

Evaluación de los resultados de desarrollo
Evaluación de la contribución del PNUD
Guyana

Resumen ejecutivo

Introducción

Guyana, que se encuentra ubicada en la costa nororiental de Sudamérica y cuenta con una superficie continental de 214.969 kilómetros cuadrados, es el único país de habla inglesa del continente y tenía una población estimada de 736.000 personas en 2008. La población se concentra en una estrecha franja costera que linda con el Océano Atlántico, un área que ocupa sólo el 10 por ciento de la superficie continental de Guyana. Aproximadamente el 76,7 por ciento de la superficie terrestre de Guyana está cubierta por una densa selva, donde vive en comunidades diseminadas la población amerindia nativa. La pequeña población de Guyana se compone de seis grupos étnicos diferentes, los mayores de los cuales son el procedente de la India Oriental, que constituye el 43,4 por ciento de la población, y el afroguyanés, que supone el 30,2 por ciento. Los otros grupos principales son la raza mixta (16,7 por ciento), los nativos amerindios (9,2 por ciento) y los chinos, europeos y otros, que constituyen un 0,3 por ciento. La economía del país se basa tradicionalmente en la exportación de tres materias primas principales: azúcar, arroz y minerales como el oro y la bauxita. El sector de la agricultura, que consiste principalmente en la producción de azúcar y arroz, constituye la principal aportación a la economía de Guyana, con aproximadamente el 30 por ciento del PIB en 2007, seguido por la industria (principalmente la minería y la fabricación) con el 23 por ciento, y los servicios (incluido el sector público) que comprende aproximadamente el 47 por ciento. Los problemas medioambientales tienen una especial importancia en Guyana, debido a su papel clave en la conservación de la silvicultura internacional, como evidencia el reciente lanzamiento de la Estrategia de Desarrollo con Bajas Emisiones de Carbono (LCDS por sus siglas en inglés).

La Evaluación de los resultados de desarrollo (ADR por sus siglas en inglés), que fue una evaluación de la contribución del PNUD a Guyana, fue realizada entre mayo y julio de 2009 por un equipo de evaluación independiente compuesto por tres asesores externos y un jefe de proyecto de la Oficina de Evaluación del PNUD, y contó con la ayuda de un auxiliar de investigaciones. La ADR cubrió el periodo de tiempo comprendido entre 2001 y 2008. El PNUD lanzó su segundo Marco de Cooperación del País (CCF por sus siglas en inglés) para Guyana en 2001, que se extendió hasta 2005. Desde 2006 hasta el momento actual, el programa se ha llevado a cabo en virtud del Documento del Programa del País (CPD por sus siglas en inglés) y del Plan de Acción para el Programa del País (CPAP por sus siglas en inglés), que se diseñó conjuntamente y con la aprobación del gobierno de Guyana en línea con las principales prioridades de desarrollo del país establecidas en el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) 2001-2006.

Los amplios objetivos de la ADR eran evaluar el rendimiento general del PNUD y su contribución al desarrollo de Guyana durante los dos últimos ciclos de programación (2001-2005 y 2006-2010), y extraer recomendaciones que se pudiese aplicar al diseño de futuras estrategias para el país, particularmente durante el siguiente ciclo de programación que empieza en 2012¹.

La ADR se centró en varios criterios y temas clave que se utilizan de forma estándar en todas las ADR realizadas por la Oficina de Evaluación del PNUD. Se evaluó el rendimiento del PNUD en cuanto a su contribución a los resultados de desarrollo de Guyana (tal y como se refleja en el CCF y en los CPD/CPAP). También se evaluó el posicionamiento estratégico del PNUD, o lo que es lo mismo, cómo se ha situado el PNUD dentro del espacio político y de desarrollo del país, y qué estrategias ha adoptado para evaluar los esfuerzos de desarrollo realizados por el gobierno y la población de Guyana. Los criterios específicos que se aplicaron fueron: eficacia, eficiencia, sostenibilidad, relevancia estratégica, asociaciones estratégicas, receptividad y contribución a los valores de la ONU y coordinación. Dentro de

¹ El programa del PNUD en Guyana se ha prolongado hasta 2011.

cada criterio, se utilizaron subcriterios específicos basados en un marco de evaluación aprobado por la Oficina de Evaluación, con una amplia aportación por parte de los principales interesados en Guyana.

