

Cuarto estudio sobre los resultados globales del FMAM: Progreso hacia el impacto



Garry Nichols/Corbis

El Cuarto estudio sobre los resultados globales del FMAM (ERG4) es un estudio independiente con el que se evalúa el desempeño del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) en cuanto a la medida en que éste ha alcanzado sus objetivos. Sus resultados, conclusiones y recomendaciones han sido incorporados en las deliberaciones y negociaciones

correspondientes a la quinta reposición del FMAM. El estudio fue llevado a cabo por la Oficina de evaluación del FMAM, excepto algunos sub estudios sobre temas que podrían conformar un conflicto de interés para la Oficina. La Oficina es independiente de la Gerencia del FMAM y reporta directamente al Consejo.

Las principales conclusiones y recomendaciones se presentan en el primer capítulo del informe. El segundo capítulo, "El FMAM en un mundo en proceso de cambio", brinda un panorama general del contexto internacional dentro del cual el FMAM opera y cubre la movilización internacional de recursos y para el FMAM en particular, presenta evidencia de las guías de las convenciones, y describe el rol catalítico del FMAM. El capítulo 3, "Progreso hacia el impacto", ofrece evidencia de la pertinencia a las convenciones y los resultados alcanzados en todas las esferas de actividad. EL capítulo 4, "Factores que afectan los resultados", trata sobre el desempeño, el aprendizaje, y la gestión de recursos. Finalmente, el capítulo 5 presenta los temas de gobernabilidad y asociación en el FMAM.

EL ERG4 se basa en ERG3, en las evaluaciones llevadas a cabo por la Oficina de evaluación desde 2004, así como también en los diversos estudios de casos, informes técnicos y la cartera completa del FMAM, desde la fase piloto hasta el 30 de junio de 2009. A partir de estos datos, mas estudios de casos adicionales, y visitas a proyectos, el ERG4 incorpora evidencia evaluativa de 57 países, en una amplia gama de matices y profundidad. También se llevaron a cabo varias consultas con las partes interesadas del FMAM a los efectos de que sus voces sean también escuchadas en ERG4.

La cartera

La cartera del FMAM totaliza \$ 8 700 millones financiados por el FMAM, con un total de cofinanciación de \$ 37 600 millones. Dos tercios de la financiación han sido adjudicados a proyectos en las áreas de cambio climático y biodiversidad. En lo que respecta a las agencias del FMAM, el porcentaje que corresponde al Banco Mundial ha disminuido con el tiempo, mientras que recientemente el porcentaje correspondiente al PNUD ha sido el mayor.

ERG4 contiene evidencia de:

- 2 389 proyectos terminados, aprobados y en implementación
- 215 informes de evaluaciones terminales de todos los proyectos completados desde ERG3
- 57 países
- 24+ informes de evaluación
- 28 casos de estudio y documentos técnicos

Área focal	Numero de proyectos	Financiación del FMAM
Cambio climático	659	\$ 2 743 millones
Biodiversidad	946	\$ 2 792 millones
Aguas internacionales	172	\$ 1 065 millones
Disminución de la capa de ozono	26	\$ 180 millones
Contaminantes orgánicos persistentes	200	\$ 358 millones
Degradación de suelos	76	\$ 339 millones
Multifocal	310	\$ 1 114 millones
Todas	2 389	\$ 8 591 millones

Tendencias en la financiación y temas estratégicos

Los niveles de reposición se han mantenido más o menos constantes desde FMAM-1 (1994–98), es decir que el FMAM ha perdido 17 por ciento de su poder de compra a través del tiempo, mientras que a su vez ha incorporado proyectos en dos áreas focales nuevas (contaminantes orgánicos persistentes y degradación de suelos), ha respondido a varios requerimientos adicionales de parte de las convenciones, y ha provisto apoyo a un más países. Esto ha significado distribuir la misma cantidad de recursos entre más objetivos y más países, lo que ha llevado a una decepción por parte de los países recipientes y una reputación del FMAM como "incapaz de cumplir con lo prometido". Esta reputación estuvo también asociada con el lento proceso de aprobación de proyectos en el FMAM, que ya ha sido tratado en un proceso de reforma y tiene buen potencial. Es más, ERG4 demuestra que una vez que los proyectos han sido aprobados, el FMAM se desempeña bien y logra impactos en el terreno. Por su parte, el Marco de Asignación de Recursos (MAR) del FMAM necesita ser mejorado. Un movimiento desde el apoyo a áreas focales hacia un enfoque programático a nivel nacional ayudaría a que el FMAM este mejor alineado con la Declaración de París sobre la efectividad de la ayuda.

