



**NACIONES
UNIDAS**



**Convención Marco sobre
el Cambio Climático**

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2007/33
27 de noviembre de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

ÓRGANO SUBSIDIARIO DE EJECUCIÓN
27º período de sesiones
Bali, 3 a 11 de diciembre de 2007

Tema 8 a) del programa provisional
Fomento de la capacidad con arreglo a la Convención
Fomento de la capacidad en los países en desarrollo

**Informe sobre el taller de expertos acerca de la vigilancia
y la evaluación del fomento de la capacidad en
los países en desarrollo**

Nota de la secretaría *

Resumen

En el presente documento se ofrece un resumen del taller de expertos acerca de la vigilancia y la evaluación del fomento de la capacidad en los países en desarrollo, centrado en el cambio climático. El taller se celebró en St. John's (Antigua y Barbuda) los días 5 y 6 de noviembre de 2007. Los debates en el taller giraron en torno a las experiencias de las Partes en el fomento de la capacidad, y las experiencias de las organizaciones intergubernamentales y de otros organismos en la vigilancia y la evaluación del fomento de la capacidad. El documento concluye con un resumen de esos debates.

* Este documento se presentó después del plazo previsto debido a que el taller se celebró los días 5 y 6 de noviembre de 2007.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	3
A. Mandato.....	1 - 2	3
B. Objeto de la nota.....	3	3
C. Medidas que podría adoptar el Órgano Subsidiario de Ejecución.....	4	3
II. ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS.....	5 - 12	4
III. EXPERIENCIAS Y LECCIONES APRENDIDAS EN LA VIGILANCIA Y LA EVALUACIÓN DEL FOMENTO DE LA CAPACIDAD	13 - 44	5
A. Antecedentes	13 - 14	5
B. El fomento de la capacidad en el ámbito del FMAM.....	15 - 20	5
C. Lecciones aprendidas de las actividades de fomento de la capacidad en distintas regiones.....	21 - 27	6
D. Vigilancia del fomento de la capacidad.....	28 - 36	8
E. Evaluación del fomento de la capacidad	37 - 40	10
F. El marco de indicadores del FMAM	41 - 44	11
IV. RESUMEN DE LOS DEBATES	45 - 51	13

I. Introducción

A. Mandato

1. La Conferencia de las Partes (CP), en su 12º período de sesiones, pidió a la secretaría que organizara, junto con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)¹, un taller de expertos acerca de la vigilancia y la evaluación del fomento de la capacidad, antes del 13º período de sesiones de la CP, para intercambiar opiniones sobre las experiencias de las Partes y los organismos bilaterales, así como de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (ONG), en relación con la vigilancia y evaluación del fomento de la capacidad; y para debatir la labor del FMAM con respecto a la elaboración de los indicadores de resultados del fomento de la capacidad pertinentes para la supervisión de la aplicación del marco para el fomento de la capacidad en los países en desarrollo con arreglo a la Convención².

2. En su 26º período de sesiones, el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) decidió que el taller de dos días de duración, organizado en cumplimiento de la decisión 4/CP.12, debería centrarse en los siguientes temas:

- a) Enfoques para vigilar las actividades de fomento de la capacidad, incluidos ejemplos prácticos de esas actividades;
- b) Enfoques para evaluar las actividades de fomento de la capacidad, incluidos ejemplos prácticos de esas actividades;
- c) Aumento de la eficacia del fomento de la capacidad mediante el intercambio de experiencias, lecciones aprendidas y prácticas óptimas sobre la utilización de los resultados de vigilancia y evaluación.

B. Objeto de la nota

3. En el presente documento se ofrece información sobre el taller de expertos organizado por la secretaría bajo la orientación de la Presidencia del OSE atendiendo al mandato al que se hace referencia en el párrafo 1. El documento comprende una reseña de las deliberaciones y un resumen de las principales cuestiones examinadas en el marco de los tres temas globales indicados en el párrafo 2. La mayoría de los esfuerzos en materia de vigilancia y evaluación del fomento de la capacidad se han llevado a cabo en el marco de proyectos y programas del FMAM, y eso quedó reflejado en muchas de las exposiciones efectuadas por el FMAM y sus organismos de realización.

C. Medidas que podría adoptar el Órgano Subsidiario de Ejecución

4. El OSE tal vez desee examinar el presente informe con miras a formular recomendaciones a la CP en su 13º período de sesiones sobre posibles medidas adicionales relativas a la vigilancia y la evaluación del marco para el fomento de la capacidad en los países en desarrollo.

¹ Decisión 4/CP.12.

² Decisión 2/CP.7, anexo.