El proceso de la ADR se desarrolló en varias etapas. Con posterioridad a una misión delimitadora del alcance realizada en junio de 2009, se realizó la planificación y se realizó una misión principal en julio de 2009. Después de la fase de recopilación de datos, el equipo analizó la información cuantitativa recopilada de más de 200 participantes (incluidos los socios y beneficiarios principales) y luego se redactó un informe inicial para trazar el diseño de la evaluación. Este informe se revisó con cuidado y se modificó varias veces a lo largo de un proceso multifacético de evaluación de la calidad, incluidos la Oficina de Evaluación, revisores externos expertos, la gerencia superior del PNUD, la oficina del país y el gobierno de Guyana. Se presentó el informe final para su deliberación con los colegas de la oficina del país y los socios nacionales durante el seminario de interesados. El informe de evaluación final es el resultado de numerosas aportaciones y diálogos mantenidos con una amplia gama de socios clave en el programa de Guyana del PNUD.

El PNUD en Guyana

El programa del país del PNUD de Guyana lo gestiona la oficina del país ubicada en Georgetown, Guyana, que actualmente cuenta con un equipo de aproximadamente 30 personas. Desde 2004 a 2008, el gasto promedio anual del programa fue de US\$ 3,55 millones. Desde 2001 a 2008, el programa del país apoyó 34 iniciativas de desarrollo que totalizaron aproximadamente US\$ 24 millones, lo que incluyó tanto recursos básicos como complementarios.

Desde 2001, el programa del PNUD de Guyana ha centrado sus esfuerzos en cuatro áreas temáticas principales —reducción de la pobreza, gobernanza democrática, medio ambiente y energía, recuperación y reducción del riesgo de desastres— así como la igualdad de género como área temática común, que son coherentes con el primer y segundo marco de financiación plurianual y el actual plan estratégico corporativo (2008-2011). El mayor número de proyectos y gastos se realizaron en el área de medio ambiente y energía, seguida por gobernanza democrática, reducción de la pobreza y recuperación y reducción del riesgo de desastres. A continuación, se presentan hallazgos clave realizados en cada una de esas áreas temáticas:

Reducción de la pobreza: La ADR descubrió que el trabajo en materia de pobreza y sustentos contribuyó a los resultados planificados del país, al igual que proporcionó algunos beneficios inmediatos a comunidades vulnerables y grupos de beneficiarios, especialmente en comunidades remotas y rurales. El trabajo en materia de pobreza y sustentos realizado bajo el ciclo del CCF de 2001 a 2005 se basó en lo que se había realizado a finales de la década de los 90, con un énfasis continuado en la labor de reducción de la pobreza basada en la comunidad con la población amerindia, las mujeres, los jóvenes y los pobres de zonas rurales (en línea con los objetivos y propósitos clave del DELP-I, así como los valores y la estrategia corporativa del PNUD). Durante el periodo de los CPD-CPAP, el programa siguió evolucionando; los resultados de reducción de la pobreza se definieron de forma diferente y, según parece, se realizaron intentos por crear un mejor equilibrio entre el trabajo "hacia arriba" relacionado con las políticas y las iniciativas comunitarias "hacia abajo". Se produjo un apoyo continuo del desarrollo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el control del DELP de las capacidades del país (tanto a nivel nacional como regional), varias iniciativas 'piloto' para apoyar el desarrollo económico a pequeña escala de comunidades aisladas, y el desarrollo de la capacidad de emprendedores a pequeña escala a través del proyecto EMPRETEC. Sin embargo, varias iniciativas "hacia abajo" de escala más pequeña en el área de reducción de la pobreza basada en la comunidad afrontaron desafíos a la hora de captar las lecciones aprendidas de las iniciativas piloto y de asociar sus efectos a objetivos de reforma política más amplios.

Gobernanza democrática: El trabajo del PNUD en gobernanza democrática, que se inició a principios del presente siglo, se basó en una implicación continuada, a solicitud del gobierno, en el apoyo de las

