



**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
1 de diciembre de 2014
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2015

26 a 30 de enero de 2015, Nueva York

Tema 3 del programa provisional

Programas por países y asuntos conexos

**Documento sobre el programa para Madagascar
(2015-2019)**

Índice

	<i>Página</i>
I. Justificación del programa	2
II. Prioridades del programa y alianzas	6
III. Programa y gestión de los riesgos	9
IV. Seguimiento y evaluación.....	10
Anexo	
Marco de resultados y recursos para Madagascar (2015-2019).....	12



I. Justificación del programa

1. Tras la independencia en 1960, Madagascar sufrió una serie de crisis, las más notables de ellas en 1972, 1991, 1996, 2002 y 2009, que afectaron a la economía, debilitaron la estructura sociocultural y provocaron una pobreza extrema, que hoy afecta al 52,7% de la población. En 2009, el país sufrió una violenta crisis política tras el derrocamiento del ex-Presidente por el entonces alcalde de Antananarivo, con el respaldo de algunos elementos del ejército. Este cambio de poder inconstitucional dio lugar a la suspensión del país de todos los foros internacionales y se tradujo en una disminución considerable de la asistencia para el desarrollo, de 750 millones de dólares entre 2005 y 2008, a una media anual de 430 millones de dólares de 2009 a 2012. La congelación de la asistencia para el desarrollo (el 70% de la inversión pública en sectores sociales), sumado a la mala gobernanza y la incapacidad del Gobierno para movilizar recursos internos, contribuyó a la disminución del acceso a los servicios sociales básicos. De conformidad con los resultados de la encuesta de 2012 sobre los Objetivos nacionales de Desarrollo del Milenio (ODM), Madagascar no alcanzará ninguno de los ODM establecidos para 2015, incluidos los ODM 2, 3 y 4, que hasta 2008 mostraban tendencias alentadoras. Madagascar se enfrenta a importantes desigualdades entre las zonas urbanas y las zonas rurales, donde las tasas de pobreza se sitúan en el 49% y el 77%, respectivamente, porcentajes que contrastan crudamente con la tasa del 35% establecida para la primera meta de los ODM. En los últimos 20 años, la pobreza debida a la carencia de ingresos se ha caracterizado por los bajos niveles de capital humano, la percepción de exclusión social entre los pobres, un enorme déficit de alimentos (el 28% de la población está en situación de inseguridad alimentaria) y un alto nivel de malnutrición crónica (47,3%) entre los niños menores de 5 años. El nivel de pobreza económica se ha mantenido elevado, con tasas del 71,5% (Instituto Nacional de Estadísticas de Madagascar (INSTAT), 2012), el 70% en 1993 y el 69,6% en 2001.

2. La prolongada crisis política y el constante deterioro del entorno empresarial dieron lugar a una disminución en la inversión privada, de un 33,2% del producto interno bruto (PIB) en 2008 a un 15,5%. La estabilidad macroeconómica se logró a expensas de la inversión en los sectores social, agrícola y de turismo. Por consiguiente, el crecimiento económico disminuyó de un nivel del 6,2% previo a la crisis (2003-2008) a un promedio del 2% durante el período 2009-2013, del cual el 1,3% correspondía al sector no minero. (El crecimiento económico en África ascendió en general al 5,5% en 2010 y 2011, y al 5% en 2012 y 2013, según la publicación *Perspectivas de la economía mundial*, abril de 2014). En un contexto caracterizado por altas tasas de crecimiento de la población (2,8%) y la falta de crecimiento económico sostenible, la irregularidad de los períodos de crecimiento acelerado no permitió que Madagascar creara puestos de trabajo, una riqueza inclusiva y un cambio transformador. La pobreza crónica se refleja en la baja productividad, la insuficiencia de los servicios públicos, la falta de mecanismos para coordinar iniciativas en el plano local, la precariedad de los servicios de desarrollo (capacitación, orientación, información, planes de microfinanzas) y la extrema vulnerabilidad del país a las perturbaciones externas. El subempleo generalizado que afecta actualmente al 80% de la población y la falta de oportunidades son los principales obstáculos que se interponen a la inclusión de los 400.000 jóvenes que ingresan al mercado de trabajo cada año. En el análisis del conflicto realizado en 2013 a los efectos de la programación para el desarrollo también se señaló que uno de los principales factores del conflicto social y la inestabilidad política era la

exclusión de gran parte de la población de los procesos de formulación de políticas y gestión de los recursos naturales.

3. Gracias al apoyo popular y de la comunidad internacional, en 2013 se celebraron sin tropiezos elecciones presidenciales y legislativas. Aunque se establecieron instituciones elegidas democráticamente, la mala gobernanza a todos los niveles sigue planteando dificultades. La fragilidad de las instituciones nacionales y locales se basa en la excesiva centralización del poder, la falta de rendición de cuentas y una sociedad civil muy politizada y esencialmente urbana. Además, la persistencia de la colusión entre las empresas y la política, el destacado papel que desempeña el ejército en los asuntos públicos y la ineficacia de los mecanismos de supervisión y control son desafíos de talla que siguen afectando al país.

4. A pesar de que ha aumentado la participación de la mujer en la política (el 19% de los ministros y el 22% de los miembros del Parlamento son mujeres, en comparación con el 26% y el 8%, respectivamente, antes de las elecciones de 2013), las tasas siguen siendo bajas. Las consideraciones antropológicas y socioculturales, como la falta de acceso a la tierra y la propiedad (en la región del Gran Sur, la mujer no puede heredar tierras de sus padres fallecidos); la mayor vulnerabilidad a las perturbaciones externas; un acceso limitado a la educación, la capacitación, la información y las facilidades de crédito; las prácticas jurídicas discriminatorias; y la falta de aplicación de las leyes vigentes para promover los derechos de la mujer son elementos todos que se consideran obstáculos importantes para el empoderamiento económico de la mujer y para una mayor participación de esta en los órganos decisorios.

