

EVALUACIÓN INDEPENDIENTE DE LA PERTINENCIA Y LA EFICACIA DE LAS INVERSIONES DEL GREEN CLIMATE FUND EN LOS ESTADOS AFRICANOS

CONTEXTO

La evaluación¹ plantea la pertinencia y la eficacia del enfoque y las inversiones del GCF en los Estados africanos. La evaluación es la tercera y última evaluación para examinar las inversiones del GCF en los grupos vulnerables, pequeños Estados insulares en desarrollo (SIDS), países menos adelantados (LDCs) y Estados africanos.

RESULTADOS CLAVE Y CONCLUSIONES

1. Pertinencia y definición de objetivos del GCF en África

La evaluación constató que **la cartera del GCF en África está orientada hacia las áreas de resultados de mitigación**. Las partes interesadas de los Estados africanos han exigido un reequilibrio hacia la adaptación, teniendo en cuenta los impactos climáticos reales e inminentes a los que están haciendo frente. En cifras acumuladas, los proyectos del GCF centrados en la mitigación han representado el 59% de la financiación del GCF aprobada para los Estados africanos. Asimismo, más del 40% de la financiación aprobada en África va destinada al “área de resultados de generación y acceso a la energía”. La aplicabilidad de las áreas de resultados para la inversión y los requisitos de seguimiento del Fondo es muy limitada.

2. Coherencia en la financiación para el clima y en su ejecución

Las actividades de complementariedad a escala regional o de cartera por parte del GCF, entre otros fondos para el clima, son limitadas. La Secretaría del GCF ha aplicado un enfoque de alto nivel en favor de la cooperación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) en el plano

estratégico y, en mucha menor medida, con el AF (Fondo de Adaptación) y los Fondos de Inversión en el Clima (CIF).

Si bien las iniciativas en pos de la coherencia y la complementariedad que se han constatado las protagonizan principalmente entidades acreditadas (AEs) de los diversos fondos en proyectos nacionales y, en algunos casos, regionales (o multirregionales), **la búsqueda y puesta en marcha de la cooperación y de la complementariedad siguen adoleciendo de una falta de sistematicidad, carecen de incentivos y, por lo tanto, son limitadas.**

3. Apropiación nacional de proyectos y programas

Por más que la participación de las partes interesadas está bien documentada en políticas y notas de orientación, **la participación real de las partes interesadas en el seguimiento de la ejecución y el aprendizaje a escala nacional aún es limitada** en las actividades financiadas por el GCF. Además, la sociedad civil sigue siendo una fuente de experiencia, sabiduría y capacidad muy infrautilizada.

4. Capacidad institucional para acceder al GCF

El menú de apoyo existente para acceder al GCF no es efectivo para algunos Estados africanos. Muchos Estados africanos LDC y Estados frágiles, afectados por conflictos y violencia (FCV) no están accediendo a todo el apoyo del Programa de Apoyo Preparatorio (RPSP) al que están facultados. Dado que el RPSP suele constituir la puerta de entrada para colaborar con el GCF, las dificultades para acceder a la financiación para el clima del GCF se convierten en un gran impedimento. El Servicio de Preparación de Proyectos (PPF) apenas si da respuesta a las necesidades de los Estados SIDS y FCV. Solo unos pocos PPFs han logrado la aprobación en los Estados africanos FCV y SIDS hasta la fecha.

¹ Independent Evaluation Unit (2023). *Independent Evaluation of the Relevance and Effectiveness of the Green Climate Fund's Investments in the African States. Evaluation report No. 14 (February)*. Songdo, South Korea: Independent Evaluation Unit, Green Climate Fund.

5. La colaboración del GCF con los países

El GCF es percibido por los Estados africanos como de difícil acceso debido a su distancia geográfica y cultural. **El hecho de que el inglés sea el único idioma de trabajo del GCF** es un impedimento serio y costoso al que deben hacer frente los Estados africanos no anglófonos. De hecho, hasta la fecha, seis países de 54 no tienen ninguna Propuesta de Financiación (FP) del GCF aprobada. Además, 17 países no tienen ni una propuesta de financiación (FP) de un solo país aprobada.