elecciones nacionales y el diálogo en curso relativo a cómo fortalecer las instituciones de gobernanza y el sector público clave del país. Varios proyectos específicos tuvieron algo de éxito al alcanzar sus resultados planificados a lo largo de ambos ciclos de programa. Durante el periodo del CCF, la contribución del PNUD tuvo un alcance algo limitado, en comparación con los planes originales descritos en el documento del programa, probablemente debido a cambios en el contexto general. Se ofreció un apoyo técnico uniforme a la Comisión Electoral de Guyana (GECOM) y el PNUD de Guyana desempeñó un papel notable en la negociación del apoyo de múltiples donantes a la celebración pacífica de las elecciones de 2006. El trabajo del PNUD en gobernanza democrática no aumentó de forma considerable del periodo del CCF al de los CPD-CPAP, aunque el Programa de Cohesión Social (SCP por sus siglas en inglés) realizó algunas contribuciones reconocidas a la construcción de la unidad nacional y el diálogo constructivo. Sin embargo, la evaluación del SCP advirtió que existían algunos puntos débiles en el proyecto, incluido su enfoque algo fragmentado y su incapacidad para desarrollar verdaderamente la capacidad organizativa local o involucrar suficientemente a las estructuras del gobierno local, circunstancias confirmadas por la propia investigación del equipo de la ADR. En 2007, la llamada Iniciativa Acelerada liderada por el PNUD de Guyana puso en marcha una amplia gama de respuestas, principalmente a corto plazo, a las masacres de Bartica y Lusignan, que parecieron ayudar a reducir la posibilidad de que aumentase el malestar político y social entre las comunidades afectadas. El PNUD de Guyana también se involucró con las mujeres (especialmente a principios y mediados de la primera década del presente siglo) y con la juventud en su programación de gobernanza democrática.

Medio ambiente y energía: El PNUD de Guyana realizó algunas contribuciones útiles a los resultados nacionales en el área de medio ambiente y energía, y hubo varios ejemplos de proyectos de eficacia moderada que ayudaron a desarrollar tanto capacidades individuales como institucionales en torno a la gestión de la biodiversidad y los recursos naturales. El alcance y la variedad de la programación en el área temática de medio ambiente, como proporción del programa del país total, aumentó a lo largo del tiempo, lo que indica tanto su importancia incipiente en Guyana como la capacidad del PNUD para responder y adaptarse en consecuencia. En respuesta al interés incipiente del gobierno por los asuntos relativos a las energías renovables, que surgió a principios del presente siglo, el PNUD de Guyana aumentó su financiación en esta área y a lo largo de los últimos años apoyó un importante proyecto piloto para aumentar el acceso a las energías renovables en áreas remotas interiores. El apoyo a normativas de gestión del uso de la tierra y la biodiversidad también aumentó en respuesta a las necesidades emergentes. Los principales socios y beneficiarios del trabajo del PNUD de Guyana en esta área fueron el Organismo de Protección del Medio Ambiente (EPA por sus siglas en inglés), a un nivel institucional más amplio, y varias comunidades amerindias en las áreas remotas interiores, que afectó al desarrollo de las capacidades de planificación del uso de la tierra local y la gestión de la biodiversidad. Los proyectos implementados por el EPA incluyeron conducir seminarios de capacitación para personal clave del EPA, la Comisión Forestal de Guyana y otras agencias relacionadas con el medio ambiente. La ADR descubrió que el desarrollo de la capacidad institucional tuvo un efecto positivo acumulativo a lo largo de varios años, pero existía la necesidad de mantener el apoyo para mejorar aún más las capacidades de control regulatorio del EPA. El trabajo con las comunidades amerindias generó un mayor reconocimiento a lo largo del tiempo, entre los responsables de la toma de decisiones, de la necesidad de consultar con las comunidades afectadas, como atestiguan las abundantes consultas que actualmente se producen en torno a la LCDS. Esto también fue eficaz a la hora de ayudar a muchas comunidades remotas interiores a convertirse en defensores más sólidos de las prácticas de gestión medioambiental locales. El PNUD de Guyana ayudó a aumentar los recursos disponibles para Guyana, a través del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), ayudando, por tanto, al país a cumplir los requisitos de presentación de informes sobre el cambio climático internacional.

Recuperación y reducción del riesgo de desastres: La ADR descubrió que el PNUD realizó varias contribuciones útiles a los objetivos y prioridades del país en recuperación y gestión de desastres. Esto incluyó tanto el apoyo a la respuesta a corto plazo ante situaciones de emergencia como a los objetivos a largo plazo para reducir la vulnerabilidad de Guyana al cambio climático y al aumento del nivel de los

