

Evaluación de la cartera de proyectos del FMAM: Moldavia (1994–2009)



Anna Vighh, Oficina de Evaluación del FMAM

La Oficina de Evaluación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) llevó a cabo una evaluación de la cartera del FMAM en Moldavia para examinar el apoyo del FMAM a ese país. Desde 1994, el FMAM ha invertido alrededor de US\$22,5 millones en Moldavia, con US\$23,8 millones en cofinanciamiento a través de 14 proyectos nacionales.

Los mayores porcentajes de financiamiento otorgado por el FMAM a Moldavia corresponden a proyectos sobre aguas internacionales y contaminantes orgánicos persistentes (COP): el 45% y el 29% del financiamiento total, respectivamente.

Observaciones

Resultados y eficacia

El FMAM ha brindado apoyo a Moldavia para ayudar a ese país a cumplir las obligaciones contraídas en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB); sin embargo, los avances para producir un impacto han sido limitados. La primera actividad de apoyo en la esfera de la diversidad biológica financiada por el FMAM reviste particular importancia, pues ayudó a el país a sentar sólidas bases para cumplir sus obligaciones, a saber, la elaboración de importantes documentos de política, incluido un plan de acción, y el primer informe de ese país al CDB. Desde entonces, muchas de las actividades incluidas en el plan de acción se han ido realizando a través de iniciativas nacionales o proyectos internacionales, entre ellos algunos proyectos posteriores financiados por el FMAM. Con todo, el impacto logrado ha sido limitado debido, principalmente, a la escasa capacidad y a conflictos institucionales.

Dos proyectos de alcance mundial del FMAM fueron importantes para apoyar la preparación del Marco Nacional de Promoción de la Seguridad de la Biotecnología y la interacción con el Mecanismo de facilitación relativo a la seguridad de la biotecnología. Los resultados de estos proyectos se han podido mantener a través de un proyecto en curso de apoyo a la instrumentación del marco nacional antes mencionado.

El respaldo del FMAM en la esfera del cambio climático ha producido resultados limitados, pero es probable que los próximos proyectos generen impactos significativos a juzgar por los buenos resultados conseguidos en otros lugares. A pesar del considerable apoyo que el FMAM ha proporcionado a Moldavia para ayudar al país a cumplir las obligaciones contraídas en virtud de la

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los resultados han sido limitados. Esto se puede atribuir a que uno de los dos proyectos aún se encuentra en preparación y el segundo finalizó hace menos de dos años. Aquel proyecto contribuyó a reducir algo las emisiones anuales efectivas gracias a la mayor eficiencia y a la sustitución del carbón por la paja (biomasa) como combustible, y ha logrado muy buenos resultados en demostrar las ventajas sociales y económicas de utilizar energía obtenida de fuentes renovables. Este proyecto se está repitiendo en otros lugares en una escala reducida.

Mediante una combinación gradual de actividades de apoyo y un proyecto grande, el respaldo del FMAM en la esfera de los COP ha revestido importancia estratégica. Moldavia consiguió un proyecto grande, cuyos resultados se consolidan y complementan con otros proyectos financiados por donantes, produjeron importantes resultados adicionales y efectos directos sostenibles. Gracias a este proyecto sobre gestión y destrucción de COP fue posible gestionar y eliminar pesticidas y bifenilos policlorados (PCB) en forma segura para el medio ambiente. Además, el proyecto contribuyó a aumentar la capacidad para mejorar el sistema de gestión e información sobre los COP, así como la capacidad de monitoreo de esas sustancias y su control, y suministró apoyo para mejorar el marco legal para la gestión de los COP.

Es muy prematuro evaluar los resultados de dos proyectos nacionales en el ámbito de las **aguas internacionales**, de los cuales solo uno ha sido realizado hasta la fecha.

Pertinencia

El respaldo del FMAM ha sido importante para el desarrollo nacional sostenible y las prioridades medioambientales, los convenios y convenciones internacionales, los procesos regionales y el mandato del FMAM, salvo en lo relativo a la lucha contra la degradación de la tierra. El apoyo del FMAM ha permitido abordar la mayoría de las principales prioridades ambientales del país: recursos hídricos a través de proyectos regionales, gestión de sustancias tóxicas y desechos, con énfasis en los COP, y conservación de la diversidad biológica. Los proyectos y actividades del FMAM también han abordado el cambio climático, que en diversas estrategias se considera un problema importante en Moldavia, junto con cuestiones relativas a la seguridad energética, sobre todo en términos de la eficiencia energética y el fomento de la energía obtenida de fuentes renovables. Sin embargo, no existen proyectos del FMAM relacionados con la degradación de la tierra, prioridad que ha sido señalada en estrategias sectoriales del país.

El sentido de identificación del país con los proyectos del FMAM ha sido limitado debido principalmente a la falta de coordinación y de una estrategia bien definida con respecto al apoyo del FMAM.

