



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para el
Desarrollo, del Fondo de Población
de las Naciones Unidas y de la
Oficina de las Naciones Unidas
de Servicios para Proyectos**

Distr. general
12 de julio de 2011
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2011

Nueva York, 6 a 9 de septiembre de 2011

Tema 3 del programa provisional

Programas por países y asuntos conexos

Ayuda a Myanmar

Nota de la Administradora

Resumen

En el presente informe figuran las principales conclusiones, recomendaciones y problemas estratégicos observados en la evaluación independiente de 2011 de la fase IV de la Iniciativa para el Desarrollo Humano correspondiente al período comprendido entre junio de 2010 y mayo de 2011, de conformidad con las directrices impartidas por la Junta Ejecutiva en sus decisiones 96/1, 98/14, 2001/15, 2003/2, 2004/2, 2005/3, 2005/42, 2006/2, 2006/31, 2007/36, 2009/24 y 2010/30. La misión internacional independiente integrada por tres miembros llevó a cabo su labor del 24 de abril al 3 de junio de 2011.

La misión concluyó que la Iniciativa para el Desarrollo Humano cumplía el mandato de la Junta Ejecutiva. La misión formuló recomendaciones que el PNUD podría tener en cuenta al aplicar la Iniciativa para el Desarrollo Humano.

Con el propósito de llevar a término las consultas con todos los asociados para el desarrollo, en relación a las actividades de programas del PNUD para el siguiente período de programación, dentro del marco del potencial pleno del mandato y del contexto cambiante del país, el PNUD solicita que se prorrogue durante un año, hasta finales de 2012, la fase IV de la Iniciativa para el Desarrollo Humano. El PNUD seguirá poniendo en práctica sus actividades, conforme a los aspectos centrales del programa aprobados por la Junta Ejecutiva en su decisión 2007/36.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar nota del presente documento y del informe presentado por la misión independiente de evaluación a Myanmar, en particular de los problemas estratégicos y las recomendaciones que contiene; b) solicitar que la Administradora tenga en cuenta y aplique las conclusiones de la misión independiente de evaluación, según proceda, en relación con la Iniciativa para



el Desarrollo Humano; c) aprobar la prórroga de un año, hasta 2012, de la fase IV de la Iniciativa del Desarrollo Humano; y d) autorizar a la Administradora a que asigne para el período revisado (2008-2012) la cantidad estimada de 55,9 millones de dólares con cargo a recursos del presupuesto ordinario (“recursos básicos”) y movilice otros recursos (“recursos complementarios”) hasta un total de 85 millones de dólares.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Contexto de la programación	3
III. Conformidad con el Consejo de Administración y la Junta Ejecutiva	4
IV. Evaluación de la fase IV de la Iniciativa para el Desarrollo Humano: Conclusiones y recomendaciones de la evaluación independiente de 2011	5
V. Propuesta de prórroga de un año de la fase IV de la Iniciativa para el Desarrollo Humano	6
VI. Necesidades de financiación	7

I. Introducción

1. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presta asistencia a Myanmar desde 1993, en cumplimiento de las directrices establecidas en la decisión 93/21 del Consejo de Administración y las decisiones de la Junta Ejecutiva 96/1, 98/14, 2001/15, 2003/2, 2004/2, 2005/3, 2005/42, 2006/2, 2006/31, 2007/36, 2009/24 y 2010/30. De conformidad con esas decisiones, se asignaron recursos para atender necesidades humanitarias urgentes y las necesidades humanas básicas de Myanmar a nivel comunitario en materia de atención primaria de la salud, medio ambiente, VIH/SIDA, formación, educación y seguridad alimentaria. Se formularon y coordinaron proyectos en el marco de la denominada Iniciativa para el Desarrollo Humano (IDH).

2. La fase IV, en curso de ejecución, se aprobó en virtud de la decisión 2001/15 y se prorrogó posteriormente con la aprobación de la Junta Ejecutiva en sus decisiones 2005/3, 2006/31 y 2009/24. En su decisión 2009/24, la Junta aprobó la prórroga propuesta de un año de la fase IV hasta 2011 y autorizó un presupuesto revisado para el período 2008-2011. Este consistió en una suma de 38,9 millones de dólares con cargo a recursos ordinarios y la movilización de otros recursos hasta un total de 65 millones de dólares.