mares, a través del fortalecimiento de la capacidad con organismos clave como la Comisión de Defensa Civil (CDC) y la Autoridad Nacional de Drenaje e Irrigación. Dos inundaciones importantes —siendo la de 2005 la más importante— provocaron la pérdida del 60 por ciento del PIB de Guyana. El PNUD apoyó el proceso de reconstrucción y recuperación inmediatas con posterioridad a las inundaciones en Guyana, que empezó en marzo de 2005. También realizó un seguimiento para proporcionar sugerencias relacionadas con el sustento a corto plazo a las comunidades rurales más afectadas. Esto reforzó aún más la necesidad de prepararse mejor y desarrollar la capacidad a largo plazo para responder a desastres naturales y al cambio climático. El PNUD había ayudado previamente al gobierno a preparar una estrategia integral de gestión de desastres para Guyana. Después de las inundaciones de 2005, el PNUD estuvo implicado en la planificación de un nuevo proyecto integral para fortalecer las capacidades locales y nacionales de respuesta y reducción del riesgo de desastres, que se lanzó en 2008 en estrecha colaboración con otros socios internacionales, incluido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El proyecto apoyará una actualización del anteproyecto de estrategia integral de gestión de desastres de 2003 financiado por el PNUD, una actualización de los planes de respuesta ante emergencias y ante inundaciones, y el amplio desarrollo de la capacidad de la CDC.

Conclusiones principales

1. En términos de eficacia del desarrollo general, desde 2001 el PNUD de Guyana ha realizado algunos avances hacia sus resultados planificados en las cuatro áreas temáticas, que a su vez contribuyeron a las prioridades y objetivos de desarrollo general de Guyana.

El programa del país del PNUD se caracterizó por sinergias muy positivas entre todas las áreas temáticas, que mejoraron la eficacia y constituyeron un enfoque sensato para un programa de país de este tamaño. Los principales desafíos en el área de la eficacia consistieron en encontrar la mezcla adecuada de intervenciones orientadas a las políticas y basadas en la comunidad, garantizar que se forjasen vínculos útiles entre los dos niveles con base constante, y elegir la combinación correcta de iniciativas a corto plazo o inversiones de proyectos, de forma que se puedan alcanzar los resultados del programa a largo plazo de forma clara y demostrable.

En reducción de la pobreza, la ADR concluyó que el PNUD ha contribuido al fortalecimiento de la capacidad nacional para la erradicación de la pobreza en línea con los objetivos del DELP-I, pero estos efectos fueron difíciles de medir. Actualmente, uno de los principales desafíos de la reducción de la pobreza en Guyana consiste en que la mayoría de los interesados consideran al PNUD una fuente de fondos para trabajos a pequeña escala, basados en la comunidad, llevados a cabo por una serie de socios gubernativos, no estatales e internacionales. Actualmente se están realizando esfuerzos para cambiar el enfoque hacia iniciativas más amplias "hacia arriba", en línea con las prioridades corporativas del PNUD. En el futuro, el PNUD de Guyana deberá considerar de forma realista qué puede aportar a la reducción de la pobreza de base popular, en términos de iniciativas de desarrollo económico extraordinarias y a pequeña escala, debido a sus recursos limitados y a la necesidad de centrarse en los problemas estructurales y políticos subyacentes en la mayor medida posible.

En gobernanza democrática, el PNUD de Guyana contribuyó a celebración pacífica de las elecciones de 2006 y también tuvo éxito al promover nuevos modelos de inclusión social en el país a través del SCP, aunque resultó muy difícil juzgar si alguna de estas labores produjo cambios más profundos que hagan desaparecer las tensiones étnicas en el país. Hasta el momento, se ha hecho muy poco en cuanto a la reforma de la administración pública, para mejorar los marcos institucionales o políticos relacionados con la responsabilidad y la transparencia del servicio público, que era un resultado planificado en virtud de los CPD-CPAP. Las nuevas iniciativas que se están planificando actualmente para fortalecer la coordinación de la ayuda y el control de la pobreza durante lo que queda del ciclo del programa pueden abordar estas carencias, al menos en cierta medida.

El área temática del medio ambiente y la energía también realizó algunas contribuciones hacia los objetivos y resultados promovidos por el país, y se ha ampliado gradualmente el alcance del trabajo desde

2001. El PNUD de Guyana contribuyó a las prioridades y necesidades incipientes del gobierno en materia de energías renovables, y el apoyo se centró, cada vez más, en los sistemas de gestión de los recursos naturales y en el acceso a fuentes de energía alternativas en áreas rurales carentes de servicios. También se realizó un progreso elogiado hacia el fortalecimiento de la gestión y la protección de los recursos naturales (por el gobierno y las comunidades locales), así como el desarrollo de la capacidad económica y social de las comunidades amerindias en las zonas remotas interiores. La ADR concluyó que el PNUD de Guyana tiene un fuerte potencial para desempeñar un papel sumamente estratégico en estos sectores en el futuro.

