Signposts

Oficina de Evaluación
Fondo para el Medio Ambiente Mundial

Julio de 2008

Evaluación de la cartera de proyectos del FMAM en el país: Sudáfrica (1994–2007)

Foto: Familia Cronin-Paine, Ciudad del Cabo

Sudáfrica contiene recursos marinos y de biodiversidad y hábitats de importancia internacional. Aunque está considerado como un país de ingreso mediano, presenta enormes divergencias económicas, raciales y de género que afectan a la situación del medio ambiente. El país tiene una elevada proporción de especies amenazadas, y muchos hábitats están mal conservados. Sudáfrica es el mayor emisor de gases efecto invernadero de la región y uno de los países con mayor intensidad de carbono de todo el mundo. La degradación de la tierra y las presiones a que se ven sometidos los recursos marinos son cuestiones de importancia crítica.

Sudáfrica ha participado activamente en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) desde 1994. La mayor parte del apoyo del FMAM se destinó a la biodiversidad y al cambio climático y el resto a los contaminantes orgánicos persistentes y al Programa de Pequeñas Donaciones.

Entre octubre de 2007 y febrero de 2008, la Oficina de Evaluación del FMAM evaluó el apoyo del FMAM a Sudáfrica. 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 la evaluación de la cartera de proyectos de países de 2008 con el objetivo de conocer la experiencia y cuestiones comunes a través de países diferentes del continente africano. Sudáfrica, en particular, fue elegido por su cartera de proyectos tradicionalmente voluminosa y diversa, de 11 proyectos terminados con resultados potencialmente importantes, y un marco gubernamental de prioridad a mediano plazo para el apoyo del FMAM. El país recibirá una considerable asignación dentro del Marco de asignación de recursos, debido a su importante biodiversidad mundial y a su dependencia de los combustibles fósiles.

La evaluación de la cartera de proyectos de Sudáfrica se centró en los 26 proyectos nacionales del FMAM, por valor de US$86,27 millones, con inclusión de 36 proyectos en el marco del Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM, que se evaluaron como si fueran un único proyecto. Se incluyeron en la evaluación 4 proyectos regionales y un proyecto mundial relacionado con las aguas internacionales.

Hallazgos

Relevancia

El apoyo del FMAM ha respondido a las prioridades nacionales, en particular en la esfera de la biodiversidad y en el componente sudafricano de los proyectos de aguas internacionales, pero no tanto en lo que se refiere al cambio climático. Los desafíos clave en la esfera de la biodiversidad son la integración con la ordenación sostenible de la tierra y los recursos hídricos, teniendo en cuenta el desarrollo económico y social. En cuanto al cambio climático, la atención exclusiva a la mitigación, en detrimento de la adaptación, y a la energía renovable no están en consonancia con la política nacional de energía o de cambio climático.

La cartera de proyectos del FMAM es, a grandes rasgos, relevante para el proyecto de marco sostenible de desarrollo de Sudáfrica y el marco prioritario a mediano plazo del FMAM en Sudáfrica, pero la distribución del apoyo entre diferentes esferas de actividad plantea algunas interrogantes. Existen deficiencias tanto dentro de las esferas de actividad como en el conjunto de la cartera de proyectos. El apoyo del FMAM no reconoce suficientemente que la sostenibilidad ambiental está estrechamente vinculada con la lucha contra la pobreza y la desigualdad, contra el exceso de consumo y el despilfarro. Una esfera en que podría conseguirse un impacto importante es el desarrollo de la capacidad institucional y sistémica así como la movilización de iniciativas y el desarrollo y transferencia de personal técnico especializado.

El interés nacional en la cartera de proyectos del FMAM varía según las esferas de actividad, pero en general debería reforzarse. Un cofinanciamiento significativo por parte del gobierno contribuye a que las estrategias del país en consonancia con las convenciones y convenios internacionales y las necesidades y prioridades de Sudáfrica orienten la cartera de proyectos del FMAM. Esta estrategia no existe en la actualidad, si se exceptúa la esfera de la biodiversidad.

El apoyo del FMAM a Sudáfrica está en consonancia con el mandato, los principios y objetivos del FMAM, pero la situación cambia según las diferentes esferas de actividad. El apoyo del FMAM se ha centrado en las esferas con mayores beneficios mundiales posibles: la biodiversidad y las aguas internacionales. No obstante, las deficiencias y la falta de atención pueden representar oportunidades perdidas para conseguir beneficios en esferas como la degradación de la tierra, el Programa de Pequeñas Donaciones y los contaminantes orgánicos persistentes. Por ejemplo, en lo que respecta a la asignación de recursos para el cambio climático, una

deficiencia en los proyectos de eficiencia energética no ha permitido aprovechar al máximo los posibles beneficios mundiales.

