



**Junta Ejecutiva del Programa  
de las Naciones Unidas para  
el Desarrollo y del Fondo de  
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general  
11 de mayo de 2000  
Español  
Original: inglés

**Período de sesiones anual de 2000**  
Nueva York, 13 a 23 de junio de 2000  
**Tema 9 del programa provisional**  
PNUD

**Informe anual del Administrador correspondiente a 1999**

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción .....	1-10	2
I. Nueva concepción del PNUD .....	11-94	3
II. Resultados de los programas .....	95-134	28
III. Fondos administrados por el PNUD .....	135-144	47
IV. Recursos .....	145-164	49

## **Informe anual del Administrador**

### **Introducción**

1. El PNUD, al nombrar al nuevo Administrador el 1° de julio de 1999, emprendió un importante programa de reforma y renovación. Este nuevo rumbo representa una rápida evolución interna para la organización y una respuesta decisiva a los cambios trascendentales que se están produciendo en la esfera del desarrollo. En este informe anual se hace hincapié en la puesta en marcha de ese proceso de reforma y se informa acerca del progreso alcanzado con respecto a las iniciativas fundamentales hasta el 1° de abril de 2000.
2. La mundialización, la revolución en la tecnología de la información y el surgimiento de nuevos agentes, normas y mercados origina nuevos problemas. Si bien estos cambios afectan a todos los agentes, grandes y pequeños, el acceso a las nuevas oportunidades y la protección de los nuevos riesgos siguen siendo desiguales. Los países, en particular los del mundo en desarrollo, deben tratar de adaptarse a estos cambios para evitar quedar marginados en muy poco tiempo. Las personas, especialmente los pobres, serán habilitados o dejados de lado. A medida que acortan las distancias entre los países, las fuerzas de la mundialización ejercen cada vez más presión en los gobiernos para que participen en la esfera internacional.
3. Estas transformaciones marcan una nueva era en la que, como nunca antes, los organismos de desarrollo deben dar respuestas más rápidas y originales, y deben hacerlo en momentos en que disminuye la asistencia oficial para el desarrollo y se amplían las corrientes de capital privado. En estas circunstancias, el PNUD, junto con otros organismos de desarrollo, tiene ante sí dos tareas fundamentales. Debe reafirmar la especial contribución que puede hacer demostrando la importancia de su misión y su valor en calidad de asociado. Asimismo, debe asegurarse de que su labor repercuta en el desarrollo, mediante resultados mensurables y concretos.
4. En este informe se reflejan las bases y el compromiso del PNUD con el programa de reforma y la renovación.

### **Nueva concepción del PNUD**

5. Este tema se centra en el proceso de consultas emprendido para crear y formular una nueva concepción para la organización. Esta nueva concepción fue presentada a la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 2000 en los planes de actividades del Administrador.

### **Elementos fundamentales de los planes de actividades y su aplicación**

6. Se presenta un primer informe sobre los progresos en la aplicación de los planes de actividades. En esta sección se informa acerca de los elementos fundamentales de esos planes, a saber:
  - a) Políticas y metas
  - b) Función

- c) Alianzas
- d) Recursos humanos
- d) Desempeño

7. Los recursos, otro de los componentes esenciales, se examinan en la sección final del informe.

### **Resultados de los programas**

8. La Junta Ejecutiva aprobó el primer marco de financiación multianual en 1999. En ese marco se incluye el compromiso de informar acerca de los resultados. El primer informe anual orientado hacia los resultados se presenta a la Junta en el período de sesiones en curso (DP/2000/23/Add.1); este informe contiene un resumen de las conclusiones del PNUD con respecto a los resultados del programa obtenidos en 1999.

### **Fondos administrados por el PNUD**

9. En esta sección se informa acerca de los progresos y las actividades en relación con los fondos administrados por el PNUD: Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), y UNIFEM.

### **Recursos**

10. En la sección final del informe se analiza la actual situación financiera del PNUD. Se presenta un panorama general de los datos sobre ingresos y gastos correspondientes a 1999.

## **I. Nueva concepción del PNUD**

11. El PNUD representa una asociación entre los países donantes y aquellos en los que se ejecutan programas con el fin de abordar los problemas mundiales más acuciantes: la pobreza, la falta de desarrollo humano y la exclusión de miles de millones de personas de las oportunidades que genera la mundialización. A medida que la mundialización acorta las distancias entre los países, aumenta la necesidad de que aquellos en los que se ejecutan programas tengan más capacidad, buena gestión de los asuntos públicos, y políticas e instituciones eficaces.

12. La ventaja del PNUD es que desempeña un papel singular en esta alianza. Participa en esferas críticas del programa mundial de desarrollo y al mismo tiempo, tiene un conocimiento directo de los problemas prácticos a que deben hacer frente día a día los pueblos y las autoridades de los países donde se ejecutan programas. Como parte de las Naciones Unidas, y gracias a su carácter multicultural y multidisciplinario, el PNUD tiene una perspectiva imparcial que no se encuentra en ninguna otra organización que se ocupa del desarrollo.

13. La ventaja más importante del PNUD es la relación de confianza que mantiene con los gobiernos de los países en que se ejecutan programas. En momentos en que esos países tratan de ajustarse a las fuerzas de la mundialización y a los nuevos centros de poder que surgen en la sociedad civil, el PNUD está bien ubicado para escuchar las necesidades en materia de asesoramiento normativo y dar respuesta a ellas, promover el uso efectivo de la asistencia dentro y más allá del sistema de las Naciones Unidas, y ayudar a fomentar la capacidad local y nacional, incluso en esferas políticas delicadas como son las elecciones, las reformas jurídicas, la propiedad de la tierra y la prevención de los conflictos.

14. El PNUD puede aprovechar 40 años de su propia experiencia en más de 130 países y la de sus asociados en las Naciones Unidas, los gobiernos y el sector privado y la sociedad civil. El PNUD difunde las mejores prácticas y los conocimientos especializados entre las distintas partes del mundo en desarrollo. Puede ayudar a movilizar recursos financieros y humanos y catalizar los proyectos que tienen profunda importancia normativa por su formulación, ejecución y repercusión. El PNUD puede determinar las oportunidades para difundir los beneficios de la mundialización al crear coaliciones en torno a los objetivos de desarrollo humano, sobre la base de las ventajas respectivas de los asociados del caso.

15. El éxito del PNUD depende de su capacidad de aprovechar sus ventajas mediante asociaciones y de tener los medios y la agilidad para aprovechar las oportunidades que le permitan contribuir de manera esencial a mejorar las condiciones de vida de los pueblos menos privilegiados del mundo.

16. Desde su llegada en julio de 1999, el Administrador ha aprovechado todas las oportunidades que ha tenido para celebrar consultas acerca del camino del PNUD hacia el futuro. La nueva concepción del PNUD presentada en los planes de actividades del Administrador es el resultado de ese proceso de consulta.

## **Cuatro componentes fundamentales del proceso de consulta**

### **Equipo de Transición**

17. El Equipo de Transición fue establecido inicialmente para examinar el progreso de gestión del cambio del PNUD, iniciado en 1997 y que se conoce como PNUD 2001. Sin embargo, su mandato fue ampliado rápidamente para incluir la formulación de recomendaciones para el futuro rumbo de la organización.

18. El informe fue elaborado por el Equipo tras celebrar intensas consultas con el personal del PNUD sobre el terreno y en la sede, con expertos y funcionarios gubernamentales de los países donde se ejecutan programas y los donantes, y con diversos asociados del PNUD. La principal conclusión de ese informe fue que el PNUD necesitaba hacer más hincapié en las actividades preliminares. La presencia del PNUD en 136 países donde se ejecutan programas y su relación continua y de larga data con los gobiernos y la sociedad civil en esos países, le permiten prestar asesoramiento de manera singular con respecto a otras organizaciones de desarrollo. El Equipo determinó que el PNUD podía aumentar al máximo la repercusión de su labor si se especializaba en asesoramiento normativo, creación de instituciones y actividades de promoción. Con ese fin, el Equipo recomendó que se enviara más personal sobre el terreno para que el PNUD pudiera dar una respuesta más rápida y

eficiente a las necesidades cambiantes de los países donde se ejecutan programas. En noviembre de 1999 se publicó el informe del Equipo de Transición y sus recomendaciones se utilizaron como base para celebrar las consultas de las cuales surgieron los planes de actividades presentados a la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 2000.

### **Marco de financiación multianual**

19. El marco de financiación multianual fue creado para dotar a la organización de un marco de financiación básica más previsible en el que se integraran los objetivos, los recursos, el presupuesto y los logros del programa. El primer marco de financiación multianual corresponde al período 2000–2003, forma parte del proceso hacia la gestión basada en los resultados y hace más hincapié en la orientación estratégica y la creación de una cultura del rendimiento. En el informe anual orientado hacia los resultados, entre otros instrumentos, se evaluará el progreso alcanzado en la consecución de los objetivos enunciados en el marco de financiación multianual.

20. El marco de financiación multianual comenzó con una evaluación sobre el terreno con el fin de dar un panorama claro de las actividades que el PNUD realiza en la actualidad y ver en qué medida concuerdan con las prioridades y necesidades de los países en que se ejecutan programas. Uno de los principales resultados de la evaluación es que en esos países existe una creciente demanda de apoyo normativo e institucional, que se espera cada vez más que el PNUD actúe como asesor y respalde la creación de instituciones, en particular a la luz de los nuevos problemas que surgen a causa de la mundialización. El marco de financiación multianual demostró que ha aumentado la demanda de actividades relacionadas con la gestión de los asuntos públicos y puso de manifiesto los diversos tipos de apoyo fundamental que se requiere del PNUD en las distintas esferas temáticas. En su decisión 99/23 la Junta Ejecutiva aprobó el marco de financiación multianual.

### **Planes de actividades**

21. Los planes de actividades presentados a la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 2000 constituyen un conjunto de medidas concretas y mensurables formuladas para impulsar el proceso de reforma y renovación en toda la organización. Esas medidas se elaboraron sobre la base de las conclusiones obtenidas de más de 150 marcos estratégicos de resultados aplicados a nivel del país, del informe presentado por el Equipo de Transición y del marco de financiación multianual, y también fueron el resultado de un intenso proceso de consultas.

22. Estos planes son la base para la transformación del PNUD y de sus esfuerzos para revitalizar, renovarse y reestructurarse. Entre las medidas prácticas ya adoptadas cabe señalar un análisis funcional y financiero amplio de la forma en que se puede reducir el personal de la sede; el fortalecimiento de la Oficina de Recursos Humanos; el establecimiento de una Dirección de Recursos y Colaboración Estratégica; la transformación de la Dirección de Políticas de Desarrollo; y la fusión de dos direcciones diferentes en una nueva Dirección de Gestión.

### Reunión mundial de los representantes residentes

23. En la reunión mundial de representantes residentes celebrada en febrero y marzo de 2000, participaron más de 130 representantes residentes con el fin de examinar el programa de reforma y renovación del PNUD y abordar los detalles prácticos y problemas operacionales necesarios para realizar la nueva concepción de la organización. El Secretario General que inauguró la reunión, hizo hincapié en la función decisiva del PNUD y la importancia de sus medidas de reforma para todo el sistema de las Naciones Unidas.

#### Recuadro 1

#### **Pasajes del discurso pronunciado por el Secretario General ante los representantes residentes**

“Ustedes han demostrado que pueden ser poderosos agentes de cambio. Gracias a ustedes, ahora podemos realmente decir que la familia de las Naciones Unidas actúa en forma más coherente que nunca. Todos ustedes pueden estar orgullosos de eso.

¿Por qué se ha dado al PNUD esta función rectora? Porque de todos los fondos y programas es el más estrechamente vinculado a la Secretaría y a sus funciones básicas. Nuestra labor de desarrollo es un elemento central de la misión de las Naciones Unidas. Si las Naciones Unidas no trabajaran en pro del desarrollo ni lo hicieran sobre el terreno, en operaciones concretas y visibles, sería muy difícil explicar su importancia y su objeto a la mayoría de los pueblos del mundo.”

24. Se deliberó ampliamente sobre el contenido de las prácticas del PNUD de gestión y el desarrollo de líneas de productos y servicios concretos. Asimismo, se hizo gran hincapié en los recursos humanos y en la gestión de conocimientos, incluso por medio de presentaciones sobre el papel de estos dos componentes en el apoyo a las funciones normativas y de asesoramiento del PNUD.

25. El Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos presidió el debate sobre la relación entre el Departamento de Asuntos Políticos y el PNUD. Los participantes también tuvieron la oportunidad de reunirse con el Comité Ejecutivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo —integrado por las Directoras Ejecutivas del FNUAP y el UNICEF, el Director del Programa Mundial de Alimentos y la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y con la Vicesecretaria General. El Ministro de Cooperación para el Desarrollo de los Países Bajos también se dirigió a los representantes residentes. La reunión finalizó con la publicación del Manifiesto de Glen Cove, una serie de directrices encaminadas a reducir la burocracia del PNUD y lograr que la organización se centre más sobre el terreno y se oriente más hacia los resultados.

## Recuadro 2

**El Manifiesto de Glen Cove****Nosotros, como dirigentes del PNUD:**

1. **Trabajaremos para cambiar el mundo:** El PNUD existe para hacer una contribución esencial al objetivo de reducir la pobreza mundial a la mitad para el año 2015. La mundialización ofrece oportunidades para convertir esto en realidad.

Para ello se requiere un cambio radical; los productos y servicios actuales del PNUD no le permitirán servir de catalizador para lograr los cambios institucionales y normativos que permitan el crecimiento con equidad.

2. **Nos transformaremos esencialmente:** Cambiaremos la forma en que trabajamos con nuestros colaboradores y potenciaremos a nuestros colegas.

3. **Nos centraremos en los productos y servicios que tengan mayor repercusión:** Utilizaremos la presencia del PNUD en los países, así como su carácter mundial, para realizar las actividades de promoción y asesoramiento que puedan tener mayor repercusión en el cambio.

4. **Desarrollaremos nuevos servicios:** Asesoramiento normativo, formación de capacidad, promoción, asociaciones y movilización de recursos.

- Para ayudar a los países en desarrollo a incorporarse a la economía mundial;
- Para apoyar procesos equitativos de política nacional, incluso en los países en crisis;
- Para prestar servicios en esferas en que estamos a la vanguardia mundial.

5. **Movilizaremos a los expertos y coordinaremos su labor estableciendo asociaciones:** Expertos de las Naciones Unidas, el sector privado, las instituciones financieras internacionales, las instituciones bilaterales, las organizaciones no gubernamentales y particulares, de todas las esferas, que deseen ayudar a movilizar recursos financieros y humanos.

6. **Convertiremos la función de los coordinadores residentes en elemento básico del sistema de las Naciones Unidas:** Mediante una nueva concepción del apoyo de las Naciones Unidas a los planes de desarrollo de los países: Promoveremos el compromiso de los miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo;

- Avanzaremos hacia la aplicación de estrategias y programas comunes de desarrollo;
- Fomentaremos el intercambio de personal a todos los niveles de carrera;
- Reforzaremos la función de los representantes residentes adjuntos.

7. **Desarrollaremos e intercambiaremos nuestros conocimientos:** Los conocimientos pueden ser los instrumentos de desarrollo más poderosos del planeta.

Utilizaremos nuestros conocimientos y los contactos humanos para desarrollar los conocimientos y las mejores prácticas en el plano mundial.

8. **Desarrollaremos y fomentaremos el mejor personal y el mejor trabajo en equipo:** A nivel de los países mediante el sistema de coordinadores residentes y en

todo el PNUD.

9. Nos comprometemos hoy a habilitar a nuestros colegas en las oficinas de los países para que se conviertan en promotores del cambio a favor del desarrollo nacional:

- Reestructurando nuestras oficinas con arreglo a la nueva concepción;
- Estableciendo procedimientos adecuados de personal, rendición de cuentas y comunicaciones.

Para llevar a la práctica este Manifiesto, crearemos sistemas y estructuras que:

- Nos permitan dedicar todo nuestro tiempo y recursos a prestar servicios sobre el terreno;
- Apoyen una cultura del rendimiento;
- Sirvan de matriz; estableciendo redes de conocimientos y capacidad;
- Habiliten al personal y lo liberen de la burocracia.

## **Elementos fundamentales del plan de actividades y su aplicación**

### **Políticas y metas**

26. El marco de financiación multianual indica que los servicios más solicitados al PNUD son los que presta en calidad de asesor y promotor, y se señala que la organización sólo puede aumentar al máximo la repercusión de su labor prestando más atención a las actividades preliminares. Se están reformando las políticas para que el PNUD pase a ser un promotor mundial más efectivo del desarrollo humano, para ajustar la capacidad a la demanda, y para que la organización establezca más redes y aumente su presencia sobre el terreno. Para seguir siendo un asociado confiable de los países en los que se aplican programas en la elaboración de políticas pertinentes y el desarrollo de instituciones, el PNUD está tratando de prestar servicios en respuesta a la demanda, de ayudar a los países donde se ejecutan programas a elaborar políticas que favorezcan a los pobres, y de fomentar la capacidad de las instituciones para sostener y aplicar esas políticas, incluso en situaciones de crisis o con posterioridad a ellas.

27. El PNUD utiliza el Informe sobre el desarrollo humano, entre otras publicaciones, para mejorar su labor de promoción. Se seguirán realizando investigaciones en materia de políticas, por conducto de estos informes, para que el PNUD permanezca a la vanguardia de las nuevas tendencias de desarrollo, y se están adoptando medidas para consolidar la labor de promoción que anteriormente realizaban diversas dependencias por separado. Con respecto a las políticas de desarrollo del PNUD, y habida cuenta de que la organización está haciendo más hincapié en las actividades preliminares, es preciso que haya una presencia más enérgica sobre el terreno, lo que se logrará por conducto del establecimiento de redes de conocimientos y la descentralización del personal y los recursos del programa de la sede hacia las oficinas exteriores.

## Recuadro 3

**Informe sobre Desarrollo Humano**

El *Informe sobre Desarrollo Humano de 1999*, cuyo tema es *la mundialización con rostro humano*, fue publicado en 14 idiomas en julio de 1999. Desde Albania hasta Zambia, el Informe provocó el diálogo, ofreció instrumentos para la promoción y estrategias en materia de políticas para aprovechar las oportunidades de la era de la mundialización, y traducirlas más equitativamente en progresos para la humanidad. Un día después de haberse dado a conocer el Informe, el Gobierno de Irlanda prometió dar más recursos e iniciar una campaña contra el analfabetismo. A fines de 1999, se creó en Brasil una comisión especial sobre la pobreza que se basaba en gran medida en las conclusiones sobre la desigualdad de los ingresos en ese país contenidas en el *Informe sobre Desarrollo Humano de 1999*.

Basándose en el éxito de su informe más destacado, el PNUD aplica una estrategia para consolidar la influencia y el efecto del movimiento de desarrollo humano en la formulación de las políticas y establecer firmemente el desarrollo humano como una “escuela ideológica”. De esta estrategia surgió la iniciativa de celebrar el Primer Foro Mundial sobre el Desarrollo Humano en julio de 1999, que permitió celebrar debates públicos y estudiar los caminos futuros de la investigación sobre el desarrollo humano. En las sesiones participaron más de 600 encargados de formular políticas, investigadores, activistas y miembros de 25 equipos de los informes nacionales sobre el desarrollo humano, que pusieron en común sus experiencias en el campo del desarrollo humano en todos los niveles.

Una segunda iniciativa, que sacó provecho de las nuevas tecnologías de la información y puso las cifras y los hechos del desarrollo humano a disposición de un público más amplio, fue la producción del CD-ROM del *Informe sobre Desarrollo Humano* titulado “Ten Years of Human Development Reports”. El CD-ROM, que contiene el texto completo de los diez Informes sobre Desarrollo Humano y la última información comparable internacionalmente para más de 280 indicadores, resulta útil tanto al principiante como al investigador profesional.

Por último, el nuevo *Journal of Human Development*, una publicación académica semestral, presentará obras originales que analizan el concepto, la medición y la práctica del desarrollo humano. Tiene por objeto estimular la investigación y la elaboración de conceptos e instrumentos de medición. El primer número salió el 1º de mayo de 2000.

## Recuadro 4

**Informes nacionales sobre el desarrollo humano**

Antes de 1999, más de 100 países habían publicado informes nacionales sobre el desarrollo humano, y todo parece indicar que estos informes están generando diálogos nacionales sobre marcos de política para el desarrollo humano. Se ha reconocido que los informes nacionales sobre el desarrollo humano son un pilar fundamental de la labor del PNUD y se han tomado diversas medidas para aumentar su efectividad.

Se ha creado una red mundial para los informes nacionales sobre el desarrollo humano con sitios en la Web, con objeto de intercambiar ideas, informar sobre las mejores prácticas y ubicar a especialistas. Está compuesto de miembros de los equipos de los informes nacionales sobre el desarrollo humano del PNUD, las organizaciones no gubernamentales, grupos de estudio, universidades, departamentos gubernamentales y otras organizaciones.

En colaboración con la Universidad de Oxford, se está organizando un curso de capacitación de tres semanas de duración sobre la teoría y la práctica del desarrollo humano, en el que se está dando prioridad a la participación de los miembros de los equipos de los informes nacionales sobre el desarrollo humano. El primer curso tendrá lugar en septiembre de 2000 en la Universidad de Oxford.

Tanto el Segundo Foro Mundial sobre Desarrollo Humano, previsto para el verano de 2000, como el nuevo Journal of Human Development, ofrecen a quienes aportan contribuciones a los Informes nacionales sobre el desarrollo humano una oportunidad para perfeccionar sus conocimientos e intercambiar ideas con otras personas que también trabajan en los informes

Se está trabajando para dar aún más efectividad a los informes nacionales sobre el desarrollo humano, mejorando su calidad, visibilidad, coherencia y rigor mediante una nueva Dependencia Unidad de Apoyo a los informes nacionales sobre el desarrollo humano

28. Se está dando una nueva configuración a la capacidad normativa del PNUD, para responder mejor a las necesidades de las oficinas en los países, aumentar la capacidad en las esferas de actividad en que hay más demanda y poner los conocimientos al alcance de los colaboradores y los clientes que los necesiten. El PNUD está estrechando sus alianzas en ámbitos donde falta la capacidad normativa o donde hay otras entidades en mejores condiciones de proveerla. También está buscando la forma de mejorar su colaboración con otras organizaciones, para aumentar al máximo su capacidad de respuesta en las crisis y en el ámbito humanitario. Estos objetivos más concretos permitirán al PNUD desempeñar un papel de dirección que promueva y apoye el amplio consenso sobre las metas del desarrollo mundial que se definieron durante las grandes conferencias auspiciadas por el PNUD en el decenio de 1990.

**Desarrollo de servicios**

29. El PNUD está trabajando para seguir desarrollando y definiendo servicios que se adapten a las necesidades de sus clientes y a sus propias ventajas

comparativas como proveedor. Estos servicios son: a) análisis de políticas; b) asesoramiento, diálogo y promoción en materia de políticas; c) formulación de políticas; d) aplicación de políticas; e) coordinación y cooperación para el desarrollo; y f) vigilancia. Para los países que se encuentran en situaciones especiales de desarrollo, los servicios inmediatos se concentrarán primero en las actividades operativas y luego en criterios orientados más a los principios. Aunque las principales actividades se realizarán en los países, el PNUD también se valdrá de sus programas regionales y mundiales para apoyarlas y complementarlas estratégicamente.

### **Más personal en el terreno**

30. La mayor importancia que el PNUD otorga a las actividades sobre el terreno hace necesario contar con más personal sobre el terreno. Para proporcionar efectivamente información sobre las mejores prácticas y dar apoyo en materia de políticas, el personal del PNUD debe llegar adonde están sus clientes y el grueso de los servicios debe brindarse en los propios países en que se ejecutan programas. A tal fin, ya se está trasladando a algunas personas y funciones clave a lugares sobre el terreno; el personal de la sede se habrá reducido en un 26% a fines de 2001.

### **Reorganización y nuevos objetivos de la Dirección de Políticas de Desarrollo**

31. Para apoyar las medidas que tienden a la descentralización, la Dirección de Políticas de Desarrollo se está reorganizando para ofrecer un apoyo práctico mucho mayor a las actividades sobre el terreno. Existen planes para trasladar a lugares sobre el terreno a aproximadamente el 40% de los puestos de la Dirección de Políticas de Desarrollo, de modo que el personal encargado de las políticas esté en mejores condiciones de apoyar, en su esfera de especialización, a diferentes grupos de oficinas en los países.

#### **Recuadro 5**

#### **Sistema de servicios subregionales de recursos**

Como parte del proceso de descentralización del PNUD, se adoptó el sistema de servicios subregionales de recursos. Este sistema presta cuatro servicios a las oficinas en los países: consultas con expertos y acceso a información técnica y relativa a los programas; apoyo técnico para la definición, el diseño, la formulación y el examen de los programas; establecimiento de contactos e intercambio de información entre el personal y los asociados en el desarrollo; y determinación, documentación y difusión de las mejores prácticas en los principales ámbitos de actividad del PNUD.

Actualmente, el sistema cuenta con nueve oficinas subregionales, un centro mundial en la Dirección de Políticas de Desarrollo en la sede, redes regionales establecidas por el sistema de servicios subregionales de recursos y seis redes de conocimiento en cuestiones de pobreza y desarrollo social, medio ambiente, gestión de los asuntos públicos, tecnología de la información para el desarrollo y microfinanciación, y redes nacionales de desarrollo humano.

Aunque el sistema de servicios subregionales de recursos ha estado en funcionamiento durante algo más de un año, ya se está convirtiendo en un instrumento de gran eficacia en función de su costo, para la transformación del

PNUD. Las oficinas en los países atendidas por las dependencias del sistema de servicios subregionales de recursos han podido obtener apoyo técnico de alta calidad en el momento oportuno y las redes temáticas del sistema se están transformando en foros dinámicos para

el intercambio de información y la evacuación de consultas. En su segundo semestre de actividades (julio a diciembre de 1999), el sistema de servicios subregionales de recursos recibió 584 consultas de las oficinas en los países, realizó 105 misiones y otras tareas de apoyo a las oficinas de los países, dio ingreso a 846 nuevos suscriptores de la red y organizó diversos seminarios sobre las mejores prácticas o acontecimientos similares para 171 funcionarios participantes. Todas estas cifras superan las metas propuestas. Además, las opiniones de los funcionarios que reciben los servicios han sido positivas, y se reflejan en una puntuación de 1,9 en una escala de 5 puntos en la que 1,0 es la calificación más alta.

### **Gestión matricial**

32. La introducción de la gestión matricial forma parte de la nueva orientación de las unidades funcionales de la sede. Con respecto a las políticas, la matriz se aplicará para promover la aplicación de criterios con mayor fundamento en los conocimientos, el establecimiento de más contactos y el suministro de más apoyo de los expertos de la Dirección de Políticas de Desarrollo a los funcionarios que trabajan en las operaciones de las direcciones de la sede y en las oficinas en los países. Con aplicación de la matriz, el modelo de organización para el nuevo PNUD se basará en capacidades dispersas y redes descentralizadas. Las actividades de las direcciones se complementarán entre sí y, de este modo, los conocimientos y los recursos existentes se aprovecharán al máximo. Se aclarará la modalidad de la rendición de cuentas y aumentará el intercambio de conocimientos, lo que dará como resultado un proceso de adopción de decisiones más rápido y más eficiente, y una mayor colaboración entre las direcciones de la sede y las oficinas en los países.

### **Establecimiento de redes**

33. Para asegurar un intercambio más intenso de las mejores prácticas entre las oficinas en los países, se está creando una nueva cultura de establecimiento de redes en todos los niveles de la organización. Para fines de 2001, todas las oficinas en los países tendrán sitios en la web de alta calidad y con abundante información, que estarán conectados a través de una red de datos potente radicada en la web. Esto proporcionará la plataforma necesaria para establecer redes activas entre la sede y las oficinas sobre el terreno y, también horizontalmente, entre las oficinas en los países y sus asociados.

### **Situaciones de crisis, posteriores a los conflictos y de recuperación**

34. En abril de 2000 se presentó a la Junta Ejecutiva un informe como primer paso para definir la función del PNUD en la coordinación de la asistencia y las situaciones especiales de desarrollo. En el informe (DP/2000/18) se señalan algunos ámbitos en los que el PNUD tiene considerable experiencia, como los programas de reintegración basados en zonas, el desarrollo normativo e institucional, los desastres naturales, la capacitación para las tareas de socorro y la coordinación de estas tareas, y las actividades de remoción de minas. Para seguir fomentando estas capacidades,

en el documento se recomienda que el PNUD se concentre en las siguientes esferas clave.

**35. Fortalecimiento del apoyo del PNUD al sistema de coordinadores residentes y de asuntos humanitarios.** Este sistema, que debe aceptarse como una responsabilidad compartida entre todos los organismos de las Naciones Unidas es esencial para la formulación de un criterio amplio que integre iniciativas de prevención, consolidación de la paz, socorro, rehabilitación y recuperación. El PNUD deberá hacer especial hincapié en los siguientes aspectos: planificación conjunta y fijación de prioridades en las primeras etapas, evaluación de necesidades y de capacidades locales orientadas por la demanda y no por los organismos, la importancia de una división del trabajo claramente definida por medio de la colaboración entre los organismos y la necesidad de sistemas de financiación más flexibles para la programación de transición.

**36. Ampliación de las alianzas con las organizaciones y los organismos más importantes.** Las alianzas son extremadamente importantes en las situaciones de crisis, posteriores a los conflictos y de recuperación, porque los resultados necesarios en estas situaciones tienen un plazo determinado, son múltiples y frecuentemente de enorme escala, lo que exige actuar en muchos frentes simultáneamente en un momento en el que pueden estar en peligro miles de vidas. El PNUD procurará establecer una amplia red de alianzas estratégicas y facilitará la realización de actividades conjuntas, procurando al mismo tiempo concertar acuerdos de colaboración a más largo plazo en esferas como la estabilización macroeconómica.

**37. Reforzamiento de las actividades en materia de prevención.** El PNUD trabajará en estrecha coordinación con las autoridades locales y nacionales para tomar las medidas de fomento del adelanto social e institucional que ayuden a impedir que las tensiones preexistentes se transformen en conflictos violentos. Las actividades en materia de prevención también tendrán la finalidad de aliviar las condiciones precarias en las que viven los pobres y que los vuelven particularmente vulnerables a los desastres naturales.

**38. Consolidación de las actividades en los períodos posteriores a los conflictos y los desastres, en el marco de los programas de recuperación sostenible.** Como parte de un marco de recuperación más amplio y cuando lo soliciten los países en que se ejecuten programas, la labor del PNUD podrá incluir los componentes siguientes (principalmente con cargo a recursos extrapresupuestarios): reintegración de las poblaciones afectadas por la guerra o los desastres; rehabilitación de la infraestructura; socorro en casos de desastres naturales; fomento de la capacidad de remoción de minas; imperio de la ley; y fomento de la capacidad del sector público.

**39. Mejoramiento de su propia capacidad de respuesta.** Para brindar estos servicios esenciales, el PNUD debe mejorar la rapidez de sus respuestas, garantizar que los recursos entregados sean los correctos y realizar inversiones sustanciales en su personal, como más cursos de capacitación, programas de contratación en el nivel de comienzo de carrera y orientación vocacional para trabajar en situaciones especiales de desarrollo.

40. La Junta Ejecutiva volverá a tratar esta cuestión en su primer período ordinario de sesiones y el Administrador seguirá estudiando las propuestas planteadas en el informe inicial.

### **El papel del PNUD**

41. Se están haciendo verdaderos esfuerzos para revitalizar la capacidad del PNUD para comunicar sus objetivos y sus actividades, apoyar la movilización de recursos y rehabilitar su imagen, y poner a los encargados de adoptar decisiones en contacto más estrecho con la labor sobre el terreno. Para elaborar una estrategia de comunicaciones que promueva las prioridades cambiantes de la organización, el PNUD encargó recientemente una evaluación de su capacidad de comunicación que se usará para ayudar a mejorar el papel del PNUD y aumentar los recursos. También se creó el grupo de comunicaciones, compuesto de directivos superiores que se reúnen regularmente para servir como medio de expresión y aportar ideas que contribuyan a conformar y caracterizar el nuevo PNUD.

42. Aunque la nueva estrategia de comunicaciones del PNUD no se dará a conocer hasta mediados de 2000, el equipo especializado de comunicaciones de la organización ya ha tomado medidas para aumentar los conocimientos de la población sobre el PNUD y sus actividades y crear una mayor cultura de las comunicaciones en la organización.

### **Utilización de los medios de difusión**

43. En el último año, la estrategia del PNUD de utilizar los medios de difusión se ha aplicado de dos formas. Primero, se aprovechó la llegada del nuevo Administrador para generar algunos artículos en medios informativos. El PNUD publica opiniones y comentarios del Administrador sobre temas como las conexiones a la Internet y la epidemia de SIDA en periódicos de todo el mundo. Segundo, se fomenta el logro de avances decisivos en las actividades de los programas del PNUD para que los titulares capten la atención de los medios. Como parte de esta estrategia se ha lanzado Newsfront, una publicación en línea donde aparecen diariamente artículos sobre el PNUD y sus programas.

### **Intensificación de las comunicaciones fuera de la sede**

44. El PNUD ha afinado su estrategia de comunicaciones para apuntar con más efectividad a los medios de difusión de los países donantes que influyen sobre los encargados de formular las políticas y adoptar las decisiones. Al mismo tiempo, para apoyar el criterio de la organización de dar mayor importancia al trabajo de campo, el PNUD ha intensificado su apoyo a las actividades de comunicación a nivel de los países, mediante la capacitación especial en asuntos públicos para los representantes residentes y directivos superiores y la preparación y difusión de un manual sobre relaciones públicas para las actividades de promoción y de aprovechamiento de los medios de difusión.

45. El PNUD está intensificando sus tareas de promoción de las publicaciones especializadas, como el *Informe sobre la Pobreza* y el libro *Global Public Goods*, y de su publicación mensual más destacada *Choices*, que incluye números especializados sobre consolidación de la paz, tecnología de la información, gestión de los asuntos públicos y otros temas centrales de la labor del PNUD en la esfera del desarrollo.

## Recuadro 6

**Bienes públicos de alcance mundial**

La Oficina de Estudios del Desarrollo del PNUD preparó el estudio *Global Public Goods* (Bienes públicos de alcance mundial) para analizar las consecuencias de la mundialización para los pobres. La obra, que incluye contribuciones de Amartya Sen, Jeffrey Sachs, Ismail Serageldin, Habib Sy, Joseph Stiglitz y otros economistas distinguidos, se basa en unos 15 estudios monográficos y contiene recomendaciones para adaptar el actual sistema de cooperación para el desarrollo a fin de que los pobres puedan aprovechar mejor las ventajas de la mundialización al tener más acceso a los “bienes públicos” fundamentales, como la equidad, la paz y la seguridad, la salud pública mundial, la estabilidad financiera internacional, la sostenibilidad ambiental y la gestión de los conocimientos. En las recomendaciones se exponen los medios para establecer con mayor equidad y participación el programa de temas de interés mundial, aumentar los incentivos para la cooperación internacional en situaciones que exigen la adopción de un marco normativo común y adaptar el sistema vigente de cooperación para el desarrollo a esta nueva era de interdependencia.

Desde su publicación, el estudio ha suscitado un animado debate en los círculos de los encargados de formular políticas del Norte y del Sur. Las oficinas por países de todas las regiones han organizado seminarios para presentar y examinar el libro y, desde entonces, el concepto de bienes públicos de alcance mundial ha sido incluido en el diálogo sobre cuestiones de política que tiene lugar en la Asamblea General, el Banco Mundial y entre los organismos donantes bilaterales. La Oficina de Estudios del Desarrollo ha emprendido ahora un importante estudio de seguimiento, titulado *Providing Global Public Goods: Making Globalization Work for All*, que se publicará en el verano de 2001.

**Acontecimientos especiales**

46. En el otoño de 1999, el PNUD suscitó una atención sin precedentes en los medios de información al inaugurar el sitio en la Web *netaid.org*, donde promueve la erradicación de la pobreza. En el marco de esa inauguración se ofrecieron tres conciertos simultáneos en Nueva York, Londres y Ginebra, que fueron difundidos en vivo en el nuevo sitio en la Web, la radio y la televisión, incluso en los canales de televisión por cable para jóvenes, MTV y VH1. Entre otros acontecimientos especiales que polarizaron la atención de los medios de información cabe mencionar los viajes especiales que realizaron los embajadores de buena voluntad del PNUD, entre ellos los actores Misako Konno y Danny Glover, y Ronaldo, la estrella internacional del fútbol.

**Asociaciones**

47. Una de las piedras angulares del programa de reforma del Administrador es su firme compromiso de forjar asociaciones. Al orientar la labor hacia la obtención de

resultados se asume el compromiso de fortalecer las asociaciones. En la presente sección del informe se examinan los avances logrados en varias esferas importantes:

- El apoyo al programa de reforma del Secretario General;
- Las asociaciones dentro del sistema operacional de las Naciones Unidas;
- La asociación con las instituciones de Bretton Woods;
- La asociación con la sociedad civil;
- La asociación con el sector privado;
- El fomento de la coordinación de la ayuda.

48. La nueva Dirección de Recursos y Asociaciones Estratégicas centraliza las relaciones con la Junta Ejecutiva, la difusión de información a los donantes, la movilización de recursos y la labor de fortalecer las asociaciones dentro del sistema de las Naciones Unidas con las instituciones de Bretton Woods, así como con la sociedad civil y el sector privado.

#### **Apoyo al programa de reforma del Secretario General**

49. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, presidido por el Administrador del PNUD, participa de manera decisiva en la reforma de las Naciones Unidas, en general, y trabaja considerablemente para aumentar la eficacia y el alcance de las operaciones de desarrollo, en particular. El PNUD desempeña la función central de financiar y administrar el sistema de coordinadores residentes y ha expresado su firme determinación de fortalecerlo aún más.

50. En 1999 se lograron avances considerables respecto de los principales puntos del programa de reforma del Secretario General, entre ellos:

- La aplicación ininterrumpida del régimen de evaluación de la competencia de los coordinadores residentes;
- La ampliación del sistema de evaluación común para los países y del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD); y
- La aplicación del concepto de la Casa de las Naciones Unidas.

51. En 1999 se logró difundir información al resto del sistema de las Naciones Unidas con mayor eficacia, lo que constituyó un hecho importante y novedoso. Se propiciaron acercamientos con el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) y su mecanismo subsidiario, en particular, el Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y Operaciones. En ese contexto, el Comité Consultivo aprobó en 1999, en nombre del CAC, la nota de orientación del CAC sobre la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (CAC/MANUD), por la que se pusieron esos instrumentos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a disposición de todo el sistema de las Naciones Unidas.

52. En 1999, el Comité Consultivo/CAC aprobó también las directrices relativas al funcionamiento del sistema de coordinadores residentes, a fin de dotar a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los miembros del CAC de un conjunto convenido de principios rectores para el funcionamiento del sistema de coordinadores residentes. En esas directrices se reconoce el papel central que desempeñan el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y su Comité

Ejecutivo en el fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes promoviendo una presencia más unificada de las Naciones Unidas en el plano nacional.

#### **Asociación con los organismos especializados**

53. La visión, expresada en los planes de actividades, de una organización centrada en actividades de política general, tiene importantes repercusiones en las relaciones del PNUD con todos sus socios del sistema de las Naciones Unidas interesados en el desarrollo. El PNUD ha entablado consultas con sus asociados de las Naciones Unidas para examinar las posibilidades que ofrece la nueva posición que ha asumido.

54. A comienzos del decenio de 1990, un grupo de consultores examinó el funcionamiento del sistema operacional de las Naciones Unidas. Llegaron a la conclusión de que los organismos especializados debían volver a asumir el papel de centros de excelencia respecto de las actividades de cooperación técnica que llevaban a cabo con el apoyo del PNUD, y que las funciones de administrar y prestar servicios de cooperación técnica debían encomendarse principalmente a las autoridades nacionales. En el estudio se preveían un aumento considerable en la ejecución nacional de programas y proyectos y una disminución de las actividades de cooperación técnica a cargo de los organismos de ejecución del PNUD. Los hechos confirmaron en gran medida esas previsiones con el resultado de que la relación del PNUD con los organismos especializados se ha debilitado considerablemente en los últimos 10 años.

55. La visión del Administrador de un PNUD centrado en actividades de política general, que hace hincapié en el asesoramiento en cuestiones normativas y el apoyo institucional, ofrece la posibilidad de reinventar y revitalizar las relaciones del PNUD con los organismos. A medida que el PNUD abandona la gestión de proyectos aislados para favorecer las actividades preliminares, es cada vez imperioso que pueda recurrir a los mejores expertos para poner sus conocimientos a disposición de los países que lo soliciten. Cabe inferir que el PNUD recurrirá cada vez más a los conocimientos especializados y la experiencia de que disponen muchos de esos organismos, con los que el PNUD ve la posibilidad de establecer un nuevo tipo de relación más dinámica. Ya se está examinando la manera de aprovechar esas oportunidades.

56. En el contexto del grupo de trabajo sobre asociaciones y de la Reunión Consultiva entre organismos del PNUD y de la Reunión Consultiva entre organismos del PNUD, también se han logrado avances en la concertación de un acuerdo en varias esferas concretas. En las nuevas directrices para los servicios operacionales de apoyo que el PNUD presta a los países se prevé un nuevo enfoque armonizado para obtener un reembolso por dichos servicios. En 2000 se intensificará el diálogo entre el PNUD y los organismos especializados de las Naciones Unidas en esferas como el acondicionamiento de [netaid.org](http://netaid.org), la utilización estratégica de los recursos asignados al apoyo técnico y el continuo mejoramiento de los servicios subregionales de recursos.

#### **Cooperación con las instituciones de Bretton Woods**

57. En los últimos años, el Consejo Económico y Social y la Asamblea General han alentado a las Naciones Unidas y a las instituciones de Bretton Woods a que colaboren más estrechamente en apoyo de las prioridades de desarrollo nacional. El

Secretario General, en sus iniciativas de reforma, también ha destacado la importancia de fortalecer esta asociación.

58. Los acontecimientos recientes han hecho más palpable que nunca la necesidad de cooperar. Durante varios decenios, el Banco Mundial y el PNUD tuvieron funciones y mandatos claros y específicos. En el decenio de 1970, por ejemplo, el PNUD centró su atención en estudios previos de viabilidad de inversiones y, a menudo, financió actividades de cooperación técnica realizadas por el Banco que darían lugar a inversiones considerables en activos fijos. El Banco, por su parte, hacía préstamos para grandes proyectos de infraestructura física. Así pues, las funciones de las dos instituciones eran diferentes y complementarias.

59. Actualmente la situación es muy distinta. El Banco Mundial también ha evolucionado en forma considerable y, ahora se considera como un asociado en el desarrollo. Tiene un profundo interés en reducir la pobreza, da prioridad a los préstamos para el sector social y participa ampliamente en actividades de cooperación técnica. Entre las dos organizaciones no existe ya una división natural del trabajo. Además, la definición de los objetivos reconocidos internacionalmente durante las conferencias mundiales convocadas por las Naciones Unidas en el último decenio sentó las bases de una firme convergencia hacia el logro de las metas y los objetivos generales.

60. De resultas de ello, es imperioso redefinir la relación entre el PNUD y el Banco Mundial. La convergencia puede considerarse como una amenaza o como un factor positivo que ofrece nuevas e importantes posibilidades. La clave consiste en reconocer las nuevas oportunidades que se vislumbran y aprovecharlas.

61. En los últimos 18 meses, el Banco Mundial ha emprendido varias iniciativas de particular importancia para la orientación general de las actividades de cooperación para el desarrollo. Ya en 1998, el Banco promovía el concepto del marco global de desarrollo, un proceso que los países debían considerar como propio, y en el que se indicaban de manera global los problemas de desarrollo que afrontaban los gobiernos desde los puntos de vista financiero, social, económico, físico y en otras esferas. Desde el comienzo, el PNUD expresó su disposición de apoyar a los gobiernos que deseaban participar en los proyectos experimentales a cargo del Banco. El PNUD considera la participación del país como una oportunidad para crear sinergias con la labor tendiente a elaborar el sistema de evaluación común para los países y los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo. En particular, el PNUD vio la posibilidad de apoyar y fortalecer la capacidad de los gobiernos para hacer suyo y administrar ese proceso. El PNUD ha participado junto con el Banco y los gobiernos en diversos seminarios y cursillos orientados a impartir capacitación y adquirir experiencia. A comienzos de 1999, el Administrador impartió instrucciones a todos los coordinadores residentes alentándoles a participar plenamente en la aplicación de los marcos globales de desarrollo bajo la égida de los gobiernos.

62. Más recientemente, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) aprobaron un documento de estrategia de reducción de la pobreza. Este documento también tiene por objeto impulsar un proceso en que, bajo la égida de los gobiernos y en un marco de participación, se establezcan estrategias nacionales generales de reducción de la pobreza. Numerosos gobiernos han solicitado la asistencia del PNUD en la preparación de esas estrategias, a lo que el PNUD ha respondido prestando amplio apoyo. Ello refleja la vasta labor que ha realizado el

PNUD en apoyo de las estrategias de reducción de la pobreza, entre las cuales cabe citar como ejemplo la Iniciativa de estrategias para la pobreza, para la cual se han destinado 19 millones de dólares de los EE.UU. Esto ha generado además un diálogo intenso entre el Banco, el FMI y el PNUD en torno a la manera de prestar el mayor apoyo posible a los gobiernos que soliciten asistencia.

63. Con este telón de fondo el Presidente del Banco Mundial y el Administrador celebraron a comienzos de 2000 dos reuniones para ponerse de acuerdo sobre los elementos esenciales para fortalecer su asociación. Las dos organizaciones intensificarán su colaboración en apoyo de las solicitudes de los gobiernos de que les presten asistencia en las esferas de gestión de los asuntos públicos, reducción de la pobreza y tecnología de la información.

64. Un nuevo elemento del panorama que se vislumbra en materia de desarrollo es la participación directa del FMI en las estrategias de reducción de la pobreza. El PNUD ha intensificado su diálogo y está fortaleciendo su asociación de larga data con el FMI como resultado de una serie de consultas celebradas entre el Administrador Asociado y el Subdirector Gerente del FMI.

65. El PNUD sigue manteniendo relaciones importantes y provechosas con los bancos regionales de desarrollo y espera intensificarlos en 2000 y 2001. La convergencia de las metas y prioridades de desarrollo ofrece nuevas e importantes posibilidades de asociación.

#### **Cooperación con las organizaciones de la sociedad civil**

66. En los últimos cinco años se ha observado un resurgimiento sin precedentes de los interesados directos de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales especializadas en cuestiones normativas y movimientos populares poderosos cuya voz e influencia han cobrado enorme importancia. Al PNUD le interesa mucho este diálogo, en el que puede desempeñar diversas funciones. Debido a la naturaleza de su mandato y de su labor normativa y de promoción dentro del paradigma del desarrollo humano, el PNUD sigue siendo el socio multilateral preferido de una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil, en particular las especializadas en cuestiones normativas. De hecho, es sumamente importante que las organizaciones de la sociedad civil tengan la imagen de un PNUD sólido que dé cabida a una perspectiva distinta y determinante sobre una variedad de cuestiones, entre ellas la deuda, la reducción de la pobreza, el comercio, los derechos humanos y la prevención de los conflictos.

67. En los últimos 12 meses, el PNUD ha adaptado su estrategia institucional para constituirse en un socio más eficaz de las organizaciones de la sociedad civil en las importantes esferas mencionadas. Sobre la base de iniciativas de procedimiento anteriores como la política de divulgación e información, la declaración de política de las organizaciones de la sociedad civil y los procedimientos para la ejecución de proyectos por las organizaciones no gubernamentales, el PNUD y las organizaciones de la sociedad civil han entablado un nuevo diálogo, más constructivo, en torno a temas sustantivos de orientación normativa.

68. El 1° de octubre de 1999, es decir a comienzos de su mandato, el Administrador se reunió con 12 dirigentes de la sociedad civil para examinar la orientación propuesta en el informe del Equipo de Transición y sus conclusiones preliminares. Este reconocimiento anticipado del papel fundamental que

desempeñan las organizaciones de la sociedad civil ha dado algunos resultados positivos, entre los que se destaca la convocación por el Administrador de un tercer seminario mundial sobre la gestión de los asuntos públicos, que complementarían los dos seminarios anteriores celebrados en Estocolmo y Nueva York, por las organizaciones de la sociedad civil y el PNUD.

69. El seminario, titulado “Gestión de los asuntos públicos para el desarrollo humano: el PNUD y la sociedad civil” (San Salvador, 8 a 10 de diciembre de 1999), fue decisivo en la determinación del contexto y el contenido de la colaboración del PNUD con la sociedad civil, y contribuyó a esbozar la índole de la asociación del PNUD respecto de una variedad de cuestiones sustantivas. En el debate se determinaron cuatro esferas de interés en relación con la gestión de los asuntos públicos: a) los derechos humanos; b) el capital social; c) la prevención y solución de los conflictos y el fomento de la paz; y d) la democratización de la mundialización, el comercio y las finanzas. El Administrador anunció varios frentes en que el PNUD estaba dispuesto a intervenir rápidamente, entre ellos la creación oficial del Comité PNUD/organizaciones de la sociedad civil, encargado de asesorar directamente al Administrador; la formulación de una política de divulgación de información verdadera y eficaz que incluyera los mecanismos necesarios para supervisar su aplicación; la creación de las alianzas necesarias en torno a cuestiones incipientes determinadas de consuno en esferas donde la participación del PNUD era relativamente reciente, como la mundialización, el comercio y la deuda, y los derechos humanos; y la documentación de prácticas que sirvieran de orientación al PNUD en su participación con la sociedad civil.

70. Se han logrado avances en todas estas esferas. Tras dos años de consultas, la reunión inaugural del Comité de organizaciones de la sociedad civil tendrá lugar en mayo de 2000. Las principales funciones del Comité consistirán en impartir orientación estratégica al personal directivo superior del PNUD; apoyar las actividades de difusión de información y promoción; y dirigir las actividades conjuntas pertinentes de las organizaciones de la sociedad civil y el PNUD. Uno de los primeros temas que se examinarán será la gestión eficaz de la política de divulgación e información pública. Las organizaciones de la sociedad civil han expresado un interés directo en el sitio [netaid.org](http://netaid.org) en la Web y 3.000 organizaciones se han inscrito en este nuevo sitio desde su inauguración en septiembre de 1999.

71. Respecto de la creación de nuevas asociaciones en torno a cuestiones incipientes determinadas conjuntamente en esferas en que la participación del PNUD es relativamente reciente, el PNUD acaba de concluir un seminario de dos días de duración (Nueva York, 2 y 3 de febrero), que estuvo centrado en la deuda, la reducción de la pobreza y el papel de las organizaciones de la sociedad civil. Las deliberaciones ofrecieron al personal del PNUD de la sede y de las distintas oficinas por países la oportunidad de invitar a una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil del Norte y del Sur a que reflexionaran sobre el nuevo contexto en que se enmarcan las iniciativas de alivio de la deuda y reducción de la pobreza. Las deliberaciones dieron lugar a la creación de un marco de apoyo del PNUD a la participación de la sociedad civil en la Iniciativa Ampliada en favor de los países pobres muy endeudados. Este marco servirá de base para que el PNUD y la sociedad civil tracen un programa de acción que incluya actividades conjuntas que habrán de realizarse a mediano plazo. También se creó un grupo de trabajo conjunto integrado por el PNUD y miembros de la sociedad civil, que se encargará de promover la aplicación del marco y las propuestas de adopción de medidas.

72. Respecto de la documentación de las prácticas óptimas, el PNUD acaba de completar nueve estudios monográficos en que se destacan las aportaciones de la sociedad a la labor tendiente a reducir la pobreza. Dichos estudios se publicarán en forma de libro a fines del presente año (actualmente pueden consultarse en el nuevo sitio del PNUD y la sociedad civil en la web: [www.undp.org/csopp](http://www.undp.org/csopp)). Se sigue reuniendo documentación sobre otros estudios monográficos que ilustran la asociación del PNUD con la sociedad civil, en particular con las organizaciones indígenas. Estos estudios monográficos sirven, en parte, para dar a conocer las prácticas y los procesos que han tenido éxito en los planos regional y nacional. Por ejemplo, uno de los numerosos programas regionales exitosos en que han participado organizaciones de la sociedad civil es el programa regional Red África 2000. El programa ha establecido sólidas relaciones de trabajo con organizaciones de la sociedad civil en unos 12 países para colaborar principalmente en esferas como la regeneración del suelo desnudo y la preservación del medio ambiente; la seguridad alimentaria; el VIH/SIDA; la rehabilitación de los suelos y la producción agropastoral; y el fomento de la capacidad de las comunidades. El enfoque de participación que propicia la red, las estrategias que siguen un enfoque “de abajo arriba”, la consulta horizontal, el aprovechamiento de los expertos locales, la creación de asociaciones, las relaciones de trabajo directas con las comunidades de base son aspectos estratégicos que han permitido llegar a 703 organizaciones populares y beneficiar directamente a unos 2 millones de personas. Existen numerosos programas del PNUD de naturaleza semejante a los Programas de Pequeñas Donaciones de “África 2000”, como el Fondo de la Iniciativa Local para el Medio Ambiente Urbano (LIFE), el Programa de Asociados para el Desarrollo y el Programa de Pequeñas Donaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

#### Recuadro 7

##### **El proyecto regional relativo a la Justicia**

El proyecto regional patrocinado por el PNUD es un ejemplo del importante papel que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en la reforma de las administraciones de Justicia en la región de América Latina y el Caribe. Al amparo de este proyecto se patrocina la coordinación e intercambio de experiencias entre diferentes grupos que abogan por la reforma de la Justicia, creando así una verdadera red regional en pro de su democratización.

La activa participación de la sociedad civil contribuye a que los cambios logrados en la Justicia tengan un carácter irreversible. Los miembros de esta red reivindican que la Justicia esté a la altura de las aspiraciones de la sociedad en lo que se refiere a la protección y seguridad de los ciudadanos y para ello piden la creación de nuevas instituciones o el fortalecimiento de las existentes, con el fin de que tanto las instituciones del Estado como las personas respeten los derechos de todos los ciudadanos. La red está integrada por más de 400 organizaciones no gubernamentales, esto es, más de 250.000 participantes de países de América Latina y el Caribe.

#### **Cooperación con el sector privado**

73. El PNUD procura fomentar alianzas con el sector privado a fin de promover los objetivos de la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano sostenible. Las alianzas entre el PNUD y el sector empresarial, que están comprendidas dentro del concepto de la iniciativa “Pacto Mundial” constituyen una oportunidad para poner en práctica sus principios. Durante el año 1999, el PNUD adquirió una experiencia muy valiosa tras iniciar un proceso de consulta con el mundo empresarial al amparo del proyecto del Fondo Mundial para el Desarrollo Sostenible. Gracias a la experiencia adquirida en este proyecto y en otras actividades en las que consiguió la participación del sector privado, el PNUD formuló un proyecto de estrategia relativa a la cooperación entre el PNUD y el sector empresarial, en la que se exploran futuros ámbitos de colaboración. En esta estrategia se esboza un marco de colaboración con el sector empresarial en tres niveles:

- Alianzas de carácter mundial;
- Alianzas para crear un entorno propicio;
- Alianzas para fomentar un empresariado con sentido cívico.

74. Los nuevos modelos de alianza reflejan adecuadamente el nuevo concepto del futuro del PNUD, un futuro en el que sus actividades desempeñen un papel más decisivo en el contexto del desarrollo.

75. En el plano operacional, el PNUD ha entablado contactos con el sector privado desde una perspectiva mundial y desde la perspectiva de las oficinas en los países. Desde el punto de vista mundial, el PNUD, junto con el Consejo Empresarial Mundial por un Desarrollo Sostenible y otros organismos de las Naciones Unidas, ha emprendido actividades conjuntas para brindar apoyo en el ámbito de la creación de capacidad en lo que se refiere a la implantación del mecanismo de desarrollo no contaminante en relación con el Protocolo de Kyoto. Los asociados del sector privado no escatiman esfuerzos para poner en marcha proyectos relacionados con este mecanismo de desarrollo no contaminante y los organismos de las Naciones Unidas desarrollan una labor que persigue mejorar el entorno para promover nuevas actividades. La iniciativa netaid.org emprendida con Cisco Systems es otro ejemplo de una alianza que tiene repercusiones en todo el mundo.

**Recuadro 8**  
**netaid.org**

PNUD y Cisco Systems pusieron en marcha en septiembre de 1999 la iniciativa netaid.org con el fin de aprovechar las inmensas posibilidades que ofrece la Internet para luchar contra la pobreza extrema al facilitar al público y al sector privado su participación directa en esta lucha. Sus objetivos son despertar el interés de la opinión pública y del mundo político sobre el inmenso problema que supone la pobreza en el mundo, ampliar y habilitar a la comunidad no gubernamental para luchar contra ella, promover los programas relacionados con el desarrollo humano y movilizar los recursos necesarios para ampliar la conectividad en el Sur y así permitir a los ciudadanos del mundo en desarrollo tomar las riendas de su propio destino.

La iniciativa netaid.org inició sus actividades con la celebración de tres conciertos organizados en colaboración con destacados artistas y productores del sector del espectáculo. Estos conciertos fueron retransmitidos en directo a través de la Internet

a más de 160 países con el fin de recaudar fondos y ayudar a crear una marca para la iniciativa netaid.org. El sitio de la iniciativa en la Internet ya ha recibido 50 millones de visitas y se han recaudado unos 12 millones de dólares para la fundación netaid.org, que en enero distribuyó 1,7 millones de dólares en donaciones a una serie de organizaciones no gubernamentales que combaten la pobreza en África y Kosovo. En febrero, netaid.org presentó un servicio de voluntarios en línea para identificar a los profesionales que podrían ofrecer gratuitamente sus competencias profesionales a través de la Internet a las organizaciones no gubernamentales asociadas que necesitan dicha asistencia en el Sur. En abril, por conducto de este sitio en la Internet, se puso en marcha el proyecto de supervivencia de madres y recién nacidos, gracias al cual se consiguieron vender en línea y sólo en los 10 primeros días

más de 8.000 equipos de supervivencia para partos, equipos que fueron costeados por ciudadanos del Norte y que el Comité Internacional de Rescate distribuirá entre mujeres embarazadas de Rwanda. Una de las singularidades de netaid.org es su capacidad de localizar y distribuir donaciones en línea, lo que supone un nuevo incentivo para que el público contribuya a la lucha contra la pobreza, introduciendo un nuevo nivel de responsabilidad y transparencia en las actividades de cooperación para el desarrollo.

76. En el plano nacional, una alianza establecida entre Statoil, el PNUD y Amnistía Internacional en Venezuela permitió formular un proyecto para impartir un curso sobre cuestiones de derechos humanos a los miembros de la judicatura. En Mozambique, el PNUD organizó en noviembre de 1999 una mesa redonda en la que participaron personal de las Naciones Unidas, funcionarios públicos y representantes del mundo empresarial. Esta mesa redonda permitió a todos los participantes estudiar la posibilidad de establecer alianzas en el ámbito del desarrollo sostenible. En Kazajstán, el PNUD gestiona un centro empresarial que ayuda a los empresarios locales a crear sus compañías. El Citibank, que forma parte del Citigroup, también participa en las actividades del centro ayudando a gestionar una iniciativa que ofrece pequeños créditos a los empresarios.

Recuadro 9

**Colaboración del PNUD con Statoil en pro de los derechos humanos en Venezuela**

Una de las principales esferas de interés del PNUD es la creación de entornos que propicien el desarrollo sostenible, colaborando para ello con asociados nacionales con el fin de abordar cuestiones como la corrupción, la protección judicial, las elecciones imparciales y los derechos humanos. En Venezuela, el PNUD y Statoil colaboran en un proyecto que persigue fomentar los conocimientos de jueces y defensores de causas públicas en leyes, normativas y cuestiones relacionadas con los derechos humanos. Se seleccionó a Venezuela porque el país acaba de iniciar una reforma judicial por la que a los acusados se les considerará inocentes hasta que se pruebe su culpabilidad. Entre otros asociados a esta iniciativa destaca Amnistía Internacional y una serie de organismos públicos autónomos, que participan en un programa de capacitación para jueces en leyes y normativas internacionales en materia de derechos humanos.

### **El papel del PNUD en la coordinación de la ayuda**

77. En 1999, el PNUD emprendió una evaluación exhaustiva del mecanismo de la celebración de mesas redondas en 27 países. El PNUD aprovechó la evaluación de este mecanismo como punto de partida para examinar su papel en el futuro en lo tocante a la coordinación de la ayuda. Los principales resultados de esta evaluación son los siguientes: a) pese a algunas carencias en la labor de seguimiento, el mecanismo de celebración de mesas redondas sigue siendo un medio adecuado para entablar un diálogo político; b) existen divergencias entre países donantes y receptores sobre el objetivo de movilización de recursos, pues algunos donantes se muestran reacios a comprometerse en firme y los gobiernos no disponen de los instrumentos de seguimiento necesarios para obtener los recursos prometidos; c) en general, el proceso no ha dado como resultado un fomento de la capacidad; d) es preciso fortalecer la participación de la sociedad civil y del sector privado en la coordinación de la ayuda, y e) los organismos de las Naciones Unidas están dispuestos a desempeñar un papel más activo que en el pasado.

78. La evaluación del mecanismo de las mesas redondas se llevó a cabo al mismo tiempo que la evaluación del Banco Mundial del proceso del Grupo Consultivo. De estas dos evaluaciones simultáneas se pueden inferir cuatro conclusiones: a) para que exista una verdadera coordinación de la ayuda es preciso establecer alianzas entre países donantes y países receptores, no sólo de carácter técnico, sino también al máximo nivel político; b) la participación de las organizaciones de la sociedad civil es fundamental para conseguir la plena titularidad y asumir desde el principio las responsabilidades relacionadas con la gestión de la cooperación y la coordinación para el desarrollo y, además, resulta de gran utilidad para vigilar la aplicación de los acuerdos de alianza celebrados entre los países donantes y los países receptores, así como para garantizar la rendición de cuentas de ambas partes; c) habida cuenta de que los planteamientos tradicionales de fomento de la capacidad no han permitido conseguir los resultados esperados, es preciso definir y poner en marcha un concepto estratégico más completo de lo que debe ser el fomento de la capacidad, y d) aún no existe un foro en el que los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado de los países receptores y la comunidad de donantes puedan entablar un verdadero diálogo y movilizar los recursos en favor de las actividades de desarrollo.

79. Con el fin de examinar los resultados de sus respectivas evaluaciones y formular un nuevo concepto de la cooperación del desarrollo para el siglo XXI, el PNUD y el Banco Mundial, junto con el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE/CAD), organizaron conjuntamente un foro sobre alianzas para el desarrollo donde se examinó el tema de cómo realizar el tránsito del concepto de coordinación de la ayuda al de alianza para el desarrollo. El foro se celebró en París, en la sede del Comité de Asistencia para el Desarrollo, el 7 y 8 de diciembre de 1999.

#### **Recuadro 10**

##### **Principales conclusiones del Foro sobre las alianzas para el desarrollo**

- El PNUD, el Banco Mundial y otros organismos que apoyan la cooperación y coordinación para el desarrollo deben promover procesos de coordinación de la ayuda dirigidos por los países y colaborar para formular conjuntamente

planteamientos para la transición de la titularidad de las actividades mediante instrumentos compartidos de consulta como, por ejemplo, los marcos de cooperación con los países y el sistema de evaluación común para los países;

- Los donantes y los países en que se ejecutan programas deben apoyar todos los esfuerzos que estén determinados por la demanda para crear las capacidades nacionales que permitan a los países receptores asumir la dirección del proceso de coordinación y cooperación para el desarrollo. Debería prestarse una especial atención tanto desde una perspectiva general como sectorial, a la formulación, la ejecución y las medidas de vigilancia y evaluación, así como a los programas;

- Es preciso que los donantes despejen toda duda en lo referente a los recursos que han prometido, se adhieran a los esfuerzos dirigidos por los países para conseguir el máximo grado de coherencia y aplicar el principio de selectividad en el uso de los recursos externos destinados al desarrollo, armonicen sus procedimientos, y fomenten sus propias capacidades para reconocer y localizar la capacidad local existente;
- Los donantes deben abstenerse de realizar actividades y programas que en la práctica destruyan capacidades locales. Así, por ejemplo, deberían examinar los métodos de contratación que pongan en una situación de desventaja a los consultores locales y modificar sustancialmente la forma en que utilizan las dependencias de ejecución de proyectos;
- Los donantes y los países beneficiarios del programa deben adoptar métodos que permitan mejorar las posibilidades de la sociedad civil de participar de manera efectiva en el proceso;
- Los países receptores deben mejorar las actividades para concebir una estrategia nacional de creación de capacidad que plasme las aspiraciones de futuro del país, estrategia que posteriormente deberá recibir el visto bueno y el apoyo de la comunidad de donantes;
- Los países receptores deben participar en mayor medida en la evaluación de los programas de los donantes;
- Todos los asociados internacionales deben ayudar a crear capacidades locales en la esfera de la administración pública. Así, deberán tener presente los efectos del contexto cambiante de la asistencia para el desarrollo (por ejemplo, la mundialización, las corrientes de la inversión privada, la reducción de la asistencia oficial para el desarrollo, las cuestiones transfronterizas de carácter regional y el advenimiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones).

## **Recursos humanos**

80. La renovación y reforma del PNUD dependen mucho de los recursos humanos. Se están destinando muchas inversiones a los recursos humanos y su gestión a fin de ayudar a la organización a disponer y potenciar a su personal para que logre los objetivos fijados y a crear condiciones para atraer a personas de talento, desarrollar sus aptitudes y motivarlas para que desempeñen una labor excelente.

81. En 1999, dentro del programa de cambio, el PNUD aplicó varias estrategias de recursos humanos para alentar al personal y a la administración a dedicarse más a la rendición de cuentas y al rendimiento y para potenciar al personal para que se perfeccione y trabaje con más eficacia.

### **Fortalecimiento de la contratación**

82. Se está restableciendo un programa competitivo de contratación para puestos de nivel de entrada a fin de renovar la plantilla del PNUD y se ha planificado un sistema de mentores que orientarán a los nuevos funcionarios. Otras prioridades de la gestión de los recursos humanos en el año 2000 son agilizar la contratación, la

colocación, las prestaciones y las separaciones, y utilizar de forma más efectiva los servicios de asesoramiento en posibilidades de carrera.

### **Potenciación del personal y renovación del lugar de trabajo**

83. Se ha adoptado en toda la organización un nuevo marco de apoyo a la formación del personal que determina medidas concretas para aumentar las oportunidades de aprendizaje del personal del PNUD, con especial atención a la educación y la reeducación profesionales en tecnología de la información. También ha establecido una nueva política laboral que introduce el horario flexible, el trabajo a distancia y otros arreglos de trabajo flexibles para apoyar al personal y a sus familias.

### **Sistema de selección de coordinadores residentes**

84. En colaboración con una consultoría privada, el PNUD ha dirigido la integración en el programa de reforma de la evaluación de aptitudes de los coordinadores residentes ensayada en 1998. Este proceso de selección dirigido por profesionales establece una lista de candidatos idóneos de diversas organizaciones de las Naciones Unidas, cuyas calificaciones concuerdan específicamente con el perfil de coordinador residente. En 1999 se evaluaron las calificaciones de 60 candidatos del PNUD y otras organizaciones y organismo de las Naciones Unidas. Esta estrategia, que constituye una innovación en el sistema de las Naciones Unidas, es un buen ejemplo de cooperación entre organismos. Ahora hay 29 coordinadores residentes (24,2%), frente a 26 (21,8%) antes de que se adoptara el nuevo procedimiento de selección en noviembre de 1998. Con respecto a la representación equilibrada de los organismos, hay 23 (19,2%) coordinadores residentes (hombres y mujeres) de organizaciones distintas del PNUD, frente a 17 (14,3) en 1998.

### **Evaluación simplificada del rendimiento e introducción de competencias administrativas**

85. La Oficina de Recursos Humanos ha presentado la versión simplificada de su sistema de evaluación del rendimiento, que hace más hincapié en la gestión del cambio, el trabajo en equipo, el establecimiento de redes y la competencia en tecnología de la información. Este sistema se usa también para crear un perfil de condiciones esenciales del personal directivo, y ya se ha iniciado una primera evaluación "de 360 grados" para obtener la opinión del personal sobre la actuación de los directivos.

### **Rendimiento**

86. La dedicación a la mejora del rendimiento y a la medición de los resultados es parte integrante del programa de reforma y renovación del PNUD. El PNUD está tratando de establecer una cultura de rendición de cuentas, en la cual el rendimiento se mida y mejore sistemáticamente y los recursos se administren estratégicamente y se usen de la mejor forma posible a nivel de país.

87. Con el método establecido para el marco de financiación multianual (MFMA), el PNUD se ha concentrado mucho más en el rendimiento. La gestión basada en los resultados es el centro del MFMA. Los objetivos de rendimiento se han

institucionalizado en el MFMA y otros instrumentos, y se medirán por lo menos una vez al año con instrumentos como el informe anual sobre los resultados, hojas de calificación y encuestas.

88. A fin de promover y fortalecer la nueva cultura de rendimiento en el PNUD, se ha empezado a aplicar las siguientes medidas.

#### **Nueva estructura administrativa**

89. El Administrador estableció, con efecto en enero de 2000, un Grupo Ejecutivo formado por los directores de las direcciones y el Administrador Asociado para que asumieran la dirección y responsabilidad comunes de la orientación estratégica del PNUD y supervisaran los progresos logrados con respecto a los objetivos enunciados en el MFMA y a las reformas prescritas en los planes de actividades del Administrador.

#### **Marco de planificación institucional**

90. Se está estableciendo un nuevo marco de planificación institucional, que comprende planes anuales de gestión de las actividades de la sede y las oficinas en los países y planes de rendimiento individuales, para que los planes anuales de trabajo de las direcciones, las dependencias y los funcionarios se ajusten a la estrategia institucional enunciada en los planes de actividades del Administrador.

#### **Instrumentos para medir el rendimiento**

91. Se ha empezado a establecer varios instrumentos de medición del rendimiento para seguir estrechamente los progresos hacia los objetivos enunciados en los planes de actividades del PNUD.

92. **Hojas de calificación.** Se están preparando hojas de calificación para obtener una medida unificada del rendimiento de la organización en las actividades de transformación basada en ciertos indicadores fundamentales. Estas hojas de calificación están diseñadas para que el Grupo Ejecutivo y otros interesados, como los donantes y los gobiernos receptores, puedan evaluar rápidamente cómo avanza toda la organización en su programa de cambio en cinco dimensiones: la política general, las asociaciones, los recursos humanos, la eficacia y los recursos. Se han fijado objetivos numéricos para los años 2000 a 2003, que se compararán con los resultados obtenidos al fin de cada año.

93. **Supervisión de los planes de actividades.** Se está elaborando un sistema para seguir el estado de diversas iniciativas de los planes del Administrador para uso del Grupo Ejecutivo, a fin de que los administradores superiores puedan seguir de cerca los progresos y ver si deben hacerse ajustes.

94. **Apoyo a la ejecución de los planes de actividades del Administrador.** Para ayudar a las dependencias de la sede y a las oficinas en los países a poner en marcha las medidas generales de transformación, se ha establecido por un año un Servicio de Asesoramiento en Desarrollo Institucional en la Oficina de Planificación de la dirección de Gestión

## II. Resultados de los programas

95. La presentación de los resultados de los programas se basa en el informe anual sobre los resultados (IAR) de 1999. La preparación y terminación de este informe son un paso muy importante en el cumplimiento de lo dispuesto en el convenio suscrito con la Junta Ejecutiva del PNUD cuando ésta aprobó el marco de financiación multianual (MFMA) en su decisión 99/23, de 17 de septiembre de 1999.

96. El primer IAR que figura en la adición 1 del presente documento, puede considerarse una actividad inicial que da una oportunidad de probar y simplificar la gestión basada en los resultados en el PNUD. El método requiere perfeccionamiento y la calidad de los datos no es uniforme, pero los resultados son bastante sólidos para llegar a conclusiones útiles y hacer comparaciones. Este enfoque, que debe considerarse un paso más allá de la autoevaluación, requiere informes basados en indicadores y la verificación múltiple por las dependencias pertinentes, y se perfeccionará para que sea más fiable.

97. El IAR de 1999 da un cuadro completo de los objetivos en que el PNUD se ha concentrado y evalúa los progresos logrados con respecto a los resultados previstos para cada uno de los seis objetivos del MFMA, a saber:

- Crear un entorno favorable para el desarrollo humano sostenible;
- Erradicar la pobreza extrema y reducir sustancialmente la pobreza general;
- Proteger y regenerar el medio ambiente y el patrimonio de recursos naturales mundiales como base para el desarrollo humano sostenible;
- Lograr la igualdad entre los géneros y promover la condición jurídica y social de la mujer por conducto, en particular, de la realización de su propio potencial;
- Evitar o reducir las situaciones de emergencia complejas y los desastres naturales, ambientales, tecnológicos y otros desastres producidos por el hombre, y acelerar el proceso de recuperación sostenible;
- Prestar un apoyo eficaz al Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.

### Sinopsis

98. Una de las ventajas de la gestión basada en los resultados, que se refleja en el IAR, es el enfoque comparativo de la evaluación de los progresos. En el análisis de los resultados que figura a continuación se examinan algunos resultados cualitativos y cuantitativos. Para medir los progresos se ha empleado el porcentaje de progreso con respecto a los logros previstos comunicado por las oficinas en los países. Estos porcentajes se suman después en los distintos niveles de objetivos, subobjetivos y esferas estratégicas de apoyo. Como en el MFMA, los resultados abarcan logros y productos. Un ejemplo de logro podría ser el alto grado de participación en elecciones generales o un cambio del gasto público a favor de los sectores sociales; y un ejemplo de producto podría ser el número de oficiales electorales capacitados o la preparación de un informe sobre la iniciativa 20/20. El uso sistemático de indicadores y la definición común de progresos permitieron hacer evaluaciones

comparables entre países, regiones y categorías temáticas, ya que los datos comparativos suelen ser los más útiles para la gestión.

99. En la tipología de los resultados obtenidos (véase el recuadro 11) es evidente que el PNUD ha concentrado su apoyo sobre todo en la creación de capacidad, que representa el 67% de los resultados. El tercio restante se divide casi por igual entre la potenciación, las intervenciones dirigidas a un grupo o experimentales y el establecimiento de redes de conocimientos. Con más desglose, el IAR indica que alrededor del 42% de los logros obtenidos en la categoría de creación de capacidad se relacionan con la prestación de apoyo a los marcos normativos, regulatorios y jurídicos, y después con el apoyo a la capacidad institucional, la cohesión social y la reunión de datos. Esto es alentador en vista de que las oficinas han comunicado más de 70% de progreso en las intervenciones de creación de capacidad. Hay diferencias entre los objetivos: se hicieron más progresos con respecto al mejoramiento de los marcos normativos y regulatorios relacionados con la gestión pública (78%) que con respecto a la pobreza o al género. En el cuadro 1 se resumen los progresos comunicados por las oficinas en los países con respecto a los logros en la creación de capacidad.

#### Recuadro 11

##### **Tipología de los objetivos genéricos**

- A. Creación de capacidad
  - A.1 Marcos normativos, regulatorios y jurídicos
  - A.2 Aumento de la cohesión, la inclusión y la conciencia sociales en entornos habilitantes
  - A.3 Capacidad institucional
  - A.4 Reunión y examen de datos
- B. Establecimiento de redes de conocimientos y adopción de perspectivas regionales y multisectoriales
- C. Promoción de la habilitación y enfoques participativos
- D. Intervenciones dirigidas o experimentales

#### Cuadro 1

##### **Progresos comunicados en la creación de capacidad**

(Porcentaje)

	<i>Entorno habilitante</i>	<i>Pobreza</i>	<i>Medio ambiente</i>	<i>Género</i>	<i>Situaciones especiales de desarrollo</i>
A.1. Marcos normativos y regulatorios	78	62	77	59	76
A.2 Cohesión social	73	85	56	67	67
A.3 Capacidad institucional	75	70	63	77	71
A.4 Reunión de datos	–	70	67	67	–

100. En el cuadro 2 se evalúa la “intensidad del esfuerzo” hecho en cada región hacia los seis objetivos. Hay variación considerable entre los objetivos dentro de una misma región; por ejemplo, en el África subsahariana se dedica más esfuerzo a la gestión pública y a la reducción de la pobreza y menos al medio ambiente, el género y las situaciones especiales de desarrollo. América Latina y el Caribe se concentran en la erradicación de la pobreza y la mejora de la gestión pública, pero también logran resultados en medio ambiente. Las diferencias de concentración de tasa de progreso pueden deberse a diferencias de circunstancias y necesidades nacionales y regionales, y se evalúan con más detalle más adelante.

Cuadro 2  
**Informes por objetivo y región (número de oficinas en los países)<sup>a</sup>**

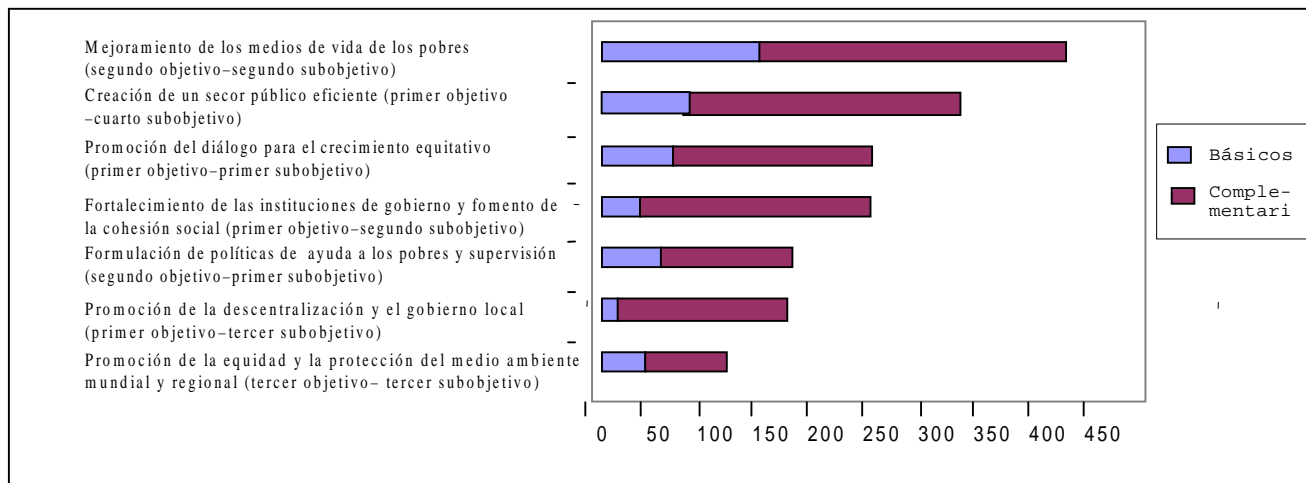
	<i>Entorno habilitante</i>	<i>Pobreza</i>	<i>Medio ambiente</i>	<i>Género</i>	<i>Situaciones especiales de desarrollo</i>	<i>Apoyo a las Naciones Unidas</i>
África subsahariana	40	41	32	28	9	39
Asia y el Pacífico	22	22	21	19	15	23
Estados árabes	17	17	15	12	8	16
Europa y la Comunidad de Estados Independientes	22	21	19	21	16	20
América Latina y el Caribe	24	24	23	15	7	20

<sup>a</sup> El número de oficinas de cada dirección regional es: África 45; Asia y el Pacífico 24; Estados árabes 18; Europa y la Comunidad de Estados Independientes, 22; y América Latina y el Caribe, 24.

101. En cuanto a los gastos, los datos indican que a siete subobjetivos corresponden 1.681 millones de dólares, o sea 89,7% del total de los gastos estimados del PNUD en 1999 (véase el gráfico 1). El orden de estos subobjetivos no cambia mucho cuando se comparan los gastos de recursos básicos y los de recursos complementarios, lo que podría indicar que el PNUD consigue cada vez más mantener sus prioridades básicas.

## Gráfico 1 Gastos de 1999 (estimación)

(En millones de dólares EE.UU.)



### Análisis de los resultados por objetivo

102. El examen del rendimiento general en el IAR se complementa con una evaluación más detallada de tres subobjetivos elegidos con la Junta ejecutiva: creación de entornos habilitantes, erradicación de la pobreza y apoyo del PNUD a las Naciones Unidas. Así puede determinarse con más precisión cuáles son las ventajas comparativas del PNUD y los productos y servicios que le dan esas ventajas. El análisis de los resultados que sigue empieza con los subobjetivos relacionados con la creación de entornos habilitantes, la erradicación de la pobreza y el apoyo del PNUD a las Naciones Unidas, a los cuales se dedica un análisis más detallado, y también abarca el medio ambiente, el género y las situaciones especiales de desarrollo, en forma más breve.

#### Creación de un entorno habilitante para el desarrollo humano sostenible (primer objetivo)

103. El análisis del objetivo de crear un entorno habilitante para el desarrollo sostenible destaca que el PNUD se concentra en particular en dos campos:

- La promoción de las cuestiones relacionadas con el desarrollo humano sostenible y la formulación de políticas sobre ellas, para lo cual los informes nacionales sobre el desarrollo humano son un instrumento importante para todas las direcciones. La tasa de progreso con respecto a los logros previstos comunicada por las oficinas en los países es alta: cerca de 87%. En 1999 se prepararon 75 informes nacionales sobre el desarrollo humano, algunos de los cuales condujeron a la adopción de enfoques innovadores de supervisión de las condiciones para el desarrollo humano sostenible, por ejemplo en el Brasil, Kirguistán, Polonia y Rusia. El mayor número de informes sobre este objetivo se presentó dentro de esta esfera estratégica de apoyo.

- El segundo campo de interés es el apoyo al Estado para la promoción del desarrollo humano sostenible y la erradicación de la pobreza. El 60% de los informes se refieren a este campo y se concentran claramente en las instituciones centrales que desempeñan un papel decisivo en la reforma política, económica y social, como los parlamentos, las comisiones electorales y el poder judicial.

104. El subobjetivo de fortalecer la capacidad de las principales instituciones de gobierno para fomentar un desarrollo centrado en el ser humano reveló que las oficinas del PNUD están adoptando un enfoque cada vez más integral de la asistencia electoral, de manera que el apoyo muy visible a las elecciones sirve para fortalecer las instituciones del gobierno democrático (por ejemplo, en Indonesia, Mozambique y Nigeria).

#### Recuadro 12

##### **Asistencia técnica a las elecciones generales celebradas en Indonesia 1999**

En el marco de su actual programa de gestión pública, el PNUD tuvo un papel muy destacado en los esfuerzos internacionales para prestar asistencia técnica a las elecciones generales que se celebraron en Indonesia en junio de 1999. Desde el momento en que el Presidente Habibie anunció la convocatoria de elecciones el año anterior, el PNUD hizo lo posible por promover el diálogo entre el Gobierno y la sociedad civil sobre la importancia de la buena administración pública para el desarrollo humano sostenible. El PNUD ayudó al Gobierno a reformar las leyes electorales y, el 4 de febrero de 1999, el PNUD y el Gobierno firmaron un Memorando de Entendimiento que confiaba al PNUD la coordinación general de toda la asistencia internacional prestada al proceso electoral.

En los cuatro meses siguientes al anuncio del Presidente Habibie, los donantes prometieron un total de 90 millones de dólares de los Estados Unidos, dos terceras partes de los cuales las canalizó el PNUD. Aunque los 30 millones de dólares restantes fueron administrados directamente por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el PNUD también se encargó de coordinar la administración de estos fondos. El PNUD canalizó estos fondos hacia seis componentes del programa: a) gestión electoral; b) información de los votantes; c) educación de los votantes a cargo de organizaciones de la sociedad civil; d) supervisión de las elecciones; e) actividades postelectorales y f) otras esferas, como la coordinación general o facilitación de la labor de los observadores internacionales.

El apoyo electoral no cesó con las elecciones, sino que el PNUD ha seguido prestando asistencia que consiste en patrocinar programas que refuerzan y profundizan el conocimiento de los conceptos democráticos y la capacidad institucional para la democracia. El programa postelectoral se centra principalmente en cuatro esferas: a) fortalecimiento de la capacidad del parlamento nacional en su calidad de brazo legislativo del Gobierno; b) creación de capacidad similar para los órganos legislativos provinciales y regionales; c) habilitación de las organizaciones de la sociedad civil como agentes del nuevo sistema de contrapesos y salvaguardias democráticas y e) ayuda a utilizar la experiencia electoral para reconfigurar la administración y el sistema de las elecciones.

A principios del año 2000, el programa postelectoral del PNUD se integró en el marco mucho más amplio del programa de creación de capacidad en materia de gestión pública, coordinado conjuntamente por el PNUD, el Banco Mundial y el Banco Asiático de

## Desarrollo.

105. Alrededor del 83% de las 29 oficinas en los países da cuenta de progresos. El PNUD presta a los poderes legislativos una creciente asistencia en la determinación de las prioridades y la redacción de legislación en materia de desarrollo humano sostenible. Por contra, el apoyo para la descentralización a la administración local registró la tasa más baja de ejecución, de apenas un 63%.

106. Cuarenta y siete oficinas en los países realizaron actividades en las esferas de la reforma jurídica y judicial, incluidas intervenciones para atacar los problemas del sistema penal y policial. Las reformas resultantes de los diálogos patrocinados por el PNUD desembocaron a menudo en mejoras en materia de equidad y acceso, tal como ponen de manifiesto los programas numerosos y notables ejecutados en toda América Latina. Para el PNUD, los derechos humanos constituyen un nuevo ámbito, aunque en rápida expansión, que se centra en la sensibilización y el asesoramiento normativo, la creación de la figura de "defensor del pueblo" de los derechos humanos y el fortalecimiento de la capacidad judicial en materia de derechos humanos. En particular, son patentes progresos significativos en Europa y la Comunidad de Estados Independientes y en América Latina. Los derechos humanos y el poder judicial también se revelan particularmente importantes en una serie de países en fase de transición política, como el Afganistán y Burundi.

107. El análisis del informe anual orientado a los resultados plantea una serie de nuevas cuestiones. Los datos del informe anual indican que el PNUD no está incorporando aún sistemáticamente sus reflexiones sobre la reducción de la pobreza en sus planteamientos relativos a la gestión pública, lo que es motivo de especial preocupación. El apoyo del PNUD en una amplia gama de cuestiones relacionadas con la creación de un entorno propicio, como la descentralización, la reforma del sector público y el apoyo al sistema judicial, debe vincularse más estrechamente a las necesidades de los pobres. Los esfuerzos por ligar la política y la creación de capacidad a la reducción de la pobreza y la mejora del acceso de los pobres no parecen ser sistemáticos y varían mucho según las regiones.

108. El informe anual orientado a los resultados subrayaba la importancia de los informes nacionales sobre el desarrollo humano como poderoso instrumento para azuzar el debate sobre el desarrollo, especialmente en países con una débil sociedad civil y escasos datos fiables. Sobre esta base, es necesario ahora acometer un decidido esfuerzo colectivo para que las oficinas de todos los países redacten informes nacionales sobre el desarrollo humano, a fin de poder aprovechar sus posibilidades como instrumento crucial para centrar la atención a nivel nacional y regional en temas clave de desarrollo.

## Recuadro 13

**El Foro sobre la Gestión de los Asuntos Públicos en África**

Las distintas reuniones del Foro sobre la Gestión de los Asuntos Públicos en África han ofrecido a los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales y sus asociados externos una plataforma para facilitar el diálogo consensual, el fortalecimiento de la capacidad, una coordinación más eficaz dentro de los países y una mayor movilización de recursos para los programas de gestión pública. La tercera reunión del Foro, celebrada en Malí en junio de 1999, se centró en la buena administración pública y la gestión de

conflictos con miras a una paz duradera y un desarrollo sostenible y contó con la ayuda de los Gobiernos del Japón, Noruega y Suiza. Entre los participantes se incluían representantes de 20 países africanos, 18 organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil y 24 copartícipes externos en la esfera del desarrollo, con inclusión de donantes, organizaciones intergubernamentales, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.