6. Equidad de género e inclusión social

En toda la cartera, la información sobre los beneficios secundarios relacionados con el género es limitada y se circunscribe eminentemente a comentarios sobre los procesos formativos identificados en la acción de género.

Falta el mecanismo integral de gestión del conocimiento y el aprendizaje para incorporar la transformación de género. Asimismo, la consideración y participación activa de los pueblos indígenas son limitadas. En particular, las etapas de desarrollo del proyecto se encuentran con dificultades para exponer de manera integral los objetivos en materia de política de los pueblos indígenas.

Tabla 1. Principales dificultades que afrontan los Estados africanos al acceder al GCF

DIFICULTADES Y FACTORES QUE PROVOCAN RETRASOS	
Proceso de acreditación y RPSP	<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de aprobación de acreditación/RPSP dilatado y complicado • Políticas y estándares del GCF complicados • Retrasos en el cumplimiento de las condiciones de acreditación por parte de las EAs • Comunicación insuficiente tanto de la Secretaría como del solicitante • Barreras relacionadas con el idioma
Etapas de evaluación y aprobación del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • Altos costos operativos en África, sobre todo en Estados SIDS y FCV • Tasas de AEs insuficientes para cubrir los costes • Proceso único de aprobación de proyectos • Falta de consideración del contexto del país • Alta rotación de personal de las NDAs/los centros de coordinación y de los miembros del personal dedicados al GCF • Barreras relacionadas con el idioma
Fase posterior a la aprobación y fase de ejecución	<ul style="list-style-type: none"> • Riesgos por cambio de divisas durante la ejecución del proyecto • Falta de flexibilidad • Falta de AEs que realicen su cometido en el país en cuestión para proyectos multipaís • Falta de presencia del GCF en el país.

RECOMENDACIONES

R1. Definición de objetivos y posicionamiento del GCF en África

Poner más el foco en atender **las necesidades de adaptación en los Estados africanos a través de instrumentos financieros más accesibles para los LDCs y Estados FCV.**

1. Sopesar desplazar su cartera de Estados africanos hacia un mayor enfoque en la adaptación basada en las necesidades específicas del país, un mapeo y una colaboración integrales de las partes interesadas y un uso deliberado de las áreas de resultados a efectos de programación. Al hacerlo, el GCF debería seguir respondiendo a las prioridades de los Estados africanos en toda su diversidad, particularmente a escala regional y en países vulnerables y Estados FCV y, al mismo tiempo, prestar atención a la diversidad lingüística.
2. Aparte de los instrumentos al margen de subvenciones, centrarse en un mayor número de proyectos a escala nacional más pequeños y más accesibles basados en subvenciones, en particular para LDCs y Estados FCV de África. Al hacerlo, el GCF debería disminuir los perfiles de

riesgo de dichos Estados y aumentar la probabilidad de cofinanciación y coinversión en dichos Estados.

R2. Coherencia y complementariedad institucional

Poner en marcha **el marco de complementariedad y coherencia a escala de país y proyecto** con la intención de llegar a diversos tipos de actores. Una puesta en funcionamiento de esta naturaleza puede beneficiarse del apoyo de RPSP y PPF, así como de la financiación de proyectos fundamentada por procesos compartidos de aprendizaje e intercambio de conocimientos.