5. La corrupción sigue siendo un grave obstáculo para el desarrollo. Los indicadores clave de desarrollo muestran que la gobernanza en Madagascar ha ido en constante declive. El restablecimiento del estado de derecho y el acceso a la justicia para los pobres siguen siendo problemas graves. En la actualidad, solo el 58% de la población tiene acceso a la justicia. La incapacidad del Gobierno para reunir y analizar datos, movilizar y gestionar recursos internos y la ayuda externa, así como sus dificultades para aprovechar, coordinar y poner en marcha políticas públicas, han demostrado ser graves obstáculos. Pese a la puesta en marcha de múltiples iniciativas, los esfuerzos de descentralización no han surtido los resultados previstos debido a la falta de una visión nacional concertada y a que el Estado no ha podido crear una capacidad de ejecución adecuada.

6. Con 15 tipos diferentes de ecosistemas terrestres, y seis ecosistemas marinos y costeros, Madagascar alberga un 5% de la diversidad biológica del mundo. Debido a las recurrentes crisis políticas, entre 1990 y 2010 se perdieron dos millones de hectáreas de bosques como resultado de su conversión en tierras agrícolas, la amplia utilización de la leña para uso doméstico, la apertura de minas, la tala ilegal y la exportación de especies preciosas y protegidas. Durante el mismo período, el tamaño de la población se duplicó, pasando de 11 a 22 millones, lo que supuso una carga adicional para el medio ambiente. La falta de una política coherente y multisectorial para la ordenación de la tierra y los recursos naturales, la debilidad del sistema judicial y fiscal, un marco de regulación insuficiente, junto con la corrupción generalizada, son factores que han empeorado las oportunidades de subsistencia. Todo esto hace que se agudice la percepción de injusticia social,

situación que podría desencadenar tensiones y socavar las iniciativas orientadas a lograr la cohesión social.

7. Madagascar es un país propenso a los desastres y extremadamente vulnerable al cambio climático. Cinco millones de malgaches viven en regiones periódicamente afectadas por desastres naturales, como ciclones, plagas de langosta, inundaciones y sequías. Se calculó que los daños y pérdidas ocasionados en 2008 por Yvon, el último ciclón severo, que afectó hasta 700.000 personas, ascendían a 330 millones de dólares, es decir, el 4% del PIB. Desde abril de 2012, el país ha tenido que hacer frente a una plaga de langosta que aún amenaza los medios de vida de 13 millones de personas. Hay que hacer frente con carácter urgente a los efectos de esos desastres naturales como parte de los esfuerzos concertados para gestionar los riesgos y los peligros y mejorar la resiliencia de los grupos vulnerables ante las perturbaciones externas.

8. El documento sobre el programa del PNUD para Madagascar correspondiente al período 2008-2011 se ajustaba a la estrategia nacional de desarrollo, a saber, el Plan de Acción de Madagascar para 2007-2012. El programa para el país fue prorrogado hasta 2013 y, más adelante, hasta diciembre de 2014 como consecuencia de la prolongada crisis política. Los cambios en el contexto del país llevaron al PNUD y al equipo de las Naciones Unidas en el país a ajustar su estrategia de asistencia para responder a la crisis y seguir siendo de utilidad, teniendo en cuenta la naturaleza cambiante de las prioridades de desarrollo. La evaluación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), el documento del programa para el país y los programas conexos mostraron que, a pesar de la prolongada crisis, la oficina en el país se estaba adaptando bien a los cambios del entorno político con una programación flexible que permitía al PNUD contribuir de manera significativa a las transformaciones que se estaban produciendo en el plano nacional.

9. El PNUD prestó un apoyo eficaz a la celebración de elecciones presidenciales y legislativas en 2013, que culminaron con el restablecimiento del orden constitucional, la reanudación de la cooperación internacional y la mejora de la participación de la mujer en el Parlamento. En lo que respecta a la promoción de los derechos humanos, el PNUD prestó apoyo al país en la elaboración de los informes de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Examen Periódico Universal. Los consultorios jurídicos establecidos por el PNUD contribuyeron a la sensibilización de los grupos vulnerables en torno a sus derechos y les permitieron recibir asistencia letrada gratuita. Ahora bien, la falta de reformas en los sectores de la justicia y el estado de derecho limitó el efecto del apoyo del PNUD al sistema penitenciario. Pese a que el país ha vuelto al orden constitucional, siguen imperando la inseguridad y la falta de acceso a la justicia para los pobres. Este sentimiento se ve aún más exacerbado por el fenómeno del hurto de ganado (*Dahalo*) que sigue afectando a la región del Sur.

10. Con respecto al desarrollo humano y la reducción de la pobreza, uno de los principales logros ha sido facilitar un mayor acceso a los planes de microcrédito para los pobres de las zonas rurales. Gracias al aunamiento de esfuerzos del PNUD y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), la tasa de penetración de la microfinanciación aumentó del 5% al 25% entre 2006 y 2013, y 1.042 millones de pobres de las zonas rurales tuvieron acceso a facilidades de crédito; ahora las oportunidades de empleo y las actividades

generadoras de ingresos benefician a mujeres, jóvenes y grupos vulnerables de las regiones de Analamanga, Androy, Atsimo Andrefana, Atsimo Atsinanana y Menabe. En cuanto al apoyo al sector privado, el PNUD se centró en el concepto de desarrollo de mercados incluyentes para conectar a las asociaciones de pequeños agricultores con las empresas privadas. El PNUD contribuyó también a mejorar la capacidad de las estructuras de intermediación, como las cámaras de comercio e industria, el Centro de Arbitraje y Mediación y las asociaciones mercantiles. El apoyo técnico y financiero del PNUD ha facilitado la utilización de instrumentos de gestión y adopción de decisiones a nivel macro (mecanismos de coordinación de la ayuda, análisis de la información sobre la ayuda, la pobreza, los ODM y el empleo). Sin embargo, la falta de consenso y la limitada capacidad institucional para la planificación estratégica ha mitigado los efectos del apoyo del PNUD.

