

Evaluación de la cartera de proyectos del FMAM: Camerún (1992–2007)



Paolo Cerutti, CIFOR

País a menudo denominado “África en miniatura”, Camerún alberga una gran variedad de ecosistemas y paisajes. La riqueza de su biodiversidad es diametralmente

opuesta a la pobreza de su población, un 40% de la cual sobrevive con menos de 1 dólar al día. En su último *Documento de estrategia de lucha contra la pobreza* (2003), el Gobierno reconoce que el refuerzo de las capacidades de gestión ambiental ayudará a gestionar los recursos naturales de manera más sostenible y a estimular el crecimiento del sector forestal, de la agricultura y del turismo, ampliando así los medios de subsistencia y contribuyendo a la reducción de la pobreza.

El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) viene prestando ayuda a Camerún desde 1992. Hasta la fecha, aproximadamente el 71% de los recursos asignados se destinó a proyectos en el ámbito de la biodiversidad y el 25% en el de la degradación de la tierra. Desde octubre de 2007 hasta febrero de 2008, la Oficina de Evaluación del FMAM analizó la ayuda de la institución en Camerún, desde el punto de vista de la pertinencia, la eficacia y los resultados. La presente evaluación forma parte de una serie de evaluaciones de la cartera de proyectos en los países, un ejercicio que cubre la totalidad de la ayuda que el FMAM proporciona a un país. Benin, Camerún, Madagascar y Sudáfrica han sido seleccionados por ser representativos de la labor del FMAM en África. Camerún fue elegido debido a la importancia de su cartera de proyectos en el ámbito de la biodiversidad, a la elección de la fórmula presupuestaria para financiar sus proyectos, a la cantidad de recursos asignados a la conservación de su biodiversidad dentro del Marco de Asignación de Recursos (MAR) y a su papel como reserva mundial de la biodiversidad.

La presente evaluación se centra en 11 proyectos nacionales y 11 proyectos regionales en los que Camerún ha participado de forma importante; 5 de estos proyectos se inscriben dentro del ámbito de intervención denominado “aguas internacionales”.

Observaciones

Pertinencia de la ayuda

La ayuda del FMAM está en consonancia con los objetivos ambientales de Camerún en los planos nacional e internacional. Desde principios de los años noventa, Camerún ha

aprobado un conjunto de leyes y políticas en el ámbito del medio ambiente para proteger mejor la riqueza de su biodiversidad. Por lo tanto, la elaboración de políticas de conservación de los bosques se beneficia de las experiencias en materia de gestión comunitaria y de la participación de las diferentes partes interesadas en los esfuerzos de conservación. Además, el Programa del Sector Forestal y Ambiental (PSFA), financiado por el FMAM, el Banco Mundial y otros donantes de ayuda bilateral, podría también servir de modelo para la armonización de la ayuda ambiental de los donantes de fondos en otros países de la cuenca del Congo.

Resultados y eficacia de la cartera

La cartera del FMAM está en consonancia con las prioridades nacionales e internacionales, pero la definición y preparación de los proyectos dependen de iniciativas externas, y una adhesión más activa del país a las acciones llevadas a cabo sigue siendo problemática. Las ideas de los proyectos provienen, por lo general, de las entidades de ejecución del FMAM y de las organizaciones no gubernamentales internacionales. El Gobierno desempeña un papel más pasivo y se limita a recibir, para su aprobación, ideas y propuestas que se adaptan a sus necesidades. En el caso del Programa del Sector Forestal y Ambiental, cuanto más progresa la aplicación del proyecto, más se implican las autoridades en el mismo.

La cartera del FMAM tiene como objetivo producir un impacto positivo a nivel mundial en la conservación de la biodiversidad. Los efectos positivos son visibles a nivel local, pero aún no fomentan suficientemente la conservación de este patrimonio. La ayuda del FMAM ha contribuido enormemente a la planificación inicial y, posteriormente, a la ampliación y gestión del proyecto sobre zonas protegidas en Camerún y también ha permitido sensibilizar a las poblaciones locales con respecto a estos temas. Pero aún queda mucho por hacer, especialmente en lo referente a los bosques comunitarios, instrumento para la promoción de la conservación de la biodiversidad por parte de las poblaciones locales y para la distribución de los beneficios económicos y otros que de dicha conservación se deriven. Los proyectos llevados a cabo en el marco del Programa de Pequeñas Donaciones han desempeñado un papel destacado, ya que han permitido introducir la apicultura y la domesticación de plantas autóctonas, además de los productos forestales madereros, para

fomentar la conservación de los bosques y permitir a las partes locales adoptar métodos de explotación probados, que se han aplicado posteriormente en cientos de aldeas.