II. Organización de los trabajos

5. La secretaría de la Convención Marco, en colaboración con la Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de Turismo, Aviación Civil, Cultura y Medio Ambiente del Gobierno de Antigua y Barbuda, organizó el taller de expertos sobre la vigilancia y la evaluación del fomento de la capacidad en los países en desarrollo los días 5 y 6 de noviembre de 2007. Para la celebración del taller se contó con el apoyo financiero de los Gobiernos de Alemania, Finlandia y Suecia, así como del Programa mundial de apoyo del FMAM.
6. Participaron en el taller 44 representantes de las Partes, de organizaciones internacionales pertinentes y de organizaciones intergubernamentales y ONG que realizan sus actividades en la esfera del fomento de la capacidad y de la vigilancia y la evaluación.
7. El taller estuvo presidido por el Sr. Bagher Asadi, Presidente del OSE. Lo inauguró la Sra. Sharon Peters, Secretaria Permanente del Ministerio de Turismo, Aviación Civil, Cultura y Medio Ambiente. También pronunciaron discursos de bienvenida la Sra. Diann Black-Layne, Directora de Medio Ambiente, el Sr. Ato Lewis, funcionario superior de Medio Ambiente, el Sr. Bagher Asadi, el Sr. Ravi Sharma, de la secretaría del FMAM, y un representante de la secretaría de la Convención Marco.
8. El taller se organizó en cinco sesiones. En la sesión introductoria se ofreció información de antecedentes sobre el marco para el fomento de la capacidad y los progresos realizados en su supervisión y evaluación conforme a la orientación de las decisiones de la CP, así como sobre las actividades del FMAM en apoyo del fomento de la capacidad para el cambio climático y otras cuestiones ambientales conexas. La sesión concluyó con un debate de los representantes de los países en desarrollo acerca de las actividades nacionales y regionales de fomento de la capacidad, que se centró especialmente en las necesidades más importantes, los objetivos, las lecciones aprendidas y la determinación de deficiencias. Se hicieron exposiciones sobre las regiones del Caribe y el Pacífico y sobre los siguientes países: Sudáfrica, Santa Lucía, Uganda, República Unida de Tanzania y Uzbekistán.
9. En la segunda sesión realizaron exposiciones sobre estudios de casos y sus experiencias nacionales en relación con actividades de vigilancia del fomento de la capacidad diversas Partes (China, Estados Unidos de América, Finlandia y Zambia), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y varias ONG (la Pennsylvania State University Alliance for Earth Sciences, Engineering, and Development in Africa³ y el Sistema de análisis, investigación y capacitación para hacer frente al cambio mundial (START)).
10. En la tercera sesión expusieron sus experiencias de evaluación de actividades y programas de fomento de la capacidad la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Oficina de Evaluación del FMAM.
11. En la cuarta sesión se debatió, en tres grupos separados, la promoción de la eficacia del fomento de la capacidad mediante la vigilancia y la evaluación. Los grupos trataron cuestiones como la aplicabilidad de la vigilancia y la evaluación a elementos del marco para el fomento de la capacidad y las consiguientes necesidades de recursos, así como el establecimiento de una base de referencia, objetivos, resultados esperados e indicadores de resultados. Estas esferas se eligieron para lograr un mejor entendimiento de los distintos enfoques de la vigilancia y la evaluación y de las repercusiones de aplicar el marco para el fomento de la capacidad con arreglo a la Convención.

³ www.aeseda.psu.edu.

12. En la quinta y última sesión se debatieron distintas perspectivas de cómo seguir avanzando, partiendo de las intervenciones de la secretaría del FMAM, de Partes no incluidas en el anexo I de la Convención (República Unida de Tanzania en nombre del Grupo de los 77 y China) y de Partes del anexo II de la Convención (Estados Unidos y Suecia).

III. Experiencias y lecciones aprendidas en la vigilancia y la evaluación del fomento de la capacidad

A. Antecedentes

13. El fomento de la capacidad es fundamental para ayudar a los países en desarrollo a cumplir los compromisos contraídos en virtud de la Convención y a hacer frente al cambio climático a nivel nacional. Se trata de un proceso largo, que exige un enfoque a largo plazo; este hecho se reafirmó en los discursos de apertura de representantes de los Estados, y para muchos países el margen de error es muy pequeño en razón de la escasez de recursos para el fomento de la capacidad y la apremiante necesidad de hacer frente al cambio climático.

14. Las medidas de vigilancia ordinaria de la aplicación del marco para el fomento de la capacidad en los países en desarrollo se definen en la decisión 4/CP.12. Cada cinco años se realiza un examen amplio⁴, el último de los cuales se llevó a cabo en 2005, en la CP 10. La vigilancia se efectúa mediante la presentación de comunicaciones de las Partes y las organizaciones pertinentes a la CP, y mediante la recopilación y síntesis de información sobre el fomento de la capacidad que figura en las comunicaciones nacionales y otros documentos de los países.