En recuperación y reducción del riesgo de desastres naturales, el PNUD de Guyana asumió un papel destacado en la coordinación de la respuesta inmediata a la crisis humanitaria que se derivó de las inundaciones de 2005 y en ayudar a fortalecer las capacidades institucionales para una gestión más sostenida de la prevención y el riesgo de desastres. La ADR concluyó que el PNUD contribuyó a la creación de un entorno propicio para una mejor aplicación a largo plazo de los estándares/códigos existentes que rigen el desarrollo costero y la planificación del uso de la tierra, así como a la implicación de las comunidades en la planificación y la respuesta ante desastres.

2. La eficacia y la sostenibilidad del programa del PNUD de Guyana fueron variables.

Existen muchos ejemplos de eficiencias gerenciales satisfactorias, que incluyen sólidas sinergias entre áreas temáticas, aprovechamiento de los recursos, e índices de desembolso financiero y tasas de gasto administrativo aceptables, de acuerdo con los puntos de referencia corporativos del PNUD. Sin embargo, se han tenido que ampliar muchos proyectos debido a retrasos de implementación y algunas de las inversiones a pequeña escala realizadas eran posiblemente inadecuadas para garantizar cambios duraderos, lo que generó la ineficacia del desarrollo. En el momento de realización de la ADR, el programa del país ya había comenzado a iniciar algunas mejoras en estas áreas. Se encontraron ejemplos positivos de sostenibilidad, derivados del trabajo del PNUD en Guyana, principalmente en los niveles individual y organizativo; se descubrieron menos ejemplos de creación de un cambio sostenido a nivel de políticas y a nivel institucional. Se produjeron desafíos constantes con la realización de iniciativas de desarrollo económico 'piloto' o a pequeña escala, en términos de su viabilidad financiera u organizativa y su capacidad para producir beneficios de desarrollo duraderos para los participantes. No siempre se extrajeron y aplicaron las lecciones aprendidas de las iniciativas piloto.

3. La gestión del programa fue sólida, pero con cabida para mejoras continuadas en algunas áreas.

La ADR concluyó que el programa del país estaba en camino de superar una serie de desafíos de movilización de recursos y gestión existentes —incluidas deficiencias en las formulación de resultados y la evaluación y elaboración de informes sobre el nivel de resultados; así como retrasos en la planificación, aprobación e implementación de proyectos— que darían lugar a numerosas ampliaciones. También se produjeron desafíos con el seguimiento, la supervisión y el control de calidad existentes, llevados a cabo por la oficina del país conjuntamente con los socios y beneficiarios del proyecto para garantizar que se identifiquen los problemas y se adopten las medidas correctivas a su debido tiempo. Estos problemas se están diagnosticando y abordando actualmente a través de un enfoque de gestión cada vez más sistemático y proactivo en la oficina del país, pero seguirán precisando un esfuerzo continuo en el futuro.

4. El PNUD demostró su relevancia estratégica en Guyana desde principios del presente siglo, debido a su alineación con las prioridades del país dentro de sus cuatro áreas temáticas.

La ventaja comparativa general del PNUD no sólo se circunscribe al importe de la financiación que brindó, que fue relativamente modesto en comparación con importantes donantes internacionales, sino también a la medida en que sus aportaciones estratégicas en desarrollo de la capacidad, proyectos de demostración a pequeña escala y construcción de la paz, así como su flexibilidad y adaptabilidad, fueron y son muy valoradas por los socios de todos los niveles. En el futuro, es probable que la relevancia estratégica del PNUD dependa de la calidad y precisión de su trabajo "hacia arriba" relacionado con las

políticas, así como de sus aportaciones técnicas o de desarrollo de la capacidad dentro de las cuatro áreas temáticas y entre las mismas. El PNUD de Guyana tiene la posibilidad de mantener su enfoque estratégico en apoyo de reformas institucionales clave, que fortalecerán el desarrollo exitoso futuro del país como país emergente de renta media. La ADR advirtió que la relevancia pasada y el posicionamiento estratégico general del PNUD en Guyana se han visto influenciados en alguna medida por la renovación relativamente elevada del puesto de Representante Residente (RR).

5. El PNUD de Guyana fue receptivo a las necesidades emergentes y forjó asociaciones estratégicas a muchos niveles diferentes.