11. En la esfera de la gestión del riesgo de desastres y el cambio climático, el PNUD equipó al país con los instrumentos necesarios para poner en práctica las evaluaciones de la capacidad de las autoridades, el plan nacional para imprevistos y el Centro de Vigilancia de las Actividades y los Recursos. Se elaboró un programa de formación sobre la reducción del riesgo de desastres para las escuelas primarias y secundarias, y en la Universidad de Antananarivo se introdujo un programa de maestría en gestión del riesgo de desastres. Un programa de fomento de la capacidad nacional ha permitido a las comunidades locales desarrollar sus propios planes de reducción del riesgo de desastres. La realización periódica de simulacros ha contribuido a fortalecer la capacidad nacional y local para mitigar los efectos de los desastres naturales. Sin embargo, es preciso reforzar los mecanismos de recuperación después de un desastre a fin de aumentar la resiliencia de las comunidades y reducir al mínimo el riesgo de recaídas. En el sector del medio ambiente, el PNUD ha apoyado las evaluaciones de referencia y la creación de nuevas zonas protegidas. Se han desarrollado innovadores modelos agroecológicos para la ordenación sostenible de las tierras; se han evaluado las capacidades nacionales para la aplicación de los convenios de Río; y se han movilizado recursos adicionales para la ejecución del programa nacional de adaptación al cambio climático a través del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y otros asociados.

12. Según la evaluación de las repercusiones después del conflicto, la evaluación común para el país, el análisis del conflicto a los efectos de la programación para el desarrollo y la Declaración de la Política General del Estado de Madagascar (mayo de 2014), Madagascar sigue enfrentándose a múltiples desafíos. Pero el riesgo de un retorno a la inestabilidad sigue siendo la amenaza más inminente para el país. La contribución del PNUD a la paz sostenible y el crecimiento inclusivo radica en su capacidad para promover la confianza entre las partes interesadas y disipar señales tempranas de tensión e inestabilidad política. Ello se ajusta a la política general del Estado, en la que se determina que por un lado la gobernanza y el estado de derecho y por otro el crecimiento inclusivo, el empleo y el desarrollo regional son sus problemas clave de desarrollo. El PNUD contribuirá a la consecución de estos objetivos mediante: a) la mejora de la gobernanza, el estado de derecho y la rendición de cuentas; y b) la promoción de las oportunidades de empleo, a la vez que fortalece la estructura de alerta temprana y mediación comunitaria. El PNUD se centrará en la participación de las mujeres y los jóvenes en esas iniciativas, hará frente a las dificultades que plantean la ordenación del medio ambiente y los recursos naturales, y apoyará los esfuerzos encaminados a consolidar la democracia.

El PNUD, mediante su apoyo a los asociados nacionales y la reconocida función que desempeñó como agente de paz en la última crisis política, está en condiciones de contribuir a hacer frente a esos desafíos.

II. Prioridades del programa y alianzas

13. Para responder a los desafíos antes mencionados, este programa del país se centrará en dos resultados en las esferas de la gobernanza y el desarrollo sostenible, en que la resiliencia será un elemento en común. Los programas de apoyo a la promoción de los servicios sociales básicos, la alfabetización de adultos y la respuesta al VIH/SIDA se dejará a otras organizaciones de las Naciones Unidas y asociados para el desarrollo. Ello entraña la adopción de un enfoque basado en programas que se centra en intervenciones estratégicas a fin de aprovechar al máximo sus efectos en el desarrollo. Con el aumento del número de funcionarios de proyecto desplegados sobre el terreno y la base más amplia de colaboración prevista, las intervenciones del PNUD en la región del Gran Sur se multiplicarán, lo que permitirá ampliar el número de beneficiarios que tienen acceso a oportunidades de generación de ingresos y empleo. Además, el PNUD elaborará intervenciones en que existan vínculos programáticos entre los diversos componentes a fin de adoptar un enfoque integrado. Asegurará la sostenibilidad de las intervenciones mediante una participación inclusiva, el fomento de la capacidad y la implicación nacionales, teniendo debidamente en cuenta el contexto cultural, incluidos los factores como el acceso a la tierra, las oportunidades de crédito, la justicia y la educación financiera, que impiden el acceso de la mujer a oportunidades económicas y una mayor participación en los procesos políticos. El programa para el país contribuirá a la consecución de los dos primeros resultados del MANUD, que tienen una importante dimensión de gobernanza.

14. El Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Unión Europea y el Banco Africano de Desarrollo prestan apoyo en materia de presupuesto y gestión de las finanzas públicas, mientras que el PNUD contribuirá a la elaboración y puesta en práctica del plan nacional de desarrollo con un mayor liderazgo en el diálogo estratégico, la promoción y la coordinación de los donantes, el fortalecimiento del asesoramiento e intercambio de conocimientos en las fases iniciales, y el fomento de la capacidad institucional de arriba abajo. La estrategia nacional de mediano plazo abarcará la gobernanza democrática, la prevención de conflictos, la gobernanza de los recursos naturales y el medio ambiente con la participación de las mujeres, los grupos vulnerables y otros interesados. La reducción del riesgo de desastres y los retos del cambio climático se incorporarán en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la agenda para el desarrollo después de 2015, en consonancia con la Declaración de Estambul y el Programa de Acción en Favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020.