B. El fomento de la capacidad en el ámbito del FMAM

15. Un participante que representaba al FMAM señaló que desde 1972 se habían negociado más de 300 acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, y muchas de las personas que intervinieron destacaron la grave falta de capacidad, a nivel nacional y regional, para negociar adecuadamente y cumplir las obligaciones dimanadas de esos acuerdos. También se señaló que la integración de esos acuerdos en los planes nacionales de desarrollo seguía siendo una laguna crítica.

16. El fomento de la capacidad es una de las principales actividades del FMAM; se realiza o bien en el marco de proyectos a escala mediana o completa o bien mediante actividades de apoyo. Las actividades de fomento de la capacidad integradas en proyectos no se han supervisado y evaluado explícitamente, pero el FMAM trabaja actualmente para crear un marco de indicadores con este fin.

17. Las actividades de apoyo relativas al cambio climático son las siguientes: apoyo a los países para la preparación de las comunicaciones nacionales; programas de acción para la adaptación; evaluaciones de las necesidades tecnológicas; un programa de apoyo a los países para los enlaces nacionales; iniciativas de gestión de los conocimientos y diálogo nacional; un programa de pequeñas ayudas; y un informe de autoevaluación de la capacidad nacional para los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (como la Convención Marco, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD)).

18. Las actividades de apoyo han dado lugar al desarrollo de una capacidad considerable en todos los países en desarrollo mediante la iniciación de actividades sobre el cambio climático, el cumplimiento de las obligaciones de presentación de informes con arreglo a la Convención y la preparación de informes de evaluación, con lo que se ha creado, indirectamente, capacidad humana y un entorno favorable para la

⁴ Decisión 2/CP.7, párr. 11.

lucha contra el cambio climático. Muchos países han utilizado las actividades de apoyo para establecer una oficina nacional de cambio climático a fin de respaldar la planificación de iniciativas de sensibilización y fomento de la capacidad y de iniciar un enfoque coordinado para tratar las cuestiones de cambio climático. Si bien esas actividades no se han supervisado explícitamente, se ha hecho un esfuerzo para extraer lecciones y retener prácticas óptimas, que, al reincorporarse en la aplicación, han dado lugar a mejoras inmediatas en la práctica del fomento de la capacidad.

19. La iniciativa de fomento de la capacidad del FMAM en 2000 fue una alianza estratégica entre la secretaría del FMAM y el PNUD, cuyo objetivo era atender las prioridades de los países en desarrollo y sus solicitudes de apoyo. Concluyó con la adopción del enfoque estratégico de mejorar el fomento de la capacidad en el FMAM, aprobado en 2003. En el enfoque se definen cuatro modalidades principales de acceso a los recursos del FMAM en apoyo del fomento de la capacidad:

- a) Los informes de autoevaluación de la capacidad nacional;
- b) Una mayor atención al fortalecimiento de la capacidad en los proyectos ordinarios;
- c) Proyectos de fomento de la capacidad para destinatarios específicos;
- d) Un programa de actividades de fomento de las capacidades esenciales en los PMA y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

20. Un programa de apoyo mundial para las autoevaluaciones de la capacidad nacional ofrece a los países apoyo metodológico y mecanismos de gestión de los conocimientos, y una de sus actividades es formular objetivos e indicadores para hacer análisis comparados y evaluaciones del impacto. Esta labor se lleva a cabo en colaboración con las dependencias de vigilancia y evaluación del FMAM, el PNUD, el PNUMA y el Banco Mundial.

C. Lecciones aprendidas de las actividades de fomento de la capacidad en distintas regiones

21. Representantes de distintas regiones hablaron de sus experiencias en el fomento de la capacidad. Entre los pequeños Estados insulares en desarrollo, países de la Comunidad del Caribe y del Mercado Común describieron varios importantes proyectos regionales de fomento de la capacidad que se habían llevado a cabo en los últimos años. Eran el proyecto de planificación en el Caribe para la adaptación al cambio climático, el proyecto de adaptación al cambio climático en el Caribe y el proyecto de integración de la adaptación al cambio climático. Para la región del Pacífico, el Programa de asistencia a las islas del Pacífico en materia de cambio climático se centraba también en el fomento de la capacidad. Algunos participantes observaron que proyectos regionales como éstos constituían un útil elemento impulsor del fomento de la capacidad en diversas esferas del marco para el fomento de la capacidad. Una de las principales preocupaciones expresadas se refirió al mantenimiento de la capacidad adquirida, ya que los desplazamientos del personal a puestos regionales e internacionales se consideraban un grave factor de pérdida de capacidad nacional. En el caso de los países pequeños, los expertos formados, que eran pocos, se veían a menudo desbordados por el trabajo resultante de las negociaciones internacionales sobre la gestión y la aplicación de los programas a nivel nacional. Las actividades de apoyo del FMAM habían resultado extremadamente útiles para respaldar el fomento de la capacidad. También se observó que el uso de Internet formaba parte integrante de muchas actividades de fomento de la capacidad, y que la rápida evolución de la tecnología de la red requería actualizar frecuentemente el material de capacitación. Además, el uso de expertos regionales en la capacitación y otras actividades de fomento de la capacidad era muy deseable.