La agencia reaccionó rápidamente a las necesidades emergentes en muchos casos, por ejemplo, la Iniciativa Acelerada de 2008, el apoyo a las elecciones de 2006 y la respuesta a las inundaciones de 2005. El PNUD de Guyana también respondió bien al creciente enfoque en los problemas medioambientales y relacionados con la energía del país, movilizándolo más recursos y apoyo técnico. En general, la ADR descubrió que el PNUD de Guyana pudo mantener un equilibrio adecuado entre la receptividad a corto plazo y los objetivos de desarrollo a largo plazo. Sin embargo, se advirtió que las exigencias elevadas depositadas sobre la oficina del país durante 2005 y 2006 debido a las inundaciones y las elecciones crearon algunos desafíos en términos de mantenimiento del enfoque en el trabajo a largo plazo. También se ha mantenido un énfasis continuado en el desarrollo de asociaciones con socios clave nacionales e internacionales. Cuando fue posible, el PNUD de Guyana ha llegado a involucrar de forma regular a la sociedad civil y al sector privado, con asociaciones más pronunciadas y sostenidas en las áreas temáticas de reducción de la pobreza y gobernanza democrática y en medio ambiente y energía hasta cierto punto. Los desafíos incluyen la necesidad de profundizar las asociaciones con la sociedad civil y el sector privado, y con los donantes que no pertenecen a la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).

6. El PNUD de Guyana realizó una contribución sólida y consistente a los valores y la coordinación de la ONU.

El apoyo a los ODM condujo a un aumento del compromiso del gobierno y a sistemas más sólidos de hacer un seguimiento de los progresos del país en indicadores de desarrollo globales. El PNUD de Guyana mantuvo un compromiso constante con los grupos vulnerables como los amerindios y los pobres de zonas rurales. La ADR concluyó que se habrían podido fortalecer aún más las iniciativas con los vulnerables y los pobres si se hubiese contado con planes de acción claros o estrategias del programa del país que perfilasen tanto la cobertura propuesta de este trabajo como su alcance y fundamento, particularmente con los amerindios en comunidades rurales y remotas, que probablemente se vean fuertemente afectadas por las iniciativas medioambientales y económicas futuras diseñadas en virtud de la LCDS. Las deficiencias en la incorporación de la perspectiva de género también demostraron la necesidad de garantizar que la cuestión de género se encuentre completamente integrada en el programa en el futuro. En términos de coordinación con la ONU, el PNUD desempeñó un papel de liderazgo positivo en la planificación del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), pero, hasta la fecha, ha existido una pobre implementación de programas conjuntos. Parece que el PNUD debe adoptar medidas más prácticas como la principal agencia del Equipo de las Naciones Unidas en el País en Guyana, para ayudar a apoyar mayor colaboración a nivel de proyecto entre las agencias residentes de la ONU.

Recomendaciones

Recomendación n.º 1: Orientación a las políticas/"hacia arriba"

El PNUD de Guyana debería seguir reorientando su programación hacia un cambio de políticas de nivel superior y un trabajo estratégico "hacia arriba", en apoyo de los nuevos DELP-II y LCDS.

El PNUD de Guyana debería seguir fortaleciendo su reciente cambio hacia un enfoque "hacia arriba" u orientado a las políticas, según lo dispuesto en el plan estratégico corporativo del PNUD, para adaptarse al nuevo estatus de país de renta media-baja de Guyana y en estrecha alineación con las direcciones estratégicas establecidas en los nuevos DELP-II y LCDS. A la larga, dada la cada vez menor base de recursos para este tipo de trabajo, el PNUD debería considerar seriamente la viabilidad de desplazar gradual y conscientemente su firme enfoque hacia una perspectiva "hacia arriba" más estratégica, partiendo de un trabajo "hacia abajo", basado en la comunidad y de pequeña escala, a lo largo de los próximos cinco años. Durante esta transición el PNUD también debería tener en cuenta las circunstancias singulares del contexto de desarrollo de Guyana y la necesidad de responder a prioridades nacionales clave, y también garantizar una clara interconexión entre el trabajo "hacia abajo" y "hacia arriba".

Recomendación n.º 2: Inclusión y consulta

De forma consistente con el enfoque de desarrollo humano general del PNUD, el PNUD de Guyana debería seguir fortaleciendo su enfoque estratégico para trabajar con grupos y comunidades vulnerables.

Las asociaciones estratégicas con grupos vulnerables objetivo, como los amerindios y los pobres de zonas rurales, se deberían basar en criterios más claros, una planificación más profunda, evaluaciones de necesidades y consultas, y análisis sistemáticos de los tipos de intervenciones "hacia arriba" (no sólo "hacia abajo") necesarias con los diferentes subgrupos. Estos procesos se deberían llevar a cabo conjuntamente con las principales agencias de implementación del gobierno.

Recomendación n.º 3: Desarrollo de capacidad

El PNUD de Guyana debería desarrollar una estrategia detallada para el desarrollo de la capacidad que se centre en un cambio institucional profundo en lugar de la capacitación individual o la transferencia extraordinaria de conocimientos.