15. El componente de gobernanza se basa en dos pilares: a) la gobernanza local, la consolidación de la paz y la reconciliación nacional; y b) el estado de derecho y el acceso a la justicia centrándose en el sistema penitenciario y la gobernanza política, lo que incluye el apoyo a instituciones clave, como el Parlamento, la administración electoral y los órganos de lucha contra la corrupción. Sobre la base de las condiciones para acogerse al Fondo para la Consolidación de la Paz, el PNUD también prestará apoyo al Parlamento en su función legislativa con miras a promover el programa de los derechos de la mujer y fortalecer la capacidad de las

parlamentarias, los jóvenes y la sociedad civil para supervisar las acciones del Gobierno y entablar un diálogo con otras partes interesadas en el desarrollo. El PNUD intensificará la promoción de la gobernanza local como un espacio para el aumento de la participación de los pobres en la economía local, la gestión de los asuntos públicos y el fomento de la resiliencia. Habida cuenta de que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos ya dirige el apoyo a los mecanismos nacionales de derechos humanos, el apoyo del PNUD se centrará en el sistema judicial, haciendo especial hincapié en la aplicación eficaz de leyes que promuevan los derechos de la mujer. La contribución del PNUD a las iniciativas de reconciliación nacional ayudará a reforzar el liderazgo basado en la colaboración proporcionando un espacio seguro para el diálogo. También se centrará en el fomento de la capacidad de las autoridades en prevención de conflictos, alerta temprana y mediación, junto con una mayor participación de la mujer e hincapié en el fomento de su capacidad para cumplir un papel clave en el proceso de consolidación de la paz y el fomento de la cohesión social. Las esferas prioritarias del PNUD serán el fortalecimiento del Órgano de Gestión Electoral para consolidar la experiencia del PNUD en la organización sin tropiezos de las elecciones de 2013, la desincentivación del cambio de poder inconstitucional mediante un diálogo político constante, y la promoción de la cohesión social y la gobernanza democrática. La llegada de un asesor superior sobre la paz y el desarrollo aumentará en gran medida la capacidad del PNUD para analizar la dinámica de la política nacional y fortalecer su papel en la prevención de conflictos y la consolidación de la paz.

16. En el componente de desarrollo sostenible, el PNUD apoyará iniciativas encaminadas a crear empleo y oportunidades de generación de ingresos que beneficien a las mujeres, los jóvenes y las poblaciones vulnerables cuyo ingreso diario sea inferior a 50 centavos de dólar. El PNUD, en colaboración con el FNUDC y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), garantizará la ampliación de los servicios de desarrollo como la microfinanciación, el fomento de la capacidad de los agricultores locales y el apoyo a la actividad empresarial para la reducción de la pobreza. El PNUD tiene por objeto apoyar la capacidad nacional en materia de estadística, movilización de recursos y gestión de la asistencia para el desarrollo en los planos nacional y regional. Se hará más hincapié en la seguridad de las comunidades y, ahora que el país ha vuelto a la normalidad, el PNUD aprovechará para desempeñar un papel rector en la movilización de los recursos del Gobierno y los asociados para el desarrollo, promoviendo sinergias y complementariedades a fin de responder de manera más coherente a las dificultades relacionadas con la cohesión social, la consolidación de la paz y el desarrollo. Este enfoque integrado también aprovechará las lecciones aprendidas y las mejores prácticas de los programas y proyectos en curso. Más concretamente, en el ámbito de la consolidación de la paz y la reconciliación nacional, la oficina del país seguirá intercambiando experiencias con Sudáfrica y el Togo. El componente del estado de derecho del documento sobre el programa para el país se beneficiará de la experiencia del sistema de justicia de Rwanda, a la vez que fortalecerá la cooperación con los países de América Latina en materia de protección ambiental. El PNUD consolidará los logros de la cooperación Sur-Sur a través de actividades de intercambio de conocimientos y experiencias (información, conocimientos especializados, capacitación), la transferencia de tecnología, la cooperación financiera y monetaria y las contribuciones en especie, en consonancia con el

documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur.

17. Consciente de la recurrencia de los ciclones, inundaciones y sequías y del nivel de vulnerabilidad extrema de la población, el PNUD apoyará iniciativas encaminadas a reducir los efectos de los desastres naturales y a la recuperación mediante el fomento de la capacidad institucional nacional y local, el análisis y la incorporación de medidas de reducción del riesgo e iniciativas de recuperación después de un desastre en los planes nacionales y locales de desarrollo. El PNUD contribuirá a aumentar la resiliencia de las comunidades, centrándose en las mujeres, en particular para la ordenación de los recursos naturales y la ampliación de las zonas protegidas. El desarrollo del ecoturismo y la promoción de una nueva imagen de la artesanía local utilizando fibras naturales ofrece posibilidades inmediatas de empleos verdes para las mujeres y los jóvenes; la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el PNUD intensificarán su exitosa colaboración, que ya ha generado 300 nuevos empleos para la mujer. Dentro del marco de la iniciativa de las Islas Vainilla, orientada a fomentar el ecoturismo en las islas del Océano Índico, el Gobierno tiene la intención de crear 10.000 empleos cada año, y el PNUD prestará el apoyo técnico necesario para la formulación de la estrategia del Ministerio de Turismo para 2012-2020.

18. El PNUD se centrará en mejorar la gobernanza ambiental y conciliar la ordenación de los recursos naturales con los problemas de desarrollo en los planos regional y comunitario, aunque no específicamente en materia de represión del delito y control directo del comercio ilícito. El PNUD procurará aumentar la participación de la sociedad civil, las organizaciones de mujeres, las comunidades locales y los grupos afectados en los procesos de adopción de decisiones a fin de garantizar la aplicación efectiva de los textos que rigen los sistemas de responsabilidad social empresarial de las industrias extractivas. El apoyo abarcará un marco para trabajar con el sector privado que protegerá los beneficios socioeconómicos de las comunidades locales al tiempo que reducirá al mínimo el riesgo de conflicto. Además, esta intervención empoderará a las comunidades vulnerables para que gestionen los recursos naturales de manera autónoma y, en última instancia, contribuirá a fomentar la confianza y fortalecer la implicación. La aplicación de este componente se beneficiará de la asociación del PNUD con el FMAM, el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, las organizaciones no gubernamentales que se dedican a cuestiones de la protección del medio ambiente y la gestión de los recursos naturales, los círculos académicos y el firme compromiso del Gobierno de mejorar la gobernanza ambiental. Añadirá valor al apoyo que otros asociados para el desarrollo prestan al país para el fortalecimiento del marco jurídico y el desarrollo de la capacidad para la ordenación de los recursos naturales, en coordinación con los organismos especializados de las Naciones Unidas, las redes mundiales de conocimientos del PNUD y los centros de recursos regionales.