3. Las recientes misiones independientes de evaluación han identificado varios desafíos relacionados con la capacidad de los hogares de mantener las ganancias procedentes de sus medios de vida. La misión independiente de evaluación de 2010 observó una debilidad particular en cuanto al impacto y la sostenibilidad de los dos proyectos de desarrollo comunitario. La misión relacionó esto con una deficiencia integral en el marco estratégico del programa e instó encarecidamente al PNUD a buscar un marco estratégico nuevo y más eficaz para abordar la pobreza rural.

4. En su decisión 2010/30, la Junta recomendó que el PNUD, ejerciendo el potencial pleno del mandato en curso, iniciara el diseño de la programación de actividades para 2012 en adelante, considerando las recomendaciones de la misión independiente de evaluación de 2010.

II. Contexto de la programación

5. El ambiente operacional ha cambiado desde que el ciclón Nargis azotó al país en mayo de 2008, lo que permitió en cierta medida que las organizaciones de desarrollo, tanto locales como internacionales, ofrecieran asistencia. El contexto de desarrollo del país también ha atravesado algunos cambios. Una segunda encuesta, realizada durante 2009 y 2010 por el proyecto de Evaluación Integrada de las Condiciones de Vida en el Hogar de la Iniciativa para el Desarrollo Humano, sugiere que la pobreza general, al igual que la escasez de alimentos, ha disminuido durante los últimos cinco años. Sin embargo, la encuesta también indica que la pobreza aún afecta aproximadamente al 25% de la población, incluido el 5% de la población afectada por la escasez de alimentos. La pobreza en las áreas rurales es el doble que en las áreas urbanas y los niveles de pobreza y los indicadores sociales varían entre los diferentes estados y regiones.

6. La agricultura sigue dominando la economía, representando el 44% del PIB y dando empleo a más de la mitad de la población activa del país. Durante la década

anterior, se registró un crecimiento económico ligeramente superior al 5% anual, mientras que el ingreso per cápita del 2009 fue de aproximadamente 587 dólares.

7. A finales de 2010, se realizaron elecciones por primera vez en dos décadas. En la primera mitad de 2011, se estableció un nuevo parlamento nacional y parlamentos regionales y se formó un nuevo gobierno. El nuevo Presidente declaró que la reducción de la pobreza sería una de las prioridades del Gobierno e instó a la colaboración estrecha con las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. En tanto que aún no se han implementado medidas concretas para alcanzar dichos objetivos, tanto las declaraciones del Gobierno como el proceso de descentralización, de ser llevados a cabo, abrirán posibles oportunidades para ampliar e intensificar las iniciativas para reducir la pobreza.

8. La formación de un nuevo gobierno y la articulación de sus prioridades, incluida una nueva insistencia en cuanto a la reducción de la pobreza, se han sumado a las consultas en curso sobre los programas de las Naciones Unidas como parte de un marco estratégico para la organización durante el período 2012-2015. Puesto que el Gobierno se encuentra en la primera fase del proceso de planificación y diseño de políticas, las consultas con las partes interesadas, incluida la sociedad civil, debe continuar durante algunos meses más.

III. Conformidad con el Consejo de Administración y la Junta Ejecutiva

9. La misión independiente de evaluación enviada a Myanmar en 2011, integrada por tres consultores internacionales, llevó a cabo su labor del 24 de abril al 3 de junio de 2011 y proporcionó un examen detallado de la conformidad de la fase IV de la Iniciativa de Desarrollo Humano con el mandato de la Junta Ejecutiva y de los desafíos y limitaciones en la ejecución de proyectos. El informe detallado de la evaluación puede consultarse en el sitio web de la Junta Ejecutiva.