22. A fin de atender la necesidad de un enfoque continuo para el desarrollo de la capacidad, la región del Pacífico está formulando una nueva modalidad de apoyo permanente a este respecto por conducto de

la secretaría del Programa Regional del Pacífico Sur para el Medio Ambiente. Eso también garantizará que el fomento de la capacidad complemente los esfuerzos desplegados en la aplicación del Plan de acción para el marco de lucha contra el cambio climático en las islas del Pacífico (2006-2015). Cada sección de ese Plan de acción requiere un cierto grado de fomento de la capacidad. La vigilancia y la evaluación también se tratarán en una mesa redonda regional sobre el cambio climático en la que participarán todas las partes interesadas, como los donantes bilaterales y representantes del mundo académico.

23. Participantes de otras regiones describieron los esfuerzos de fomento de la capacidad realizados a nivel nacional, como el papel que habían desempeñado los comités nacionales sobre el cambio climático en la supervisión del fomento de la capacidad para el cambio climático. Los comités suelen estar integrados por investigadores y representantes de ministerios, el mundo académico, la industria y las ONG. La coordinación a nivel nacional tiene por objeto reducir la duplicación de esfuerzos en las esferas indicadas por los gobiernos y los principales interesados. Las diferencias en la gestión de proyectos varían según los donantes, ya que algunos son flexibles y otros no. Las actividades que se basan fundamentalmente en las necesidades de los países han sido más eficaces. Los países tienen capacidades funcionales en algunas esferas, como es el caso de las autoridades nacionales designadas a efectos del mecanismo para un desarrollo limpio. Uno de los principales desafíos para la vigilancia y evaluación de las actividades de fomento de la capacidad a nivel nacional ha sido la recopilación de datos exactos de todas las actividades apoyadas por donantes y organizaciones pertinentes. No existe ninguna solución inmediatamente evidente sobre cómo garantizar que todas las actividades se registren debidamente ante los órganos estatales de coordinación sobre el cambio climático, especialmente teniendo presente que muchos proyectos podrían tener componentes de cambio climático, o que a menudo se establecen vínculos durante la ejecución del programa.

24. Los participantes apoyaron el principio de la iniciativa de los países en lo que se refería a la definición de las prioridades y los enfoques de ejecución para el fomento de la capacidad, así como a la presentación de informes. Se señaló que el apoyo al fomento de la capacidad debería ofrecerse de la manera que mejor contribuyese a las prioridades nacionales, y no mediante actividades de proyectos puntuales.

25. Los participantes señalaron las ventajas de intercambiar experiencias a nivel regional, y la necesidad de continuidad en el apoyo de las principales actividades de cambio climático para evitar la pérdida de capacidad mediante el desgaste y la rotación del personal. En una de las intervenciones se abogó por un cambio de mentalidad en relación con la concepción y la ejecución de los proyectos de fomento de la capacidad a fin de ayudar a crear un nuevo impulso de transformación.

26. Al margen de garantizar el apoyo político y gubernamental, la participación de los interesados en el ámbito local, como los dirigentes comunitarios, se señaló como un factor importante del fomento de la capacidad. La traducción del material a los idiomas locales era de vital importancia para los esfuerzos de sensibilización y participación pública. Se destacó en particular el efecto multiplicador de los pequeños proyectos, dándose a entender que los proyectos de mayor envergadura no eran necesariamente más eficaces o productivos.

27. También se debatió extensamente la importancia de integrar el fomento de la capacidad para el cambio climático en la esfera más amplia del fomento de la capacidad para el desarrollo. En este contexto, los informes de autoevaluación de la capacidad nacional, con el apoyo del FMAM, se refieren a diversos acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente; sin embargo, el mandato para supervisar la aplicación del marco para el fomento de la capacidad con arreglo a la Convención requiere que los esfuerzos se limiten al cambio climático. Se espera que esos esfuerzos se coordinen a nivel nacional, a fin de garantizar un enfoque coherente y complementario del fomento de la capacidad. La coordinación de actividades entre ministerios, ONG y organizaciones internacionales entraña numerosas dificultades.