1. Comprometerse aún más con los fondos para el clima, las organizaciones de desarrollo, los órganos regionales de gobernanza y desarrollo y las entidades ejecutoras para liderar los procesos en favor de un mayor y sistemático intercambio de información sobre la planificación, la elaboración y la ejecución de proyectos.
2. A partir de las lecciones aprendidas de **la Iniciativa de la Gran Muralla Verde**, sopesar la incentivación de enfoques programáticos que permitan la inclusión de complementariedades entre entidades que elaboran y ejecutan proyectos para varias instituciones del clima.
3. Sopesar destinar algunos recursos de RPSP hacia NDAs/ centros de coordinación para fomentar la capacidad de complementariedad, coherencia y coordinación entre los fondos para el clima, sus entidades acreditadas y de ejecución y otros socios en el país.

R3. Apropiación nacional y capacidad institucional

1. Aclarar y reforzar la orientación sobre **la selección y las**

responsabilidades asignadas a las NDA/los centros de coordinación de los Estados africanos y proporcionar al mismo tiempo un enfoque más personalizado del apoyo de RPSP en África y de términos de referencia y/o directrices para NDAs que les brinden una orientación clara sobre cómo trabajar con el GCF.

- a. Incentivar y hacer un seguimiento del RPSP para los LDCs, los SIDS y los Estados FCV africanos. La orientación personalizada sobre el RPSP debería tener como objetivo fomentar la convocatoria nacional de varias partes interesadas, incluidos los agentes institucionales y no institucionales, para la planificación, la creación de redes, la colaboración, el diseño y la ejecución de proyectos y el intercambio de resultados de las inversiones
 - b. Examinar y corregir los altos costes de transacción para participar en el RPSP simplificando los procesos utilizados para acceder al RPSP y acortando su duración con enfoques multilingües de cara a aumentar el acceso de los Estados no anglófonos.
 - c. **Probar y considerar el apoyo a entidades particulares para superar las barreras financieras para solicitar el RPSP.** Dicho apoyo debería beneficiar sobre todo a las entidades de los LDCs, los SIDS y los Estados FCV africanos y a aquellos países sin DAEs y también sin FPs de un solo país.
2. Aclarar las funciones y las expectativas sobre la participación de las partes interesadas locales por

RESUMEN DE ESTUDIOS DE CASOS

Además de un análisis en profundidad de Kenia y Sudáfrica, la presente evaluación realizó tres estudios de casos temáticos que se describen a continuación:

1. **Estudio de casos sobre complementariedad, coherencia, coordinación y ampliación.** Este estudio examinó los esfuerzos realizados en la coordinación de donantes a través de la Iniciativa de la Gran Muralla Verde (GGW). El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), una AE de ambos fondos para el clima, elaboró y está ejecutando los proyectos paralelos que reciben los fondos del GCF y del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) al tiempo que adopta el enfoque programático. Este esfuerzo de colaboración se puede replicar apoyando y acelerando la ejecución y ampliación de la GGW a la par que se potencia la complementariedad, la coherencia y la coordinación entre fondos para el clima.
2. **Estudio de caso sobre sociedades de FCV.** El estudio de caso constató que está muy extendida la idea de el GCF no está adaptado para llevar a cabo su labor en Estados FCV africanos. La cartera del GCF en estos países se compone principalmente de proyectos multinacionales y multirregionales, circunstancia que cuestiona la apropiación nacional en lo relativo a la función de la NDA. Es necesario un enfoque más a medida para apoyar a estos países en condiciones difíciles.
3. **Estudio de caso sobre países sin un proyecto de un solo país del GCF.** El estudio de caso constató que los proyectos multinacionales de cuya ejecución se están encargando entidades internacionales no están necesariamente alineados con las prioridades nacionales. Otras dificultades que deben afrontar esos países tienen que ver con las barreras idiomáticas. Además, a menudo se observó una falta de comunicación entre el GCF y las NDAs imputable a una alta rotación de personal dentro del GCF o a cambios internos en el seno de las NDAs que no son bien entendidos por la secretaría del GCF.

parte de una autoridad nacional designada/centros de coordinación a lo largo del ciclo del proyecto.