El PNUD de Guyana, en estrecha consulta con el gobierno, debería desarrollar una estrategia a largo plazo o un plan especializado para el desarrollo de la capacidad que realice un cambio explícito para el desarrollo de sistemas institucionales sostenibles y sólidos, acordes con el nuevo estatus de país de renta media de Guyana. Esta estrategia debería tener en cuenta la escasez crónica de recursos humanos del gobierno e intentar ir más allá de los enfoques superficiales y extraordinarios, que simplemente mejoran la concienciación o las habilidades individuales. Otros ejemplos potenciales que requerirían un mayor debate con el gobierno para alcanzar un acuerdo (pero que fueron planteados por varios socios durante la investigación de la ADR) incluyen el apoyo a un mayor desarrollo de los recursos humanos y el sector público, el desarrollo de iniciativas institucionales para reducir la fuga de cerebros del personal cualificado, y la movilización de expertos de la diáspora para contribuir de forma más sistemática al desarrollo político y económico de Guyana.

El enfoque continuado en la apropiación nacional es un aspecto muy positivo del programa del PNUD, incluido el énfasis en la modalidad de ejecución/implementación nacional (NEX/NIM). Sin embargo, el PNUD debería hacer más en el futuro para desarrollar las capacidades y los sistemas gerenciales de las agencias asociadas a través de la incorporación explícita de procesos de desarrollo de la capacidad institucional en procesos de implementación en curso.

Recomendación n.º 4: Sostenibilidad

El PNUD de Guyana debería mejorar la sostenibilidad trabajando con socios de implementación y beneficiarios para crear estrategias de salida realistas para los proyectos, extraer y aplicar lecciones, y reproducir los efectos del proyecto.

El PNUD debería garantizar que las estrategias iniciales se incorporen a todos los diseños de proyecto por adelantado, de modo que se configuren los objetivos explícitos de sostenibilidad y esta última se pueda supervisar con regularidad. Las estrategias podrían incluir acuerdos explícitos para compartir costos con

los principales socios, descripciones precisas de cómo se institucionalizará el trabajo iniciado en virtud de los proyectos apoyados por el PNUD, y la identificación de puntos de referencia específicos frente a los que evaluar el progreso hacia la sostenibilidad asociada con los marcos basados en los resultados que figuran en los Planes de Trabajo Anuales (AWP por sus siglas en inglés). Tales enfoques permitirían tanto al PNUD como a sus socios de implementación comprender si es probable que los resultados sean sostenibles a lo largo del tiempo, así como qué intervenciones son necesarias para garantizar que esto se produzca como estaba planificado.

Para los llamados proyectos ‘piloto’, el PNUD debería hacer un mayor esfuerzo por investigar y aprender lecciones de iniciativas similares emprendidas por el PNUD y otros, antes de la planificación y el inicio. Dado que actualmente se están implementando proyectos piloto, deberían realizarse mayores esfuerzos por aprender y compartir lecciones para mejorar la eficacia y las posibilidades de repetición a largo plazo de estos esfuerzos.

Recomendación n.º 5: Asociaciones estratégicas

El PNUD de Guyana debería mejorar su enfoque de asociaciones con actores no estatales, así como ayudar a fortalecer el nivel de diálogo entre estos grupos y el gobierno.

El PNUD debería seguir trabajando estrechamente con el gobierno para encontrar formas de fortalecer la participación regular y significativa de actores no estatales en la programación del desarrollo. Esto debería incluir ayuda para fortalecer las asociaciones forjadas por el gobierno con el sector privado y los grupos de la sociedad civil para implementar proyectos específicos de desarrollo de la capacidad en gestión de recursos naturales y fortalecimiento económico; en muchos países estas asociaciones han demostrado ser los medios más eficaces de aumentar la apropiación local y la sostenibilidad. Para orientar su propio trabajo y establecer unas relaciones estratégicas y programáticas más significativas con los actores no estatales, el PNUD de Guyana también puede considerar el establecimiento de un comité asesor del programa por sí mismo que se reúna regularmente con los representantes de una amplia gama de actores no estatales, para brindar al PNUD de Guyana una oportunidad de mantener un diálogo estratégico más sostenido con esos grupos y garantizar que comprendan claramente el papel del PNUD y su mandato.

Recomendación n.º 6: Facilitación y coordinación

El PNUD de Guyana debería seguir facilitando un diálogo y unas relaciones firmes entre los principales socios de desarrollo, incluidos el gobierno y el sistema de la ONU, cuando se solicite y resulte adecuado.