D. Vigilancia del fomento de la capacidad

28. Según el FMAM, un total de 152 países han recibido financiación para realizar una autoevaluación de la capacidad nacional. Hasta la fecha se han financiado un total de 1.117 actividades de apoyo, hasta 11 por país. La autoevaluación de la capacidad nacional culmina en un plan de acción sobre la capacidad nacional que integra elementos de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y otras actividades de apoyo del FMAM, en el contexto de un desarrollo nacional sostenible basado en los objetivos de desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Una síntesis de las autoevaluaciones concluidas realizado por el programa de apoyo mundial indica las siguientes necesidades en materia de capacidad:

- a) Participación de los interesados: mandatos, organización del organismo principal, acuerdos de gestión compartida, cooperación entre las partes interesadas y asociaciones;
- b) Información y conocimientos: investigación, ciencias, intercambio de información y acceso a ésta, comunicaciones, sensibilización y conocimientos tradicionales;
- c) Planificación y políticas: planificación y formulación de estrategias, adopción de decisiones y marcos reglamentarios;
- d) Organización y aplicación: movilización de recursos, conocimientos técnicos y transferencia de tecnología y ejecución de programas y proyectos;
- e) Vigilancia y evaluación: vigilancia, evaluación, aprendizaje y gestión adaptativa.

29. En la exposición de la labor realizada por el FMAM en materia de fomento de la capacidad se llegó a la conclusión de que, si bien el desarrollo de la capacidad era la ocupación principal del FMAM, las actividades de fomento de la capacidad del FMAM no se incluían explícitamente en los documentos de proyecto y, por lo tanto, no se informaba de ellas en los documentos de proyectos finales. Ello hacía difícil verificar los progresos y las repercusiones del fomento de la capacidad a nivel de país y de programa, e imposible cuantificar y atribuir la capacidad creada. El marco de indicadores que estaba elaborando el FMAM tenía por objeto corregir esa deficiencia.

30. En una intervención común de los participantes de Zambia y Finlandia se examinaron los efectos de la armonización de la ayuda a nivel sectorial en la vigilancia y la presentación de información. Reconociendo que el fomento de la capacidad era una cuestión transversal y que formaba parte integrante de la mayoría de programas de asistencia para el desarrollo, los oradores hablaron de la posibilidad de presentar la información mediante la base de datos del sistema de notificación de los países acreedores de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), incluso mediante el uso de los "marcadores de Río". Miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y donantes multilaterales presentan información a través de ese sistema y, según los objetivos de política de la actividad de ayuda de que se trate, esos marcadores reflejan el apoyo a una de las Convenciones de Río (CDB, CLD o Convención Marco). Se señaló que no todos los miembros del CAD presentaban información en función del marcador de cambio climático y que, en el caso de los que sí lo hacían, la información presentada no era exhaustiva.

31. La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo: Apropiación, Armonización, Alineación, Resultados y Mutua Responsabilidad, a la que se han adherido casi 100 países desarrollados y en desarrollo, promueve un enfoque de la asistencia impulsado por los países, sin actividades individuales de los donantes, en que la financiación se atribuye mediante lo que se denomina un sistema de fondos colectivos, a nivel sectorial. Cada país donante puede actuar como dirigente de un grupo sectorial. La información se presenta entonces a la Convención Marco mediante las comunicaciones nacionales de

los países participantes, y mediante otras comunicaciones. Cada asociado refleja de esta manera sus prioridades y experiencias en términos de éxitos y fracasos.

32. Un participante de China expuso experiencias y lecciones aprendidas pertinentes, y reconoció la importancia de la voluntad política en la creación de capacidad y su papel fundamental en el desarrollo. En esa exposición se prestó especial atención al aprendizaje práctico para cada esfera del marco para el fomento de la capacidad dentro de cada sector pertinente. El suministro de conocimientos e información y la sensibilización de gobiernos locales, instituciones, industrias y ciudadanos era un desafío para un país tan grande como China y con una población desigualmente distribuida. El participante también se refirió a los principios para la elaboración de indicadores y a la forma en que éstos se podrían aplicar a nivel nacional, local y sectorial. Los indicadores se podrían utilizar para evaluar las actividades de fomento de la capacidad en términos de cobertura de las actividades, gama de beneficiarios, insumos de proyectos y calendario de las actividades. Otro conjunto de indicadores se podrían utilizar para evaluar el nivel de capacidad en términos de rendimiento de la capacidad humana y de las instituciones.

33. Un participante de los Estados Unidos describió la estrategia de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) respecto de las actividades de fomento de la capacidad para abarcar las distintas actividades de asistencia apoyadas en los países en desarrollo. Más de 45 países recibían apoyo en materia de tecnología de energías limpias, uso sostenible de la tierra y silvicultura y adaptación al cambio climático. La vigilancia y la evaluación desempeñaban papeles complementarios, en el sentido de que la vigilancia estaba destinada a respaldar los resultados de los proyectos desde una base de referencia, mientras que la evaluación tenía por objeto examinar resultados, explorar resultados no previstos y formular recomendaciones e impartir enseñanzas. Los indicadores de resultados y desempeño utilizados se elegían cuidadosamente a fin de procurar que los datos recopilados fuesen útiles para adoptar decisiones de gestión y para mejorar de otra forma la ejecución de los proyectos. Se mencionó que, dado el elevado costo de recabar datos para la vigilancia y evaluación, esa tarea debería realizarse con prudencia, y que debería reflexionarse detenidamente acerca del uso que convendría dar a la información recopilada.