El FMAM ayuda a Camerún a abordar otros problemas ambientales, en particular en los ámbitos de intervención “aguas internacionales” y “degradación de la tierra”.

En el ámbito de las aguas internacionales, los proyectos de financiación del FMAM han permitido reforzar la coordinación intergubernamental en el Golfo de Guinea, la cuenca del lago Chad y la cuenca del Níger, fortalecer las capacidades de diversos actores y llevar a cabo una serie de inventarios a partir de los cuales se prepararán planes de acción estratégicos.

Eficacia en función de los costos

La baja viabilidad financiera, institucional y socioeconómica pone en peligro los resultados de la cartera del FMAM en Camerún. Hemos podido constatar que la gestión financiera puede mejorarse y que la viabilidad financiera exige un esfuerzo suplementario, acompañado de un refuerzo de las capacidades. En el lado positivo, el Programa del Sector Forestal y Ambiental estuvo acompañado por un sistema de control y gestión financiera que reduce el riesgo financiero, y el Programa de Pequeñas Donaciones fue relanzado poniendo un mayor énfasis en la sostenibilidad financiera y la justificación contable.

La complejidad y la ineficacia del ciclo de actividades del FMAM son obstáculos que dificultan la elaboración de proyectos. La instrucción de los proyectos presentados es lenta, los costos de transacción son altos y las explicaciones que justifican los retrasos son insuficientes o inexistentes. El plazo medio de instrucción de un proyecto nacional de gran envergadura era de 3,6 años, y la duración de su ejecución era de 5,2 años; es decir, 1,5 años más de lo previsto.

Los mecanismos para la gestión del conocimiento y el aprovechamiento de las lecciones aprendidas en los proyectos son débiles y se pueden mejorar. Los proyectos del FMAM, tales como el relativo a la conservación y la gestión de la biodiversidad, y el proyecto regional de información sobre medio ambiente, han permitido crear un corpus de conocimientos que ha sido bien administrado durante la ejecución de las actividades. Sin embargo, a causa, en particular, de la falta de estructuras de apoyo institucional, es difícil seguir desarrollando y difundiendo los conocimientos una vez finalizados los proyectos.

Nuevas cuestiones sobre el MAR

Los índices del MAR reflejan de forma general la capacidad de Camerún para ayudar a mejorar el estado del medio ambiente en

el planeta por lo que respecta a la conservación de la biodiversidad. Los índices de resultados también tienen en cuenta las dificultades relacionadas con el buen gobierno y la transparencia en el sector del medio ambiente.

Recomendaciones

Al Consejo del FMAM

- Continuar el seguimiento del Programa del Sector Forestal y Ambiental y sus resultados a medida que estos se vayan materializando, para determinar si esta fórmula de financiamiento se puede aplicar a mayor escala de una manera sostenible en otros países.
- Proporcionar al FMAM una estrategia con vistas a reforzar su capacidad para hacer frente a los problemas ambientales a nivel mundial en los países menos avanzados.
- Considerar la posibilidad de promover aún más la fórmula de los fondos fiduciarios para mantener los efectos positivos de la acción del FMAM sobre el medio ambiente mundial.

Al Gobierno camerunés

- Respaldar los esfuerzos para reforzar las capacidades en el sector del medio ambiente y reducir la corrupción.
- Proponer compensaciones e incentivos en forma de medios de subsistencia como contrapartida al costo social que la creación de zonas protegidas supone para las poblaciones locales.

A las entidades de ejecución del FMAM

- Reforzar la colaboración con las autoridades de Camerún y otras partes interesadas para que el país se identifique más con las acciones llevadas a cabo.
- Considerar la posibilidad de realizar auditorías periódicas de la gestión financiera de los proyectos y de tomar medidas para fortalecer las capacidades con el fin de mejorarla.

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: Cameroon (1992–2007)* (Evaluation Report N.º 45, 2008) está disponible en el sitio web de la Oficina de Evaluación del FMAM, www.gefo.org. Para obtener más información, póngase en contacto con la Oficina de Evaluación del FMAM gefevaluation@thegef.org.