19. El PNUD llevará a cabo el programa en el contexto de la reanudación de la colaboración con los donantes y de la cooperación internacional, lo que contribuirá a mejorar la dinámica e innovadora asociación establecida durante la crisis en los planos político, estratégico y operacional, y que movilizó el apoyo técnico de ministerios, el sector privado y los asociados para el desarrollo en el marco del Grupo de Diálogo Estratégico copresidido por el Primer Ministro y el Coordinador Residente de las Naciones Unidas. Cualquier nueva alianza estará en condiciones de aprovechar los éxitos de este foro de coordinación de alto nivel y las diversas

iniciativas en materia de inversión, apoyo presupuestario, empleo, seguridad alimentaria, promoción de las infraestructuras sociales básicas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La oficina en el país desarrollará y mejorará las sinergias con otras organizaciones de las Naciones Unidas y reforzará las alianzas con donantes no tradicionales (como China, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, la Comisión del Océano Índico y la Organización Internacional de la Francofonía) y organismos no residentes (ONU-Hábitat, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)), que se establecieron durante el proceso de transición política y electoral. El PNUD estará en condiciones de aprovechar los recursos nacionales y movilizar conocimientos especializados y fondos en los países del Sur mediante inversiones catalizadoras y resultados que pueden duplicarse. Respecto del proceso de reconciliación nacional y las alianzas público-privadas, por ejemplo, el PNUD se basará en las experiencias del Brasil, el Togo, Sudáfrica y Viet Nam. A fin de mejorar la visibilidad de la participación y los resultados del PNUD, el centro regional de servicios y la dependencia de comunicaciones de la oficina en el país apoyarán la formulación de una estrategia de comunicación y movilización de recursos. El programa para el país será lo suficientemente flexible como para adaptarse a las condiciones cambiantes y las nuevas oportunidades de un entorno altamente inestable posterior a un conflicto.

III. Programa y gestión de los riesgos

20. Un importante riesgo para el programa es la reanudación del conflicto. Con las buenas prácticas extraídas de la última crisis política en la forma de apoyo directo a los grupos vulnerables, coordinación de la ayuda y prevención de la violencia electoral, el PNUD seguirá siendo una fuerte presencia en las comunidades y, por lo tanto, mantendrá a su disposición otras opciones programáticas (es decir, el apoyo a las iniciativas de ejecución). A través de los comités permanentes de examen conjunto del programa (los sistemas de alerta temprana y mediación comunitaria establecidos durante el anterior ciclo de programación y en el marco del proyecto electoral), el PNUD ha reforzado los vínculos con el homólogo y las comunidades nacionales, lo que ha demostrado ser una opción viable para seguir implementando el programa durante el estancamiento político. En caso de que el país vuelva a atravesar una crisis política, el PNUD, al igual que en los últimos años, preconizaría enérgicamente la imposición de sanciones selectivas individuales, en lugar de la suspensión general de la asistencia para el desarrollo. La imposición de sanciones económicas a Madagascar ha resultado ser ineficaz contra los golpistas y, por otro lado, contribuyó a sumir a cuatro millones de personas más en la pobreza extrema. Además, se prevé una alianza más sólida con el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones y fundaciones de beneficencia con miras a movilizar recursos alternativos y mantener una corriente permanente de asistencia para el desarrollo. Por último, el PNUD aprovechará al máximo las oportunidades de cofinanciar todos los componentes del programa para el país. El riesgo de que los desastres naturales puedan dar por tierra con los beneficios en materia de desarrollo es real. Sin embargo, gracias a los diversos instrumentos establecidos por el equipo humanitario en el país y el fortalecimiento de la capacidad de la Oficina Nacional de Gestión de los Riesgos y Catástrofes durante el período de crisis política, esos riesgos se han reducido considerablemente. Además, el PNUD trabajará por conducto de sus alianzas con las autoridades regionales y organizaciones no

gubernamentales para desarrollar proyectos de efecto rápido a fin de acelerar la etapa de recuperación de las comunidades vulnerables. Los exámenes de mitad de período del MANUD y del programa para el país ofrecerán oportunidades de actualizar el programa.

21. El programa para el país destaca las contribuciones del PNUD a los resultados nacionales de desarrollo y supone el principal método de rendición de cuentas para la Junta Ejecutiva en lo que respecta a la alineación de los resultados y los recursos asignados al programa a nivel del país. La rendición de cuentas de los directivos a nivel de la oficina en el país se contempla en las políticas y procedimientos de operaciones y programas y el marco de control interno de la organización. La ejecución nacional será la modalidad por defecto, que se sustituirá por la ejecución directa en caso necesario para responder a casos de fuerza mayor. Para la ejecución, el PNUD utilizará una combinación de modalidades, incluso la ejecución por parte de organismos y organizaciones no gubernamentales. La oficina en el país empezará a aplicar el método armonizado para las transferencias en efectivo a los asociados en la ejecución antes de finales de 2015. Se están llevando a cabo macro y microevaluaciones de la capacidad, que deberán concluir en el transcurso de 2014. Una vez que se establezcan los procedimientos señalados, se espera que la oficina en el país reduzca drásticamente los costos de transacción y supere los obstáculos administrativos. La adopción del método armonizado para las transferencias en efectivo contribuirá en gran medida a mejorar la gestión y la capacidad de ejecución de proyectos por parte de los asociados nacionales. El proceso interno de gestión del cambio del PNUD generará más eficiencia y una utilización más racional de los recursos. La oficina en el país intentará mantener la mejor relación posible entre el costo operacional y el de las actividades y seguirá procurando armonizar su capacidad técnica y programática a nivel interno. Más concretamente, la oficina en el país examinará su estructura orgánica para responder a las nuevas necesidades programáticas de manera multidimensional en lugar de compartimentada.