34. El participante también describió un nuevo marco estratégico cuyo objeto era centrar la asistencia extranjera de forma más estratégica, y ayudar a seguir la trayectoria de los fondos y de los resultados conexos de forma centralizada. El sistema de seguimiento y coordinación de la asistencia extranjera se ensayó experimentalmente en 2007, y se diseñó para recopilar datos normalizados a fin de mejorar la coordinación y la eficacia, aumentar la transparencia de los fondos de asistencia y mejorar los resultados y la rendición de cuentas. El orador concluyó su intervención diciendo que la vigilancia era compleja, y que, si bien los indicadores de resultados se podían utilizar como herramientas, había también limitaciones.

35. Entre las lecciones aprendidas de distintos profesionales se mencionó la necesidad de prestar atención al aprendizaje en el proceso de vigilancia, en que el enfoque utilizado era participativo, a fin de velar por que hubiera un fuerte sentimiento de apropiación del proceso y fomentar el compromiso para con él. Un participante del PNUD describió un enfoque utilizado en las actividades de vigilancia y evaluación; un elemento importante era la existencia de un lazo de retroinformación con la comunidad o el proyecto a fin de garantizar que los resultados se utilizaran para mejorar la ejecución del proyecto. Un participante del UNITAR expuso los métodos utilizados para supervisar y evaluar sus proyectos en distintos países. Los objetivos fijados al concebir los proyectos se formulaban de forma participativa con los encargados de la ejecución, con exámenes periódicos de su viabilidad e idoneidad a medida que se llevaban a efecto. Esa flexibilidad garantizaba la apropiación y la pertinencia de los proyectos a medida que éstos evolucionaban. Se había desarrollado una plantilla con el fin de medir la ejecución de los proyectos para el programa de fomento de la capacidad en apoyo de la adaptación al cambio climático⁵,

⁵ www.unitar.org/ccp.

del UNITAR, a fin de permitir que los asesores y los encargados de ejecutar el proyecto llevaran un diario mensual. La intención era captar información que ayudara a evaluar los progresos realizados en la consecución de ciertos objetivos; el incentivo para llevar a cabo esa labor era su vinculación a la financiación continua.

36. Un representante del mundo académico presentó observaciones en materia de educación basadas en el proyecto de consorcio interuniversitario mencionado en el párrafo 9, que contaba con la participación de universidades africanas y estadounidenses. El orador abogó por un enfoque sistemático que trascendiera las aulas y conectara con las instituciones locales y los interesados a nivel nacional, aprovechando la capacidad de las instituciones asociadas; que velara por que estuvieran representados los intereses locales; y que vigilara y evaluara componentes del sistema educativo como la investigación utilizando métodos convencionales.

E. Evaluación del fomento de la capacidad

1. Evaluación del desarrollo de la capacidad por la Oficina de Evaluación del FMAM

37. Un participante de la Oficina de Evaluación del FMAM presentó los resultados de un estudio de casos del FMAM para evaluar el desarrollo de la capacidad. Se estaban llevando a cabo estudios en dos países para evaluar la cartera de proyectos del FMAM. En general, los resultados eran positivos, y en algunas esferas se habían logrado progresos considerables; se concluyó, pues, que el apoyo al desarrollo de la capacidad era pertinente si se administraba en consonancia con las prioridades de políticas nacionales y con un alto grado de apropiación nacional. Se señalaron diferencias entre los dos países estudiados en términos de logros principales, eficacia, eficiencia y sostenibilidad, con una mezcla de retroinformación positiva y negativa. Se sugirió que habría que seguir trabajando para analizar el desarrollo de la capacidad en toda la cartera de proyectos del FMAM. Además, se indicó que se estudiarían los exámenes de las evaluaciones finales de los proyectos e informes anteriores de oficinas de evaluación y organismos de realización para buscar cuestiones claves predominantes que se hubieran señalado en los estudios de los países.

2. Lecciones aprendidas de la evaluación

38. Los participantes de la Dependencia de Evaluación y Supervisión del PNUMA describieron un método para intercambiar conocimientos⁶ con el objetivo de basar la ejecución sucesiva de las actividades en las lecciones aprendidas. Se había elaborado un marco de lecciones con una estructura de diagrama de problemas, utilizando un *software* de mapas conceptuales para explicar una afirmación o una declaración que fuese un problema básico. Las lecciones se examinaban, y los problemas subyacentes se determinaban o inferían. A continuación, los problemas se agrupaban y organizaban en una jerarquía de causalidad. Ese enfoque permitía agrupar múltiples lecciones en torno a cuestiones o causas fundamentales que aparecían con frecuencia. Determinadas lecciones podían asociarse a más de una cuestión o problema. El marco también podía utilizarse además para ayudar a detectar problemas frecuentes en todo un proyecto o programa, para ayudar a agrupar las lecciones en torno a esos problemas y como un instrumento para comunicar las lecciones de la evaluación a los usuarios previstos.