10. La metodología de evaluación incluyó: a) un examen amplio de la documentación relativa a los proyectos de la fase IV que siguen en funcionamiento, a saber, los proyectos de desarrollo comunitario, el proyecto de microfinanciación, el proyecto de evaluación integrada de las condiciones de vida en el hogar y el proyecto relativo al VIH/SIDA; b) visitas a aldeas donde se ejecutan proyectos en 9 de los 60 municipios que cuentan con proyectos en curso en la región del delta, el estado de Shan, y el estado de Rakhine oriental; c) consultas sistemáticas con beneficiarios durante las visitas sobre el terreno; y d) reuniones con delegaciones diplomáticas, organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales y organismos de las Naciones Unidas.

11. La misión independiente de evaluación llegó a la conclusión de que el programa de la IDH cumple con las disposiciones pertinentes del Consejo de Administración y de la Junta Ejecutiva, al tiempo que comparte las opiniones de los anteriores equipos de evaluación independientes de que el PNUD interpreta el mandato con cautela y que esto ha afectado la sostenibilidad y el impacto de la IDH. El informe de la misión independiente de evaluación también indica que si el PNUD persiste en su interpretación cautelosa del mandato, se corre el riesgo de echar a perder oportunidades importantes de influir en los cambios que tienen lugar en el país. Además, dicho enfoque podría limitar el impacto del PNUD en el futuro.

IV. Evaluación de la fase IV de la Iniciativa para el Desarrollo Humano: Conclusiones y recomendaciones de la evaluación independiente de 2011

12. La misión independiente de evaluación de 2011 reconoció que el PNUD ha realizado esfuerzos considerables para abordar varias preocupaciones que surgieron de la misión independiente de evaluación de 2010. Esto se refiere específicamente a los esfuerzos realizados para coordinar de manera más estrecha los dos proyectos principales de desarrollo de la comunidad y para aumentar la complementariedad del trabajo en curso. La misión señaló que es momento de considerar la posibilidad de una fusión plena de ambos proyectos. Esta consolidación, en tanto que facilitará la gestión de ambos proyectos, también dará paso a la incorporación de varias de las modalidades de proyectos más dominantes al nuevo marco pragmático. Con respecto a la supervisión y evaluación, la misión también señaló que el número de informes a nivel municipal ha disminuido considerablemente y que estos son actualmente más concisos. En términos generales, la misión independiente de evaluación concluyó que los proyectos de desarrollo comunitario ofrecen el apoyo adecuado, tanto para los pobres como para los desfavorecidos, llevando a cabo iniciativas relativas a los medios de vida, posibilitando el acceso al crédito, mejorando las capacidades e impulsando el fortalecimiento del capital social.

13. El informe de la evaluación independiente señaló que el proyecto de microfinanciación continúa ejecutándose con gran eficacia, cumpliendo con las normas internacionales para otorgar créditos y microseguros a los pobres y a los vulnerables. Esta asistencia es crucial para sus medios de vida, para sus necesidades de consumo y para aumentar la capacidad de las personas para afrontar perturbaciones en tiempos de crisis. El informe también sugirió la necesidad de investigar la saturación de los niveles de microfinanciación en ciertas aldeas y de realizar una evaluación sobre la posible necesidad de nuevos productos para responder a las necesidades crediticias de los pobres. Además, el informe recomendó que se iniciaran diálogos con el Gobierno sobre un futuro marco regulatorio para la microfinanciación en el país y sobre la expansión de actividades de proyectos que incursionen en nuevas áreas dentro del país.

14. Con referencia a la iniciación de la encuesta de evaluación integrada de las condiciones de vida en el hogar, en junio de 2011, la misión independiente de evaluación también recomendó que la oficina en el país desarrollara un criterio sistemático para la interpretación y aplicación de los datos arrojados por la encuesta al diseño de planificaciones y programas.

15. En lo referente al apoyo de la IDH para las organizaciones basadas en la comunidad, el informe sugirió que se intensificaran los esfuerzos para instar a dichos grupos a comprometerse en un mayor número de actividades de desarrollo para las aldeas. El informe también recomendó que el PNUD realizara un estudio sobre el impacto y efectividad de las iniciativas para responder a las necesidades de los “más pobres entre los pobres” y de las “personas con discapacidades”.