IV. Seguimiento y evaluación

22. El PNUD, en colaboración con sus asociados, procurará lograr resultados claros, atribuibles y de gran alcance para las autoridades, la población y otras partes interesadas. En este contexto, la supervisión de los programas se basará en indicadores realistas, cuyas bases de referencia y metas se definirán por adelantado, en el marco integrado de resultados y recursos y se desglosarán por sexo, edad y zona geográfica. La selección de indicadores de resultados proviene del MANUD 2015-2019 y el plan estratégico del PNUD para el período 2014-2017. Se utilizarán datos extraídos de fuentes nacionales, incluidos el INSTAT y los ministerios competentes. El PNUD prestará apoyo a los sistemas estadísticos nacionales, especialmente en la elaboración de bases de datos y el sistema de información geográfica y colaborará estrechamente con las instituciones de investigación y las organizaciones no gubernamentales para garantizar que los datos recopilados sean pertinentes y fiables y están desglosados por género. El INSTAT realizará el censo general de población y vivienda y encuestas nacionales periódicas en colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas, en particular el UNFPA, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con el fin de proporcionar datos para los indicadores de resultados. La implementación de estas iniciativas contribuirá a mejorar la

capacidad nacional de reunión y análisis de datos, la planificación, la gestión basada en los resultados, la supervisión y la evaluación. Esos procesos facilitarán la preparación del informe sobre desarrollo humano nacional y los informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y permitirán al Gobierno obtener información fiable y actualizada sobre problemas sociales, económicos, ambientales y políticos. Para evitar sobrecargar al INSTAT, el PNUD proporcionará recursos para la reunión y el análisis de datos y para la realización de estudios específicos por instituciones de investigación, universidades y empresas privadas de consultoría. El PNUD tiene dos experiencias positivas en la utilización de tecnologías modernas, como el teléfono celular, para la realización de encuestas nacionales sobre, por ejemplo, cuestiones relacionadas con los jóvenes y sistemas de alerta temprana en casos de desastres naturales, que pueden servir de base para su labor. El PNUD estudió con éxito estas opciones en el marco de los componentes de reducción del riesgo de desastre y de gobernanza del programa anterior.

23. El PNUD vinculará la supervisión del programa para el país al mecanismo establecido por el Gobierno para la supervisión de los resultados del plan nacional de desarrollo y el MANUD. Además, fomentará la participación de los interesados mediante visitas sobre el terreno y exámenes trimestrales conjuntos, la celebración de reuniones periódicas con grupos de resultados del sistema de las Naciones Unidas y comités técnicos y directivos del MANUD. El mecanismo de vigilancia y evaluación incluirá la publicación de informes trimestrales y exámenes anuales. La oficina en el país fortalecerá aún más la capacidad de su Dependencia de Supervisión y Evaluación a fin de aumentar su nivel de rendición de cuentas. Llevará a cabo evaluaciones en consonancia con el plan adjunto, cuyos resultados servirán para adaptar ese programa del país en caso necesario y servir de base a la formulación del siguiente programa. El costo estimado del mecanismo de supervisión y evaluación es del 5% del presupuesto.

Anexo

Marco de resultados y recursos para Madagascar (2015-2019)

<i>Indicadores del PNUD, metas y bases de referencia</i>	<i>Fuente de datos, frecuencia de la recopilación de datos y responsabilidades</i>	<i>Resultados indicativos del programa del país (incluidos indicadores, bases de referencia y metas)</i>	<i>Principales asociados/marcos de asociación</i>	<i>Recursos indicativos por resultado (en dólares EE.UU.)</i>
<p>Prioridad u objetivo nacional, Esfera 1: Fortalecimiento de la gobernanza, estado de derecho y establecimiento de un sistema de justicia imparcial.</p> <p>Resultado 2 del MANUD: Las instituciones públicas, la sociedad civil y los medios de comunicación, a nivel central y descentralizado, cumplen su papel y son responsables de contribuir a la gobernanza pacífica que protege los derechos humanos.</p> <p>Resultado 2 conexo del plan estratégico: Se cumplen las expectativas ciudadanas respecto de la participación, el desarrollo, el estado de derecho y la responsabilidad mediante sistemas de gobernanza democrática más sólidos.</p>				
<p>Porcentaje de gasto público controlado por entidades regionales descentralizadas, desglosado por autoridades regionales descentralizadas y departamentos técnicos y descentralizados</p> <p><i>Base de referencia:</i></p> <p>Autoridades Regionales Descentralizadas: 5% (2010)</p> <p>Autoridades Técnicas Descentralizadas: 0,5% (2014)</p> <p><i>Meta:</i></p> <p>Autoridades Regionales Descentralizadas: 15%</p> <p>Autoridades Técnicas Descentralizadas: 3%</p>	<p>Banco Mundial, Ministerio de Descentralización, Ministerio de Finanzas y Presupuesto, Ministerio de Ordenación Territorial</p>	<p>Producto 1: Las entidades descentralizadas, la sociedad civil y las comunidades de base en ámbitos específicos están estructuradas y equipadas de manera que fomenten la cohesión social, la paz, la seguridad y la recuperación eficaz, resistan a las crisis externas e impulsen el desarrollo local, en respuesta a las necesidades expresadas por la población.</p> <p><i>Indicador 1.1:</i> Número de entidades descentralizadas que ejecutan y supervisan sus planes operacionales presupuestados que tienen en cuenta las cuestiones de género y los sistemas de seguridad que incorporan la prevención de los riesgos, la capacidad de recuperación de las comunidades y su resiliencia a las crisis y el socorro en zonas seleccionadas.</p> <p><i>Base de referencia 1.1:</i> 0</p> <p><i>Meta 1.1:</i> 30</p> <p><i>Fuente de los datos:</i> INSTAT, Ministerios de Economía, Descentralización y Ordenación Territorial</p> <p><i>Indicador 1.2:</i> Número de iniciativas y estructuras locales que contribuyen a la reconciliación nacional, la prevención de conflictos, la cohesión social y la consolidación de la paz que han recibido apoyo o han sido reforzadas.</p> <p><i>Base de referencia 1.2:</i> 5.</p> <p><i>Meta 1.2:</i> 15.</p> <p><i>Fuente de los datos:</i> Informes anuales sobre proyectos y programas.</p>	<p>Ministerios competentes del Gobierno a cargo de esferas temáticas del documento del programa para el país: el asociado en la ejecución y puesta en marcha, la gestión estratégica, la coordinación y los conocimientos técnicos especializados.</p>	<p>Recursos ordinarios:</p> <p>11.500.000</p> <p>Otros recursos:</p> <p>2.000.000</p> <p>Recursos disponibles:</p> <p>11.500.000</p> <p>Recursos que se han de movilizar:</p> <p>2.000.000</p>
	<p>Ministerio de Justicia</p> <p>Informe sobre la aplicación del examen periódico universal</p>		<p>Parlamento: ejecución y puesta en marcha.</p>	<p>Recursos ordinarios:</p> <p>8.537.000</p>