La falta de liderazgo político y de coordinación es el principal obstáculo que impide a Moldavia influir de manera decisiva en la preparación y ejecución de proyectos del FMAM. Además, el cuasi monopolio del Ministerio de Medio Ambiente como entidad nacional de ejecución de los proyectos del FMAM impide la participación de diversas partes interesadas, y posiblemente la realización de iniciativas originadas en otras instituciones. En los altos niveles políticos se ha reconocido la necesidad de coordinación y planificación estratégica, y el Gobierno aprobó recientemente nueva legislación para abordar ese tema. Las regulaciones sobre la coordinación de la asistencia externa establecen nuevos procedimientos, la asignación de responsabilidades y una reestructuración institucional; si todo esto se aplica debidamente, podría ayudar al país a tener un papel más activo para iniciar, llevar a cabo y evaluar los proyectos.

Eficiencia

En Moldavia, el tiempo total de tramitación de los proyectos es comparable a los promedios del FMAM. Existen diferentes percepciones acerca de la complejidad y duración de los procedimientos de preparación y ejecución de los proyectos del FMAM, aunque la impresión general es más bien positiva. En términos generales, el proceso de preparación y aprobación de proyectos en Moldavia ha sido relativamente eficiente en comparación con el de otros países.

Las oficinas de los proyectos creadas en el Ministerio de Medio Ambiente, los organismos del FMAM y algunos coordinadores de los convenios y convenciones han cumplido una función fundamental en la preparación y ejecución de los proyectos. Las oficinas de los proyectos creadas en el Ministerio de Medio Ambiente tienen una importante función operativa en el diseño y la ejecución de los proyectos. Se considera que el apoyo de los organismos del FMAM es esencial, en vista de los recursos de que dispone y de su conocimiento de las reglas y procedimientos del FMAM. Por su parte, en algunas ocasiones los coordinadores de los convenios y convenciones han sido una fuerza impulsora en la preparación de los proyectos, sobre todo al iniciar una idea de proyecto y para ofrecer orientaciones a la oficina correspondiente.

La difusión de información y de las lecciones recogidas es limitada. La difusión de los resultados y productos de los proyectos a las autoridades decisorias, las partes interesadas y el público en general ayuda a asegurar que los proyectos produzcan resultados eficaces y generen los efectos previstos. Si bien en algunos casos se han dado a conocer los logros y las lecciones de los proyectos del FMAM, principalmente a través de seminarios finales y de la documentación que se prepara al término de los proyectos, estas medidas no han estado enmarcadas en una estrategia bien definida; en consecuencia, no es posible aplicarlas en otros casos ni continuar la labor de sensibilización más allá del ciclo de vida de un proyecto.

Hasta hace poco, los organismos del FMAM, las entidades nacionales de ejecución y los equipos a cargo de los proyectos tampoco han difundido suficientemente la información sobre los resultados ni las lecciones aprendidas.

El mecanismo de coordinación de las actividades del FMAM no ha suministrado suficiente orientación estratégica y la coordinación es deficiente. En Moldavia, la función de coordinación de las actividades del FMAM a nivel político y operacional recae en la misma persona, y desde 2008 el ministro de Medio Ambiente ha cumplido esa tarea. Dadas las responsabilidades adicionales del coordinador de las actividades del FMAM, existe inquietud acerca de la eficiencia y eficacia de dicho mecanismo. Una iniciativa que se ha emprendido recientemente podría ayudar a mejorar considerablemente esta situación. De conformidad con las nuevas regulaciones sobre el marco institucional y el mecanismo de coordinación de la asistencia externa, el Ministerio de Medio Ambiente debería nombrar un coordinador sectorial y un consejo de asistencia externa para el sector. Ambos cumplirán una función fundamental para planificar dicha asistencia, incluida la procedente del FMAM.

Recomendaciones

Al Consejo del FMAM

- El FMAM debería apoyar plenamente la introducción del Programa de Pequeñas Donaciones en Moldavia.
- El FMAM debería dar orientaciones y establecer los requisitos para la diseminación de los resultados y lecciones aprendidas de los proyectos.

Al Gobierno de Moldavia

- Abordar los problemas de degradación de la tierra y adaptación al cambio climático en los proyectos del FMAM.
- Mejorar el mecanismo de coordinación de las actividades del FMAM, y formular un planteamiento estratégico con respecto al apoyo del FMAM a fin de garantizar una coordinación eficiente entre las partes interesadas, incluidos otros donantes.

La Oficina de Evaluación del FMAM es una unidad independiente que responde directamente al Consejo del FMAM y cuyo mandato es evaluar los programas de las distintas áreas de actividad y las prioridades del FMAM.

La versión completa del documento *GEF Country Portfolio Evaluation: Moldavia (1994–2009)* (Evaluation Report N.º 59, 2010) está disponible en el sitio web de la Oficina de Evaluación del FMAM, www.gefeo.org. También está disponible el documento *GEF Annual Country Portfolio Evaluation Report 2010* (Evaluation Report N.º 58), en el que se presenta una síntesis de las evaluaciones de las carteras del FMAM en Moldavia y Turquía realizadas en 2009–10. Para obtener más información, póngase en contacto con la Oficina de Evaluación del FMAM gefevaluation@thegef.org.