyectos del FMAM en Benin son sostenibles a largo plazo y pueden ser replicados. Varios años después de que se han terminado los proyectos, las estructuras locales para coger los recursos naturales y sus beneficios relacionados todavía desempeñan un papel central en el éxito y la sostenibilidad de los esfuerzos acordados por medio de estas iniciativas.

Benin está preparado para comenzar la ejecución efectiva de las convenciones mundiales, lo cual asegurará la sostenibilidad de los resultados de las actividades de apoyo; no obstante, varios factores relacionados a las capacidades institucionales, humanas, y financieras obstaculizan esta ejecución y la coordinación que requerirá. En efecto Benin, después de haber desarrollado capacidades básicas, así como

diagnósticos, leyes y regulaciones, estrategias, y planes de acción detallados para aplicar estas convenciones por medio de una gama de actividades de apoyo, está preparado para ejecutarlas y para movilizar estas capacidades desarrolladas. La ejecución de las convenciones constituye un desafío mayor en un país como Benin porque, fuera del FMAM, tiene un número limitado de actores internacionales interesados en las cuestiones del medio ambiente.

Eficiencia

Los hallazgos de la evaluación conjunta del ciclo de actividades del FMAM fueron confirmados en Benin. Para muchos interesados, el ciclo de desarrollo de proyectos del FMAM era demasiado complejo y largo, y a menudo poco claro. Las consecuencias definitivas de ejecutar un ciclo nuevo de proyectos más corto quedan por verse. Ahora el FMAM debe demostrar que el nuevo ciclo visto positivamente por los interesados, eliminará los aspectos negativos del ciclo anterior.

A Benin le falta la capacidad para desarrollar propuestas de proyecto, lo que tiene repercusiones para su acceso al financiamiento del FMAM como un PMD. La falta de hasta las capacidades más básicas para desarrollar propuestas de proyectos que sean persuasivas para el FMAM es un tema recurrente al mismo tiempo en el gobierno y la sociedad civil. La situación se exagera a causa de que el centro de coordinación de Benin, el Ministerio del Medio Ambiente y la Protección de la Naturaleza, es un ministerio nuevo con una tasa alta de cambio de empleados sometido al proceso de reformar la administración civil, limitando sus capacidades de coordinar tales proyectos.

Las acciones realizadas conforme a la cartera de proyectos FMAM en Benin han incorporado generalmente una variedad de mecanismos para compartir los conocimientos y diseminar la información entre los diferentes grupos de interesados locales. Además de las actividades de apoyo más típicas, como los talleres para concientizar a los interesados locales, la radio comunitaria, y las publicaciones impresas; las acciones más efectivas son aquellas que incluyen radiodifusiones en las lenguas locales, visitas de escuelas a los parques, la educación sobre el medio ambiente, y la investigación universitaria.

Varias oportunidades de coordinar y desarrollar medidas transversales del FMAM en Benin no son plenamente explotadas. Una razón es la desaparición en 2005 del Comité de coordinación de las actividades del FMAM, COCAFEM. Gran parte de los proyectos es puesta en práctica por el Ministerio del Medio Ambiente y la Protección

de la Naturaleza. Solamente el programa de pequeñas donaciones es puesto en práctica por las organizaciones no gubernamentales.

Recomendaciones

Al Consejo del FMAM

- El FMAM debe considerar nuevos cursos de acción para asegurar un acercamiento integrado y coordinado al nivel nacional.
- Se debe aumentar los esfuerzos para fortalecer las capacidades en todos los niveles en los países menos desarrollados como Benin.
- Se debe hacer más eficiente el procedimiento para que los países puedan acceder a los recursos del FMAM.

Al gobierno de Benin

- Benin debe trabajar en estrecha colaboración con el FMAM y sus organismos para desarrollar nuevas asociaciones nacionales e internacionales (con otros actores públicos, nuevos actores privados, o la sociedad civil) y para ejecutar las convenciones mundiales, reconociendo los límites de los recursos del FMAM y su papel catalizador más que motor.
- Es imperativo reactivar y fortalecer el mecanismo de coordinación del centro de coordinación en Benin. Consiste en identificar a la vez el centro de coordinación operativa y dar nueva vida al COCAFEM para asegurar mejor coordinación de los conceptos de proyecto remitidos y el planeamiento estratégico nacional que es realmente interministerial e intersectorial.
- En términos de la descentralización, Benin también debe continuar usando los programas sectoriales y otras iniciativas para apoyar al modelo de cogestión participativa de recursos desarrollado con el apoyo del FMAM, que ha demostrado ser eficaz.

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.

Las versiones completas de *GEF Country Portfolio Evaluation: Benin (1991–2007)* y de *GEF Annual Country Portfolio Evaluation Report 2008* (Evaluation Reports N.º 41 y N.º 44, 2008) pueden encontrarse en el sitio web de la Oficina de Evaluación del FMAM, www.gefo.org, en la sección de publicaciones (Publications). Para obtener más información, sírvase comunicarse con la Oficina de Evaluación del FMAM (gefevaluation@thegef.org).