<i>Indicadores del PNUD, metas y bases de referencia</i>	<i>Fuente de datos, frecuencia de la recopilación de datos y responsabilidades</i>	<i>Resultados indicativos del programa del país (incluidos indicadores, bases de referencia y metas)</i>	<i>Principales asociados/marcos de asociación</i>	<i>Recursos indicativos por resultado (en dólares EE.UU.)</i>
<p>Número de personas que acceden a los servicios de justicia, desglosados por género y grupo de población <i>Base de referencia:</i> 39.382 (datos parciales en tres emplazamientos en 2013, no desglosados) <i>Meta:</i> 100.000 (el 50% de las mujeres, el 30% de los jóvenes)</p> <p>Porcentaje de recomendaciones aceptadas del examen periódico universal que se han puesto en práctica <i>Base de referencia:</i> 58% (2014) <i>Meta:</i> 70%</p>		<p>Producto 2. Las instituciones democráticas y partes interesadas encargadas de la rendición de cuentas y el estado de derecho tienen un mandato claro, recursos adecuados y la capacidad para desempeñar sus funciones de manera eficiente y transparente a fin de que puedan facilitar el acceso a la justicia, la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana.</p> <p><i>Indicador 2.1:</i> Porcentaje de las causas penales y correccionales examinadas por los tribunales en comparación con el número total de causas registradas en los ámbitos de intervención. <i>Base de referencia 2.1:</i> 20, 74% <i>Meta 2.1:</i> el 35% de las causas se ha aclarado. <i>Fuente de los datos:</i> Registro del Ministerio de Justicia e informes de los centros de asistencia jurídica.</p>	<p>La sociedad civil, los medios de comunicación: la movilización, la promoción, la participación, el fortalecimiento del diálogo social, en particular a nivel descentralizado, la promoción de los derechos y principios fundamentales para la paz social.</p> <p>Instituciones de capacitación: capacitación y conocimientos especializados.</p> <p>Sistema de las Naciones Unidas: apoyo técnico y financiero del ACNUDH.</p> <p>Unión Europea, Estados Unidos de América, Francia, Banco Mundial – conocimientos técnicos, financiación, sinergias y complementariedad</p>	<p>Otros recursos: 8.000.000</p> <p>Recursos disponibles: 8.537.000</p> <p>Recursos que se han de movilizar: 8.000.000</p>
<p>Proporción de mujeres y hombres en el Parlamento. <i>Base de referencia:</i> 0,24 (31 mujeres frente a 130 hombres) <i>Meta:</i> 0,54</p>	<p>Parlamento</p> <p><i>Fuente de los datos:</i> Informes anuales de los proyectos y programas</p>	<p><i>Indicador 2.2:</i> Número de instituciones: el Parlamento, el Senado, el Órgano de Gestión Electoral, que desempeña sus mandatos con los instrumentos y sistemas facilitados para promover la participación de la mujer. <i>Base de referencia 2.2:</i> 0 <i>Meta 2.2:</i> 30. <i>Fuente de los datos:</i> Informes anuales sobre proyectos y programas.</p> <p><i>Indicador 2.3:</i> Número de iniciativas que contribuyen a la lucha contra la corrupción o a la participación ciudadana que han recibido apoyo. <i>Base de referencia 2.3:</i> 6 (en 2014). <i>Meta 2.3:</i> 12</p>		