Resultados y eficacia

El apoyo del FMAM a la biodiversidad en Sudáfrica ha conseguido impactos significativos. Entre los ejemplos cabría citar la protección formal del Reino Floral del Cabo y de Succulent Karoo, de importancia internacional, el fortalecimiento de los sistemas de conservación y su gestión y la influencia significativa en las políticas de conservación, estrategias y prácticas de ordenación que se han reproducido más allá de la cartera de proyectos.

El apoyo del FMAM a los proyectos de aguas internacionales ha reforzado el compromiso de Sudáfrica con la cooperación mundial y regional para reducir la sobreexplotación de las poblaciones ícticas y la contaminación de origen terrestre y marítimo. El país ha firmado el Convenio sobre la Gestión del Agua de Lastre, de la Organización Marítima Internacional, en cuya elaboración intervino, y ha incrementado su capacidad de regular los requisitos de dicha Organización.

La cartera de proyectos de cambio climático ha tenido escasos impactos directos en las emisiones de GEI, pero se prevén algunos efectos catalizadores y de reproducción. Es probable que para fines de 2008 se disponga de una estrategia concreta para la respuesta de Sudáfrica al cambio climático. Hasta ahora, los proyectos se han orientado ante todo a aumentar el uso de la energía renovable. No obstante, el valor de la mayoría de los proyectos estribará en la comprobación y demostración de las tecnologías, la eliminación de los obstáculos al mercado y la mejora de los marcos normativos, reguladores, presupuestarios y estratégicos en apoyo del cambio tecnológico.

Los resultados en otras esferas de actividad son limitados. Los proyectos del programa de pequeñas donaciones han carecido de apoyo eficaz para la gestión y ejecución. Está a punto de ultimarse un plan nacional sobre los contaminantes orgánicos persistentes. No se ha aprobado ningún proyecto relacionado con la degradación de la tierra.

La sostenibilidad a largo plazo de los beneficios mundiales y locales conseguidos es incierta. La capacidad conseguida en las esferas de la biodiversidad y las aguas internacionales debe incorporarse ahora en los correspondientes organismos competentes. El FMAM podría aumentar su eficacia centrando mejor el impacto de la pobreza en los resultados ambientales y de la biodiversidad mundial de Sudáfrica.

Eficiencia

Las partes interesadas consideran que los procesos y procedimientos del FMAM son excesivamente complejos e ineficientes, lo que repercute negativamente en la capacidad del país de impulsar la cartera de proyectos. Estos procesos merman la energía de las partes interesadas y el interés movilizado durante el diseño del proyecto. Las partes interesadas tienen también problemas para distinguir las funciones de los diferentes Organismos del FMAM y el coordinador.

El centro de coordinación debería haber desempeñado un papel más eficaz de orientación estratégica e información y de promoción del aprendizaje y las sinergias. La ausencia de estrategias claras sobre las esferas de actividad y de planes para la respuesta de Sudáfrica a las convenciones y convenios, con excepción de la biodiversidad, ha obstaculizado el mecanismo de coordinación, lo que ha repercutido en la pertinencia de la cartera de proyectos y en las posibilidades de reproducción.

Recomendaciones

Al Consejo del FMAM

- Conseguir que las estrategias y programas del FMAM reconozcan los actuales análisis y estrategias regionales y nacionales integrados y respondan a ellos a fin de cumplir los requisitos de las convenciones y convenios, y/o contribuir a su desarrollo cuando proceda.
- Mejorar la base para el seguimiento y evaluación del apoyo del FMAM.
- Establecer una base para una gestión más flexible de la cartera de proyectos en los países a fin de reforzar su protagonismo, la rendición de cuentas, la sostenibilidad, la pertinencia y la eficiencia.
- Especificar y comunicar las funciones y responsabilidades de los Organismos del FMAM.

Al gobierno de Sudáfrica

- Establecer una base estratégica para orientar la cartera de proyectos, seleccionar, diseñar y ejecutar los proyectos del FMAM y supervisar y evaluar los logros.
- Tomar medidas significativas para reforzar el Programa de Pequeñas Donaciones.
- Reforzar el mecanismo de coordinación.
- Aumentar la sostenibilidad de los beneficios conseguidos gracias al apoyo del FMAM.

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: South Africa (1994–2007)* y de *GEF Annual Country Portfolio Evaluation Report 2008* (Evaluation Reports N.º 43 y N.º 44, 2008) pueden encontrarse en el sitio web de la Oficina de Evaluación del FMAM, www.gefeo.org, en la sección de publicaciones (Publications). Para obtener más información, sírvase comunicarse con la Oficina de Evaluación del FMAM (gefevaluation@thegef.org).