16. El informe de la evaluación independiente señaló que el proyecto relativo al VIH/SIDA ha generado varios beneficios a través de los modelos de grupos de autoayuda: una forma de trabajo que sirve de apoyo para el sustento de las personas que viven con el VIH. El proyecto ha tenido menos éxito en sus esfuerzos de integrarse a los proyectos de desarrollo de la comunidad y el informe recomendó

que se establecieran vínculos más efectivos, en especial al llevar a cabo campañas de concienciación y educación y al ofrecer apoyo para los medios de subsistencia.

17. El informe señaló que los proyectos individuales aportan una contribución sólida en el abordaje de la desigualdad y vulnerabilidad de la mujer, por medio de mecanismos de apoyo en los que miembros y clientes son, en su mayoría, mujeres; sin embargo, se ha observado una debilidad relativa en la regularidad de la aplicación de una estrategia y plan de acción de la IDH en materia de género.

18. Se han realizado esfuerzos importantes a través de la IDH para introducir actividades de mejoras ambientales. El informe sugirió que es necesario un análisis más profundo del impacto de dichas iniciativas, en especial las relacionadas con los establecimientos de plantación silvícola, la conservación de bosques naturales y la agrosilvicultura. La reducción del riesgo de desastres es una nueva área de trabajo importante para la IDH. La importancia de este trabajo va más allá de la respuesta inmediata a las situaciones de emergencia de los ciclones Nargis y Giri. El informe señaló la necesidad de crear una conexión, primero, entre los grupos de aldeas y los sistemas de apoyo a nivel de municipios y, finalmente, con el sistema de apoyo de reducción del riesgo de desastres a nivel de distritos.

19. En tanto que el informe de la misión independiente de evaluación reconoce los importantes esfuerzos realizados para fortalecer el sistema de gestión basada en resultados, recomendó que el personal clave que utiliza los indicadores de resultados para planificación, administración y en la preparación de informes recibiera más capacitación.

V. Propuesta de prórroga de un año de la fase IV de la Iniciativa para el Desarrollo Humano

20. En relación a la decisión de la Junta Ejecutiva 2010/30, el PNUD ha iniciado una revisión a fondo de las recomendaciones del informe de la misión independiente de evaluación de 2010, en especial de las medidas sugeridas para aumentar el impacto y la sostenibilidad del programa. El PNUD ha identificado una serie de posibles ajustes para su programa, los cuales se aplicarán como parte de las actividades de programas a partir de 2012 en adelante. Como ya se señaló, el Gobierno ha anunciado recientemente sus prioridades iniciales de política, varias de las cuales guardan relación directa con el mandato del PNUD en el país.

21. También de conformidad con la decisión de la Junta Ejecutiva 2010/30, la oficina en el país ha iniciado preparaciones para un nuevo programa, teniendo en cuenta las recomendaciones de las misiones independientes de evaluación de 2010 y 2011. Sin embargo, dados los cambios recientes en el Gobierno y las consultas en curso con las partes interesadas en la asistencia del PNUD a Myanmar durante el siguiente período de programación, el PNUD solicita una prórroga de un año, hasta 2012, de la fase IV actual. La prórroga aseguraría que las recomendaciones de la misión independiente fueran evaluadas y tenidas en cuenta para el diseño del nuevo programa entre todos los asociados para el desarrollo.

VI. Necesidades de financiación

22. En su decisión 2009/24, la Junta Ejecutiva autorizó a la Administradora a asignar una cantidad estimada de 38,9 millones de dólares con cargo a los recursos del presupuesto ordinario, y de 65 millones de dólares con cargo a otros recursos movilizados para el período 2008-2011. Las necesidades revisadas de fondos con cargo a los recursos ordinarios (recursos básicos) para 2008-2012 se cifran, según las estimaciones, en 55,9 millones de dólares. Las demás necesidades de recursos correspondientes (recursos complementarios) se estiman en 85 millones de dólares para el período 2008-2012.