Progreso hacia el impacto: Área focal

- La financiación del FMAM en lo que concierne al **cambio climático** ha apoyado un sólido nivel de progreso hacia los beneficios globales ambientales en la reducción de emisiones de gases invernadero y en el fortalecimiento de cambios sustentables en los mercados.
- El FMAM ha respondido a las directrices de la convención para la **diversidad**, particularmente en temas relativos a la conservación y al manejo sustentable de recursos. Sin embargo, el acceso a la biotecnología segura no se ha puesto al día aun con la demanda potencial.
- En **aguas internacionales**, el FMAM ha ayudado a establecer el escenario para las políticas nacionales que lleven a la reducción del estrés ecológico, promoviendo nuevos convenios en aguas internacionales y catalizando la implementación de varios tratados existentes.
- EL apoyo del FMAM a la eliminación progresiva del consumo y producción de sustancias que agotan la **capa de ozono** en países con economías en transición ha contribuido a la obtención de beneficios globales ambientales.

Conclusiones y recomendaciones

	Conclusiones	Recomendaciones
El FMAM en un mundo en proceso de cambio	1 Las tendencias ambientales mundiales continúan decreciendo vertiginosamente.	Los niveles de financiamiento para las cuestiones ambientales mundiales deben aumentar en forma sustancial a fin de abordar los problemas cada vez más urgentes.
	2 El FMAM está insuficientemente financiado desde el FMAM-2, habida cuenta del alcance de su programa, de las orientaciones impartidas por las convenciones y convenios y de su modo de operación.	La reposición para el FMAM-5 debe representar un aumento considerable con respecto al FMAM-4; de lo contrario, el FMAM deberá reducir drásticamente su apoyo a las esferas de actividad, a los grupos de países o a las modalidades.
	3 La vinculación del FMAM con los acuerdos ambientales internacionales en calidad de mecanismo financiero es un valor añadido para el FMAM a la hora de afrontar los problemas ambientales mundiales.	El FMAM y las convenciones y convenios deben Interrelacionarse para perfeccionar y orientar mejor las directrices. Estas deben clasificarse por orden de prioridad en el ámbito nacional.
	4 El modo de operación del FMAM a través de los tres niveles de acción —básico, de demostración y de inversión— representa un valor añadido para su función catalizadora.	La función catalizadora del FMAM puede reforzarse incrementando su financiamiento y utilizando las enseñanzas pertinentes para mejorar la orientación y el seguimiento.
	5 El apoyo del FMAM es pertinente para las prioridades nacionales en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, así como para los procesos internacionales y regionales.	El FMAM debería desarrollar la programación de alcance nacional, contribuyendo a la creación de comités nacionales y planes de actividades nacionales del FMAM.
Progreso hacia el impacto	6 El 70% de los proyectos acabados consiguen un progreso hacia el impacto que puede calificarse entre moderado y considerable.	El progreso hacia el impacto en los resultados respaldados por el FMAM demuestra el valor de un enfoque nacional de la cartera, que permite a los países receptores apoyar plenamente y fomentar el progreso hacia los beneficios ambientales mundiales.
Factores que afectan los resultados	7 El 80% de los proyectos del FMAM consiguen resultados que son, cuando menos, moderadamente satisfactorios (la norma de referencia es el 75%); no obstante, continúa habiendo ineficiencias en la fase previa a la aprobación.	El desempeño de los proyectos del FMAM debería mejorar todavía más mediante orientaciones más adecuadas, una mejor estructura de cuotas y una mayor atención a las cuestiones sociales y de género.
	8 El Programa de Pequeñas Donaciones continúa siendo un instrumento eficaz que permite al FMAM alcanzar beneficios ambientales mundiales al mismo tiempo que se tienen en cuenta las necesidades de subsistencia de las poblaciones locales, con especial atención a los pobres.	El Programa de Pequeñas Donaciones debe reconocerse como una de las modalidades del FMAM, a disposición de todos los países receptores.
	9 El aprendizaje no se incentiva todavía en el FMAM en forma estructural y sistemática.	En el FMAM, el aprendizaje debería ser interinstitucional y transnacional e incorporarse en una estrategia oficial.
	10 La supervisión, los instrumentos de seguimiento y los indicadores de impacto no están todavía plenamente integrados en un marco de gestión basado en los resultados para el FMAM.	El FMAM debería integrar los indicadores y mediciones del impacto en un marco basado en los resultados para el FMAM-5.
	11 Los recursos se gestionan relativamente bien en el FMAM, pero pueden introducirse mejoras.	Las mejoras en la gestión de los recursos deberían tratar sobre todo de establecer un nuevo sistema para reservar fondos destinados a ideas de proyectos y reformar las normas fiduciarias y el sistema de cuotas.
Modelo de gobierno y asociación del FMAM	12 El modelo de gobierno del FMAM compite favorablemente con el de otras organizaciones internacionales.	El sistema de gobierno puede mejorarse garantizando un papel más sustantivo a la Asamblea, abordando los problemas de representación de los grupos de países y poniendo en práctica un proceso a más largo plazo para lograr una mejor división entre gobierno y administración en el Consejo.
	13 Las tensiones dentro del FMAM provienen de problemas en la programación y en la identificación de proyectos. Estos problemas, a su vez, surgen de la falta de comunicación entre los asociados y de la falta de directrices sobre sus funciones y responsabilidades.	El Consejo debería mitigar las tensiones dentro de la asociación del FMAM y ofrecer orientación sobre las funciones y responsabilidades.