R4. Acceso y asociación

Emprender iniciativas especiales para eliminar las barreras en los Estados africanos, en particular para las entidades que operan en los Estados LDC, SIDS y FCV en detalle:

1. Revisar los requisitos y procesos de acreditación para las DAEs nacionales en los Estados LDCs, SIDS y FCV con el objetivo de reducir los costes de transacción de convertirse en socio del GCF (p. ej., la simplificación de los procesos y la ampliación del período de acreditación).
2. Revisar su política de tasas para las AEs que operan en África con vistas a tener en cuenta los altos costes operativos de trabajar en el continente, particularmente en contextos de LDCs, SIDS y FCV en África.
3. Fomentar la búsqueda de acreditación estratégica entre los actores del sector privado en los Estados africanos, en particular para los intermediarios financieros locales.
4. Adaptar su enfoque del compromiso del sector privado hacia la participación de las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MSME).
5. Proporcionar a las organizaciones de la sociedad civil (CSOs) oportunidades para el fomento de la capacidad y el acceso directo. La sociedad civil africana puede apoyar la toma de decisiones a escala local, especialmente en inversiones de adaptación al cambio climático.

R5. Colaboración del GCF con los países

Sopesar pasos para aumentar la eficiencia en su compromiso con las partes interesadas del ecosistema del GCF con vistas a mejorar la planificación, la ejecución y el acceso al GCF, entre ellos:

1. Aumentar **su presencia y colaboración regional en África** a través de las estructuras institucionales existentes (por ejemplo, diálogos regionales, diálogos estructurados).
2. Revisar y cambiar la política de la organización **aplicada hasta la fecha de uso exclusivo del inglés para presentaciones de proyectos y solicitudes de acreditación**, así como para documentos de respaldo (por ejemplo, políticas) con la finalidad de eliminar un obstáculo importante para el desarrollo de la apropiación

nacional y las carteras de proyectos en países africanos no anglófonos.

3. Aumentar la capacidad humana, institucional, lingüística y financiera de la Secretaría para absorber la mayor carga de trabajo que implicará una mayor y diversificada participación en África.

R6. Aprendizaje y grupos vulnerables

Sopesar un enfoque global e integrado de gestión del conocimiento y del aprendizaje en los Estados africanos. Además, el GCF debería ganar en proactividad a la hora de aplicar su política de pueblos indígenas en los Estados africanos. Dichos esfuerzos podrían complementarse con las siguientes acciones:

1. A medida que el GCF avanza en la transformación de género, utilizar evaluaciones **a medida, con liderazgo africano y verificables de forma independiente**, para complementar el seguimiento de los datos. Esto debería generar una comprensión sistemática y sintética de sus impactos en materia de género en la región.
2. Revisar sus enfoques de seguimiento y presentación de informes y armonizarlos con la política de los pueblos indígenas.

MÉTODOS

La evaluación utilizó un enfoque de métodos mixtos que combina métodos y datos cuantitativos y cualitativos para elaborar los resultados, las conclusiones y las recomendaciones a partir de datos contrastados.

Las fuentes y los métodos de datos concretos incluyeron, entre otros: una revisión de la bibliografía, el análisis de datos a nivel de cartera, entrevistas con informantes, análisis de datos de sistemas de información geográfica y una encuesta en línea de las partes interesadas. La evaluación recoge estudios de caso de las iniciativas de complementariedad, coherencia, coordinación y ampliación del GCF en África, el enfoque del GCF de sociedades frágiles, afectadas por conflictos y violencia (FCV) y países sin un proyecto de un solo país del GCF. Además, el equipo de evaluación realizó análisis en profundidad de Kenia y Sudáfrica. Más de 250 partes interesadas fueron entrevistadas a lo largo del proceso de evaluación.

CONTACTE A LA IEU

Unidad Independiente de Evaluación
Green Climate Fund
175, Art center-daero, Yeonsu-gu
Incheon 22004
República de Corea

☎ (+82) 032-458-6450
✉ ieu@gcfund.org
🌐 ieu.greenclimate.fund



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit

