

RESUMEN EJECUTIVO

La Evaluación del Programa de Cooperación (EPC) Perú-UNICEF tuvo lugar en 2003 previa solicitud de la Oficina del UNICEF en Lima en consulta con el Gobierno del Perú. El propósito de la EPC consistía en apoyar la Revisión de Medio Término que se llevó a cabo en octubre de 2003. El ejercicio fue realizado por un equipo de consultores bajo la supervisión directa de la Oficina de Evaluación de la sede del UNICEF en Nueva York y con el apoyo de la Oficina Regional del UNICEF para América Latina y el Caribe (TACRO). La evaluación era un ejercicio piloto del “Proyecto para el Desarrollo de Metodología y Directrices de Evaluación de Programas de Cooperación” financiado por DFID, Reino Unido.

Los objetivos de la Evaluación consistían en evaluar la pertinencia y eficacia del Programa de Cooperación (PC), así como la sostenibilidad y replicabilidad de sus resultados. Se prestó especial atención al diseño y enfoque del programa, a su ventaja comparativa en la evolución del contexto nacional, a la aplicación del enfoque de programación basado en los derechos humanos (HRBAP, en sus siglas en inglés) y a la medida en que los riesgos se analizaron y gestionaron. La EPC se centró principalmente en el actual Programa de Cooperación (2001-2005), pero también tuvo en cuenta los resultados y las experiencias del Programa precedente (1996-2000).

El UNICEF-Perú es reconocido como pionero en la conceptualización y experimentación en la aplicación de un enfoque de programación basado en los derechos humanos. Esta reputación extendida más allá de América Latina representa un resultado clave del Programa de Cooperación. El PC ha colaborado con el gobierno al contribuir a los Planes Nacionales de Acción por la Infancia (PNAI) e influir en los mismos. El actual PNAI 2002-2010 recibió un apoyo considerable por parte del UNICEF, que ayudó al gobierno a asegurarse de que estaba en armonía con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El PC también brindó asistencia en el desarrollo del presupuesto del PNAI y en la actualidad lo está respaldando de cara al diseño de un sistema adecuado de monitoreo de los resultados.

El presente PC se beneficia de un presupuesto de programas de aproximadamente 5 millones de dólares al año (que incluye una contribución relativamente pequeña de Recursos Regulares por parte del UNICEF y otra mucho más significativa de Otros Recursos proporcionada por socios externos). El PC ha respaldado numerosas actividades sectoriales aplicando el enfoque estratégico del ciclo de vida que permite abordar los derechos de niños y adolescentes. Las actividades han abarcado desde el cabildeo al apoyo en la movilización de recursos para el desarrollo de capacidades y la creación de redes, todo ello destinado a modificar actitudes y comportamientos con objeto de promover la inclusión social y el respeto a la diversidad cultural. La poblaciones beneficiarias del Programa de Iniciativas para la Inclusión Social viven en la zonas andinas y amazónicas y en las áreas periurbanas.

Dadas las desventajas de trabajar en áreas remotas y aisladas, no siempre es fácil lograr que los resultados sean sostenibles más allá del apoyo externo ni conseguir reproducir los modelos exitosos en otras zonas. El marco político reciente en el Perú, que apunta a la descentralización del desarrollo, ofrece nuevas oportunidades en este sentido. Sobre la base de los ejemplos de proyectos satisfactorios a nivel local, desde los que se ha pasado a la escala regional o nacional y que han permitido integrar experiencias en el conjunto de las políticas, debería desarrollarse una estrategia más integrada y explícita de incidencia pública.

Es necesario desarrollar una visión estratégica de las relaciones con los socios, haciéndolos partícipes de la variedad de los desafíos ligados a la realización de las metas nacionales y del PNAI. La alianza estratégica más obvia podría forjarse en el seno del Marco de Asistencia al Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDAF, en sus siglas en inglés). Asimismo, es preciso buscar alianzas estratégicas con la empresa privada. Debido a la escasez de los recursos disponibles, es necesario convencer al sector privado de que constituye un beneficio invertir en la infancia antes que en cualquier otro grupo.

El PC podría introducir una serie de mejoras en cuanto a su enfoque de programación basado en los derechos humanos. Este enfoque de programación podría sistematizarse a través de ejercicios de análisis de las capacidades más rigurosos, que determinarían cuáles son las capacidades que es preciso desarrollar a los diferentes niveles, tanto para los titulares de derechos como para los detentores de obligaciones. La dimensión de análisis en materia de igualdad entre los sexos también podría fortalecerse.

Asimismo, podría mejorarse el diseño del nuevo PC definiendo objetivos a la vez basados en los derechos y mensurables a nivel de producto, efecto e impacto, y que estuvieran, además, relacionados entre sí en un marco lógico más amplio que el de los proyectos y programas individuales. Esto tendrá que hacerse en cooperación con los socios de UNDAF en 2005. Una mejora en el enfoque y el diseño del PC contribuirán también a un seguimiento y una evaluación más adecuados, con claros beneficios en términos de atribución de responsabilidades programáticas, proceso de aprendizaje a la hora de compartir experiencias y prácticas apropiadas, y aplicación del análisis y la gestión de riesgos, dimensión esta ausente en gran medida del PC.

Los socios del PC deberían prestar mayor atención a los aspectos económicos de las experiencias recabadas en materia de ejecución de proyectos y programas. Es conveniente generar información más precisa sobre las inversiones realizadas y los costes recurrentes que han de cubrirse a mediano y largo plazo. La información debe abarcar no sólo las contribuciones del UNICEF y del gobierno, sino también aquellas realizadas por las comunidades, así como por los demás socios.

Dado el hecho de que, en el Perú, existe un marco legal que permite promover la vigencia de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y mujeres, se trata de que esos derechos se respeten y se hagan efectivos. A estos efectos, sería necesario que el PC reforzara aun más su acción sobre el fortalecimiento de las instituciones y de las condiciones políticas, económicas, sociales y relativas a los demás ámbitos. El Programa de Cooperación apoyado por el UNICEF tiene el potencial de contribuir todavía más a esta tarea, tanto a nivel nacional como a nivel regional y local.