El PNUD debería seguir desempeñando un papel a la hora de liderar y/o facilitar el diálogo entre el gobierno y los socios internacionales, cuando se solicite y/o resulte adecuado, así como en la coordinación proactiva del apoyo de donantes con sectores específicos, cuando aparezcan oportunidades o carencias clave. La naturaleza exacta de este papel de coordinación puede, por supuesto, variar entre áreas del programa, dependiendo del contexto y las necesidades de cada sector, así como del papel de los socios internacionales.

Recomendación n.º 7: Cooperación sur-sur

El PNUD de Guyana debería desarrollar una estrategia y un plan de acción para fomentar la cooperación sur-sur en el país, a nivel regional y a nivel internacional sobre una variedad de problemas clave de desarrollo.

La cooperación sur-sur requiere un plan y una estrategia más explícitos en el contexto del programa del país, así como en el contexto de desarrollo regional, específicamente en relación con la Comunidad del Caribe (CARICOM) y mayores movimientos para la integración económica y social a lo largo del Caribe como la Economía y Mercado Únicos del Caribe (CSME por sus siglas en inglés). El PNUD debería seguir siendo proactivo y estratégico a la hora de hacer de intermediario de más intercambios y uso

compartido de información sur-sur en nombre de Guyana, así como en respuesta a las necesidades emergentes del país, en áreas como el respeto de la diversidad, la construcción de la paz, el cambio climático y la protección del medio ambiente, las energías alternativas, el desarrollo de pequeñas empresas, la tecnología de la información, la inversión y la fabricación, la reforma del sector público, el desarrollo de los recursos humanos, la gestión de desastres, y la movilización de los recursos de desarrollo/inversión de los socios de inversión y desarrollo 'no tradicionales' como las economías emergentes en Asia y Oriente Medio. Esto incluiría fomentar intercambios estratégicos tanto a nivel regional como dentro de la propia Guyana.

Recomendación n.º 8: Igualdad de género

El PNUD de Guyana debería desarrollar un plan de acción y estratégico para abordar los problemas de igualdad de género.

Dado que no ha existido una estrategia para incorporar la perspectiva de género a lo largo de los últimos años y que no ha existido ningún compromiso explícito de recursos para trabajar en los problemas derivados de la incorporación de la perspectiva de género en el programa del país, el PNUD debería desarrollar tal estrategia para garantizar que los problemas de género se integren plenamente en cada una de las áreas temáticas y en los resultados de los próximos CPD-CPAP. Esto debería, como mínimo, implicar la asignación de recursos especializados para las tareas de incorporación de la perspectiva de género, así como el desarrollo de objetivos cuantificables e indicadores para medir el progreso hacia la incorporación de la perspectiva de género.

Recomendación n.º 9: Apoyo al cargo de Representante Regional

Las oficinas centrales del PNUD deberían mejorar su apoyo corporativo al cargo de Representante Regional (RR) en Guyana.

Debido al papel clave del RR en el establecimiento y mantenimiento del posicionamiento estratégico del PNUD en Guyana, se debería aumentar el apoyo analítico y estratégico procedente de las oficinas centrales del PNUD al cargo de RR en Guyana, para reducir su renovación y garantizar la continuidad del liderazgo.

Recomendación n.º 10: Gestión y supervisión del programa

El PNUD de Guyana debería seguir mejorando sus mecanismos y sistemas de gestionar los resultados de desarrollo.

El PNUD de Guyana ha realizado un progreso sustancial en la mejora de los sistemas de gestión en los últimos dos años, pero se debe mantener el impulso para garantizar que esos indicadores iniciales se desarrollen y se amplíen. Esto debería incluir áreas como: apoyo continuado para mejorar la gestión de los resultados y la formulación de declaraciones de resultados cuantificables y realistas, diseño de plazos temporales más realistas para los proyectos para evitar retrasos en la implementación, mejora de la gestión de la documentación corporativa del programa del país, actualización continuada de la nueva estrategia de movilización de recursos y suma atención a las opciones y oportunidades de financiación, mejora de los niveles de dotación de personal acorde con las necesidades cambiantes del programa, y enfoque mejorado en la supervisión y evaluación de los resultados. También existe una necesidad de seguir informando a los socios de los requisitos del sistema de gestión basada en los resultados (RBM por sus siglas en inglés) para una implementación eficaz de los proyectos, y de integrar el desarrollo de la capacidad de los socios y el intercambio de conocimientos lo máximo posible en la implementación rutinaria de proyectos.