3. Evaluación a nivel de proyectos

39. Los proyectos a escala mediana y completa financiados por el FMAM cuentan con un componente de evaluación, al que se asigna el 7% del presupuesto del proyecto. Normalmente, eso entraña la recopilación de información mediante informes periódicos durante la ejecución del proyecto, que luego utiliza un evaluador independiente al término del proyecto para realizar un informe de evaluación.

⁶ <http://www.unep.org/eou/Pdfs/Lessons%20Learned%20rpt.pdf>.

Los indicadores utilizados varían según el proyecto; antes no se requerían indicadores explícitos de fomento de la capacidad a menos que todo el proyecto tratara sobre el fomento de la capacidad. Se espera que el nuevo marco de indicadores que está elaborando el FMAM introduzca indicadores de fomento de la capacidad en todos los proyectos del FMAM. Un participante del START describió el enfoque utilizado para el Proyecto de evaluación de los impactos y la adaptación al cambio climático⁷.

El Proyecto tenía por objeto desarrollar la capacidad científica, centrándose en el mejoramiento de las aportaciones a los informes de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) mediante publicaciones de países en desarrollo revisadas por otros expertos. Se señaló que parte de los efectos de la labor realizada emergerían varios años después de concluir el Proyecto, a medida que los resultados se siguieran utilizando y aplicando. Se habían definido indicadores para evaluar los progresos logrados en la consecución de ese objetivo más amplio, así como los pasos dados en la aplicación del Proyecto. En definitiva, se habían elaborado seis indicadores principales para evaluar lo siguiente:

- a) La realización satisfactoria de evaluaciones científicas;
- b) La productividad y calidad científicas;
- c) La participación y el liderazgo en la ciencia internacional;
- d) La participación en la política y en la práctica;
- e) El reconocimiento de la excelencia científica;
- f) El establecimiento y el mantenimiento de asociaciones entre instituciones.

40. Los participantes estuvieron de acuerdo en que la vigilancia y la evaluación del cambio climático eran sobre todo eficaces a nivel nacional cuando no se realizaban de forma aislada, sino en estrecha conexión con la vigilancia y evaluación más amplia de las actividades de desarrollo, ya que el cambio climático se abordaba en ese contexto. Un participante de la OEA destacó la necesidad de contemplar el fomento de la capacidad en el contexto de las necesidades y demandas articuladas por los países, y no desde el punto de vista del suministro de apoyo a las actividades de fomento de la capacidad; de formular métodos de vigilancia que velaran por que los enfoques utilizados partieran de esfuerzos y capacidades ya existentes y los apoyaran; y de garantizar que los proyectos se diseñaran para contribuir a la evaluación del riesgo de cambio climático en el contexto del desarrollo sostenible.

F. El marco de indicadores del FMAM

41. El FMAM presentó su proyecto de marco para vigilar el desarrollo de la capacidad en sus operaciones. Se señaló que el fomento de la capacidad era fundamental para mejorar el rendimiento y obtener resultados positivos en los proyectos del FMAM a nivel de los países. Aunque el desarrollo de la capacidad parecía estar integrado en las operaciones del FMAM, seguía siendo un concepto difícil de captar, ya que no había forma de medir su contribución. El proyecto de marco de indicadores se presentó como una solución a ese problema.

42. En el ámbito del FMAM, las actividades de desarrollo de la capacidad se formulan con el objeto de crear, mantener y ampliar la capacidad en un sistema de gestión ambiental. A continuación se enumeran varios atributos importantes del desarrollo de la capacidad:

- a) Requiere apropiación;

⁷ www.aiaccproject.org.

- b) Requiere acuerdos de colaboración;
- c) Es un proceso continuo;
- d) Requiere información pertinente para una adopción de decisiones eficaz;
- e) Requiere incentivos y recursos;
- f) Debe formar parte de las fases tempranas de diseño de los proyectos;
- g) En relación con la vigilancia y la medición del desarrollo de la capacidad, requiere una base de referencia, puntos de comparación y especificidad, y ha de poder demostrarse que es resultado de una aportación o actividad particular.