Indicadores del PNUD, metas y bases de referencia	Fuente de datos, frecuencia de la recopilación de datos y responsabilidades	Resultados indicativos del programa del país (incluidos indicadores, bases de referencia y metas)	Principales asociados/marcos de asociación	Recursos indicativos por resultado (en dólares EE.UU.)
<p>Prioridad u objetivo nacional, Esfera 2: La recuperación económica mediante la creación de un entorno sociopolítico estable, el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y la recreación de un entorno empresarial atractivo.</p> <p>Resultado 1 del MANUD y el PNUD: Los grupos de población vulnerables de zonas seleccionadas tienen acceso a ingresos y oportunidades de empleo y, de esa forma, aumentan la resiliencia y contribuyen a un crecimiento inclusivo y equitativo que, a su vez, fomenta el desarrollo sostenible.</p> <p>Resultado conexo del plan estratégico: El crecimiento y el desarrollo son inclusivos y sostenibles, mediante la incorporación de capacidades productivas que generen empleo y medios de vida para los pobres y los excluidos.</p>				
<p>Tasa de pobreza extrema (desglosada por región, sexo, entorno residencial, media nacional)</p> <p><i>Base de referencia:</i> 52,7% (Estudio sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2012)</p> <p><i>Meta:</i> el 40% de la estrategia nacional provisional para 2013-2015</p>	<p>Ministerio de Planificación, Ministerio de Finanzas y Presupuesto del Estado</p> <p>INSTAT, Ministerio de Economía y Planificación, Ministerio de Finanzas, Secretaría Técnica de Coordinación de la Ayuda</p>	<p>Producto 3. Las instituciones y las partes interesadas a nivel nacional y local utilizan instrumentos y mecanismos que facilitan la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio/Objetivos de Desarrollo Sostenible y un uso más eficaz de la asistencia para el desarrollo.</p> <p><i>Indicador 3.1:</i> Se cuenta con un plan nacional de desarrollo centrado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio/Objetivos de Desarrollo Sostenible y que tiene en cuenta la prevención de conflictos, el crecimiento equitativo, la gobernanza ambiental, los riesgos relacionados con los desastres y el cambio climático, cuya aplicación es objeto de coordinación, supervisión y evaluación.</p> <p><i>Base de referencia 3.1:</i> No existe un plan nacional de desarrollo. Se ha aprobado una política general del Estado.</p> <p><i>Meta 3.1:</i> Se aprueba un plan nacional de desarrollo a mediano plazo, centrado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio/Objetivos de Desarrollo Sostenible que tiene en cuenta la prevención de los conflictos, la protección del medio ambiente, el crecimiento equitativo y los riesgos relacionados con los desastres y el cambio climático.</p>	<p>Gobierno: Ministerios competentes a cargo de las esferas temáticas del documento sobre el programa para el país: coordinación, orientación estratégica, prestación de conocimientos técnicos, financiación.</p> <p>Otras estructuras intermediarias y asociaciones profesionales (INSTAT, Entidad para la Coordinación Nacional de la Microfinanciación (NCMF), Asociación Profesional de Instituciones de Microfinanciación (PAMFI), universidades, Federación de Cámaras de Comercio e Industria (FCCI), etc.): conocimientos técnicos.</p>	<p>Recursos ordinarios: 7.000.000</p> <p>Otros recursos: 0</p> <p>Recursos disponibles: 7.000.000</p> <p>Recursos que se han de movilizar: 0</p>
<p>Tasa de subempleo (desglosada por categoría socioprofesional, región, sexo, grupo de edad)</p> <p><i>Base de referencia:</i> 80% (2012)</p> <p><i>Meta:</i> 60%</p>	<p>Ministerio de Economía y Planificación</p> <p>Encuesta de población y vivienda del INSTAT (2016-2017) y estudio específico realizado por los asociados para el desarrollo.</p>			
<p>Tasa de empleo (estructurado y no estructurado) desglosada por sector y subsector, sexo, edad y grupos excluidos y por categoría de ingresos (cuando esté disponible)</p> <p><i>Base de referencia:</i> 83,3%</p> <p><i>Meta:</i> 90%</p>	<p>Encuesta de empleo (INSTAT)</p> <p>Ministerio de Turismo</p> <p>Informes del Ministerio del Medio Ambiente</p> <p>Se realizarán estudios específicos</p>	<p><i>Indicador 3.2:</i> Se dispone de informes nacionales sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio/Objetivos de Desarrollo Sostenible, el desarrollo humano y las tendencias de la cooperación para el desarrollo.</p> <p><i>Base de referencia 3.2:</i> Encuesta sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2012, informe sobre la asistencia para el desarrollo y la cooperación internacional.</p>		

<i>Indicadores del PNUD, metas y bases de referencia</i>	<i>Fuente de datos, frecuencia de la recopilación de datos y responsabilidades</i>	<i>Resultados indicativos del programa del país (incluidos indicadores, bases de referencia y metas)</i>	<i>Principales asociados/marcos de asociación</i>	<i>Recursos indicativos por resultado (en dólares EE.UU.)</i>
Hectáreas de tierra gestionadas de forma sostenible con arreglo a un régimen de conservación, uso o acceso sostenibles y participación en los beneficios. <i>Base de referencia:</i> 0,3 millones de hectáreas <i>Meta:</i> 1,5 millones de hectáreas		<p><i>Metas 3.2:</i> Informe de 2016 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio/Objetivos de Desarrollo Sostenible, Informe sobre desarrollo humano (2015), Conferencia sobre la asistencia para el desarrollo de Madagascar, en cooperación con los asociados técnicos y financieros (2016), y cinco informes sobre la cooperación para el desarrollo (uno por año).</p> <p>Producto 4. La transformación estructural, la creación de una capacidad de producción sostenible y la buena gobernanza ambiental son eficaces y fomentan la creación de empleo y la protección de los medios de vida para los grupos vulnerables, las mujeres y los jóvenes.</p> <p><i>Indicador 4.1:</i> Número de personas vulnerables (ingresos diarios inferiores a 50 centavos de dólar) desglosado por género y grupo de edad que tienen acceso a actividades generadoras de ingresos y a empleo en esferas de intervención del programa. <i>Base de referencia 4.1:</i> 24.132, de ellos el 90% mujeres (2013) <i>Meta 4.1:</i> 85.000 (el 50% mujeres y el 50% jóvenes)</p> <p><i>Indicador 4.2:</i> Número de empleos verdes creados para los grupos vulnerables a través de la ordenación sostenible de los recursos naturales, la energía renovable, la agricultura sostenible, el ecoturismo, los servicios de los ecosistemas, el tratamiento de productos químicos y desechos, desglosado por sexo y grupo de edad. <i>Base de referencia 4,2:</i> 5.500 <i>Meta 4.2:</i> 25.000</p> <p><i>Indicador 4.3:</i> Número de esquemas de gestión compartida de áreas protegidas que se han establecido para la lucha contra el tráfico ilícito de especies amenazadas, incluidas las maderas preciosas en zonas específicas. <i>Base de referencia 4.3:</i> 0 <i>Meta 4.3:</i> 6</p>	<p>La sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales: suministro de conocimientos técnicos, aprovechamiento de los recursos y promoción</p> <p><i>Donantes:</i> Banco Africano de Desarrollo, Unión Europea, Japón, Suiza, Reino Unido, el Banco Mundial: asistencia técnica, sinergias y fondos complementarios</p> <p>Sistema de las Naciones Unidas: Ministerio de Turismo, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, ONUDI, OIT, UNESCO, UNFPA, UNICEF: conocimientos técnicos, financiación, sinergias y complementariedad</p> <p>Ministerio del Medio Ambiente, organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil, organizaciones comunitarias</p>	<p>Recursos ordinarios: 19.20.000</p> <p>Otros recursos: 17.000.000</p> <p>Recursos disponibles: 30.200.000</p> <p>Recursos que se han de movilizar: 6.000.000</p>