43. El enfoque propuesto se formuló para que se conciliara con la medición de los productos/resultados, atendiendo a la necesidad del FMAM de supervisar los progresos realizados a nivel de proyectos y programas y su énfasis en lograr resultados y efectos de los proyectos durante su ejecución a fin de obtener beneficios ambientales mundiales. Se emplea un enfoque de puntuación, en el que se asigna un valor numérico o un rango al principio del proyecto y también al final, para evaluar los progresos. Se crearían distintos indicadores para proyectos y programas. Se proponen los siguientes indicadores en cinco esferas de capacidad:

- a) Capacidad de participación:
 - i) Legitimidad/mandato de la organización principal;
 - ii) Mecanismos de gestión operacional compartida;
 - iii) Cooperación con grupos de interesados;
- b) Capacidad para acceder a la información y los conocimientos y para utilizarlos:
 - i) Nivel de información de los interesados;
 - ii) Intercambio de información y acceso a ésta por los interesados;
 - iii) Educación sobre el medio ambiente;
 - iv) Investigación y ciencia;
 - v) Conocimientos tradicionales;
- c) Capacidad de formulación de políticas y legislación:
 - i) Planificación y desarrollo de estrategias;
 - ii) Marcos normativos y reglamentarios adecuados;
 - iii) Adopción de decisiones fundamentadas;

- d) Capacidad de gestión y ejecución:
 - i) Movilización y organización de recursos;
 - ii) Conocimientos técnicos y transferencia de tecnología;
- e) Capacidad de vigilancia y evaluación:
 - i) Vigilancia de proyectos y programas;
 - ii) Evaluación de proyectos y programas.

44. Los participantes informaron al FMAM sobre cuestiones relacionadas con el uso de medidas cuantitativas para evaluar los indicadores y con la transición entre distintos niveles de gestión, a saber, del nivel local y de proyectos al nivel nacional y de programas. Se indicó que el establecimiento de una base de referencia para la vigilancia era un desafío; la evaluación inicial de los indicadores pertinentes antes de iniciar la intervención en un proyecto pretendía ser una estrategia para superar ese problema. El FMAM indicó que revisaría su proyecto de marco de indicadores antes de presentarlo al Consejo del FMAM para su aprobación en una fecha ulterior.

IV. Resumen de los debates

45. Las intervenciones y la sesión en grupos generaron un amplio debate sobre muchas cuestiones que había que considerar al diseñar un sistema de vigilancia y evaluación a distintos niveles. La mayoría de las intervenciones trataron sobre la vigilancia a nivel de proyectos, aunque también se expuso algún trabajo sobre la evaluación y hubo algunas referencias a cómo se realizaba, o se podía realizar, la evaluación a nivel nacional o mundial. Los debates plantearon muchas cuestiones que se podrían tener en cuenta al decidir el nivel de participación del OSE y de la CP.

46. Los participantes estuvieron de acuerdo en que la vigilancia debería tener un propósito definido, y los resultados deberían dar lugar a decisiones de gestión específicas. Los indicadores específicos eran útiles si se elaboraban para proporcionar información concreta que tenía utilidad para un proceso de decisión particular; además, esos indicadores deberían elegirse con cautela, dando prioridad a su idoneidad y utilidad para el proceso de fomento de la capacidad y no a la satisfacción de un deseo general de supervisión.

47. El análisis de las lecciones aprendidas puede servir para entender por qué algunos proyectos tienen éxito y otros no. También sería útil que esas enseñanzas o lecciones se reincorporaran activamente a la gestión de programas y proyectos a fin de ajustar las operaciones futuras y de mejorar la eficacia del desarrollo de la capacidad.

48. A nivel nacional, la vigilancia y la evaluación corren principalmente a cargo de ministerios, que realizan su planificación en el contexto de los esfuerzos de desarrollo. Se señaló que sería importante lograr la participación de esta comunidad en un taller, y que toda iniciativa futura debería encontrar los medios de hacer eso posible.

49. Se hizo referencia en múltiples ocasiones a los esfuerzos de vigilancia y evaluación en el contexto de la Declaración de París, como un proceso que podría contribuir a la vigilancia del fomento de la capacidad para el cambio climático. La USAID presentó un sistema de coordinación y seguimiento de la asistencia como ejemplo de un enfoque nacional para supervisar la asistencia externa. Se llegó a la conclusión de que ése era un enfoque viable; sin embargo, requería recursos y datos, tomaría tiempo y requeriría que la comunicación entre las distintas partes interesadas se produjera en la práctica.

50. La elección de una base de referencia para la futura vigilancia y evaluación de los progresos realizados surgió como otra cuestión importante. Los participantes indicaron que la información recopilada por los países mediante las autoevaluaciones de la capacidad nacional podía servir como base de referencia, siempre y cuando se sumara a medidas que apoyasen directamente los indicadores elegidos.

51. Todos los participantes estuvieron de acuerdo en el carácter a largo plazo del fomento de la capacidad, y en que la vigilancia y evaluación debería respaldar esa visión a largo plazo de manera práctica, sin interferir en el propio proceso de desarrollo de la capacidad.