Las presentaciones realizadas por representantes de 11 países africanos apuntaban a la conclusión de que las crisis políticas africanas que degeneran en guerra civil obedecen en buena medida a la ausencia de democracia, la inobservancia de los derechos humanos, la falta de transparencia y rendición de cuentas, la pobreza, la política de exclusión y el bloqueo de la participación popular en la gestión de los asuntos públicos. Dicho de otro modo, estos conflictos han surgido por la falta de tradición y de estructuras en materia de buena administración pública, un motivo mencionado por primera vez en el informe del Secretario General sobre las causas de los conflictos y el fomento de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África (A/52/871-S/1998/318).

Reconociendo la necesidad de comprender los múltiples factores y fuerzas que causan conflictos e inestabilidad política, el Foro subrayó la importancia de crear entornos favorables a la buena administración pública en cada país y de garantizar las consultas y el diálogo con la más amplia variedad posible de interesados a todos los niveles. El Foro determinó las instituciones y los socios principales necesarios para reforzar la capacidad institucional de gestión de conflictos e hizo hincapié en los ámbitos que también requieren actividades de formación. El Foro puso asimismo de relieve que, para lograr una paz duradera y un desarrollo sostenible, cada parte interesada del país debe colaborar con los asociados en el desarrollo a nivel subregional, regional e internacional para aplicar políticas amplias y eficaces y mecanismos de apoyo que refuercen la reconciliación, la reintegración y el reasentamiento.

### **Erradicación de la pobreza y medios de vida sostenibles (Objetivo dos)**

109. El análisis de este objetivo reveló en general que el gasto a posteriori supuso aproximadamente el doble del gasto a priori y un gran número de resultados guardan relación con las epidemias, los servicios sociales, el empleo, la microfinanciación y la organización por cuenta propia de los pobres. Si bien las intervenciones a posteriori arrojaron con frecuencia resultados positivos para los beneficiarios previstos, no solieron ir acompañadas de una participación del PNUD en la formulación de políticas o de los marcos jurídico y reglamentario. Los resultados en las esferas de promoción del empleo y microfinanciación ilustran claramente este fenómeno.

110. La difusión de conocimientos y el establecimiento de redes mediante el uso de la tecnología de la información es una nueva esfera para el PNUD. Los resultados incluyeron el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil que se ocupan de la pobreza. Un reducido número de resultados incorporaban un componente específico de género, fundamentalmente relacionado con la promoción del empleo de las mujeres y su acceso a los servicios de microfinanciación.

111. El primer subobjetivo: fomentar un desarrollo orientado a combatir la pobreza y reducir la vulnerabilidad, refleja muchos de los progresos realizados por el PNUD

en apoyo de la reducción de la pobreza a nivel macroeconómico. Su núcleo lo constituye el apoyo del PNUD a los planes nacionales de lucha contra la pobreza y la promoción de políticas favorables a los pobres. Es alentador observar que, según el informe anual orientado hacia los resultados, el PNUD está concentrando sus esfuerzos en fases relativamente avanzadas de la preparación y la aplicación de planes de lucha contra la pobreza en lugar de limitarse a promover dichos planes. Se comunican unos niveles muy elevados (87%) de progreso en el logro de los resultados previstos y es patente una amplia cooperación con el Banco Mundial en África, Asia y el Pacífico y Europa, así como en América Latina y el Caribe, en donde la cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe desempeña asimismo un papel significativo. Aunque el PNUD ha comenzado a prestar asistencia para la preparación de los documentos relativos a la estrategia de reducción de la pobreza, la presentación de informes sobre políticas macroeconómicas favorables a los pobres es normalmente de escasa relevancia fuera de América Latina. A nivel sectorial, los datos del informe anual orientado hacia los resultados sugieren la necesidad de que el PNUD intensifique su asistencia a la reforma política y el fortalecimiento institucional más allá de los sectores sociales.

#### Recuadro 14

##### **Erradicación de la pobreza en Kenya**

En numerosos países se suele subestimar la fuerza combinada de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Un análisis realizado en 1999 por el PNUD en Kenya mostró que los beneficios directos e indirectos para el país de la asistencia conjunta del sistema de las Naciones Unidas ascendía a más de 350 millones de dólares, equivalente al 3% del PNB del país y al 19% de sus exportaciones. Esta cantidad es superior al total de la dotación presupuestaria estatal destinada a la red viaria, la sanidad y el bienestar social.

En cooperación con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el PNUD ocupa una posición de primera línea en la erradicación de la pobreza. A modo de actividad complementaria del plan nacional de erradicación de la pobreza, puesto en marcha en 1998, el PNUD está dirigiendo los esfuerzos de las Naciones Unidas en una serie de actividades conjuntas, en particular:

- Análisis de situación de los barrios de tugurios urbanos, concebidos para servir de base a las estrategias de programación en colaboración;
- La creación de una base común de datos desglosada por edad, sexo y nivel de ingresos y la realización de estudios que tengan en cuenta las diferencias entre los sexos para su uso por el sistema de las Naciones Unidas y sus asociados;
- El desarrollo y la financiación de proyectos de base comunitaria para paliar la pobreza por medio de un incremento de la producción y la potenciación de la población local, en particular las mujeres, para que administren sus recursos con eficacia;
- La elaboración y aplicación de políticas relativas a la reducción de la pobreza, la creación de empleo, la reforma del sector sanitario, el saneamiento, la gestión de las actividades en caso de desastre, el VIH/SIDA, la erradicación de la poliomielitis y la incorporación de la perspectiva de género;

- Programas sectoriales e intersectoriales centrados en los grupos vulnerables, como las mujeres, y de manera especial en las jóvenes.

112. El PNUD ha prestado un activo apoyo a la iniciativa 20/20, aunque el informe anual orientado hacia los resultados indica que los progresos realizados se han limitado a la realización de estudios en la mitad de los 42 países y que son muy pocos los países que están procediendo a una redistribución del gasto en el sector social. Son manifiestos algunos resultados innovadores con respecto a la protección social, pero el análisis muestra que el PNUD ha apoyado con frecuencia la reforma de los sistemas de protección social en general en lugar de satisfacer las necesidades de los pobres y vulnerables en particular.

113. Tras las políticas en favor de los pobres, la vigilancia de la pobreza humana y de ingresos representa la segunda esfera principal de concentración dentro de este subobjetivo. Las oficinas de unos 56 países dan cuenta de progresos en la actualización periódica de las estadísticas relativas a la pobreza y el 64% de ellas indica que este tipo de estadísticas se tiene en cuenta en la planificación y la formulación de políticas nacionales de lucha contra la pobreza. Una tercera parte de estos países se hallan en el África subsahariana y, en general, son los países menos adelantados los que registran mayores progresos: casi el 60% de los resultados positivos corresponde a países de ese grupo. Ello sugiere que el PNUD ha tenido cierto éxito a la hora de establecer una relación entre su labor sobre indicadores y el apoyo a la planificación para combatir la pobreza.

114. Aunque las oficinas de 32 países informan de que se han elaborado estadísticas relativas a la pobreza desglosadas por sexo, el informe anual orientado hacia los resultados sugiere que la labor del PNUD en materia de género y pobreza suele estar insuficientemente integrada y que se ha descuidado en cierta medida la intersección entre ambos: las mujeres pobres. El informe anual confirma que la asistencia del PNUD ha sido valiosa para promover el seguimiento de la pobreza de ingresos, pero que son necesarios progresos más sistemáticos en la vigilancia de la pobreza humana.

115. Como ponen de relieve los datos del informe anual, se empieza a plantear un problema que consiste en que el apoyo del PNUD a la reducción de la pobreza suele traducirse en una serie de proyectos desarticulados de escaso alcance y sin vínculo alguno con el cambio en el plano normativo. El PNUD parece estar apoyando una gran cantidad de microintervenciones sin asignar la prioridad suficiente a su generalización progresiva para maximizar su incidencia ni a la necesidad de que aporten ideas relevantes para los encargados de la formulación de políticas. El apoyo del PNUD a las microintervenciones debe prestar creciente atención a sus posibilidades de generalización progresiva o de vinculación a la formulación de normas con objeto de optimizar su contribución al objetivo de reducir los niveles de pobreza a la mitad para el año 2015.

116. Otra cuestión se refiere a la necesidad de hacer mayor hincapié en la vigilancia de la pobreza humana. Muchas evaluaciones de la pobreza financiadas por el PNUD se basan en estudios convencionales de ingresos y gastos, centrándose sólo de una manera limitada en el fortalecimiento de las metodologías de seguimiento de dimensiones más amplias de la pobreza. Es necesario realizar mayores progresos si se desea que la formulación de políticas favorables a los pobres se funde en un mejor conocimiento de la naturaleza multidimensional de la pobreza.

## Recuadro 15

**Informe sobre la pobreza 2000**

El documento titulado “*Superar la pobreza humana: Informe del PNUD sobre la Pobreza 2000*”, un informe mundial sobre las privaciones que sufre el ser humano y las políticas destinadas a reducirlas, fue publicado en abril de 2000. En él se examinan los progresos realizados desde la celebración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en 1995, y se llega a la conclusión de que los logros han sido escasos. Concretamente, en el informe se exhorta a alcanzar los siguientes objetivos:

- Compromisos más decididos en favor de la reducción de la pobreza por parte de los donantes y los países en que se ejecutan programas;
- Elaboración de planes nacionales de lucha contra la pobreza;
- Vinculación de la pobreza con las políticas nacionales;
- Vinculación de las políticas internacionales de los países con la pobreza;
- Mayor atención a las cuestiones relacionadas con la gestión de los asuntos públicos, en particular, un régimen de gestión en favor de los pobres a nivel local;
- Mayor organización de los pobres mismos;
- Orientación concreta de los recursos hacia los pobres;
- Integración de los programas relativos a la pobreza; y
- Seguimiento de los progresos en la lucha contra la pobreza.

**Apoyo del PNUD a las Naciones Unidas (sexto objetivo)**

117. Esta es la categoría temática que generó más informes, y la información proveniente de las oficinas en los países correspondía estrechamente a las esferas prioritarias definidas en el marco de financiación multianual. Los progresos medios logrados en relación con los resultados previstos parecen ser elevados, puesto que casi el 80% de las oficinas notifican avances en el logro del objetivo en conjunto. Se informa de la realización de progresos importantes a nivel institucional y por países, en el primer caso gracias al logro de posiciones comunes respecto de las cuestiones de desarrollo y operacionales en el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) y el Comité de Ayuda para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE/CAD), aunque este logro se ve contrarrestado por la falta de progresos en la elaboración de un programa común de recuperación después de los conflictos. En el caso de las oficinas en los países, se observan avances particularmente notables en la adopción generalizada del sistema de evaluación común para los países y del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

118. Los datos de los informes anuales orientados a los resultados indican que el sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo están pasando a ser un elemento fundamental

del sistema de las Naciones Unidas y contribuyen a lograr un enfoque mejor coordinado y más coherente. Sin embargo, no resulta claro que se estén aprovechando todas sus posibilidades; si se quieren justificar los costos de transacción adicionales que estos mecanismos entrañan, deben considerarse algo más que meros instrumentos destinados a mejorar la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas. Es preciso reducir estos mayores costos de transacción disminuyendo el número de otros procesos y procedimientos a nivel de los organismos. Esta circunstancia, unida a la calidad y la utilización desiguales de las evaluaciones comunes para los países y los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, indica que el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo debe evitar llegar a conclusiones prematuras en el sentido de que las reformas de la Organización a nivel de los países se encuentran en una etapa avanzada. Todavía es preciso acometer las tareas y las opciones más difíciles.

119. Así pues, los notables progresos que se han notificado en relación con esta categoría pueden considerarse, a la vez, positivos e insatisfactorios, en el plano institucional. Reflejan la fortaleza del PNUD y de las Naciones Unidas en lo tocante a incorporar las reformas de la Organización y consolidar los procesos de que se trata. Sin embargo, también ponen de manifiesto una deficiencia, dado que los avances se miden, por ejemplo, en función del número de marcos de asistencia y de evaluaciones comunes para los países en curso, y no mediante las respuestas a preguntas más difíciles acerca de lo que son capaces de lograr. Esto último indica que es necesario revisar sustancialmente la estructura y el contenido de los marcos estratégicos de resultados, haciendo mayor hincapié en las realizaciones básicas en materia de desarrollo que deben tratar de lograrse en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas.

## **Resumen de las conclusiones relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales, las cuestiones de género y las situaciones especiales de desarrollo**

### **Medio ambiente y recursos naturales (tercer objetivo)**

120. Los informes presentados por las oficinas en los países se concentran sobre todo en las esferas consideradas prioritarias en el marco de financiación multianual. Las actividades preliminares encaminadas a establecer marcos normativos y de reglamentación, incluidas las actividades complementarias de los acuerdos mundiales y los análisis de los datos, muestran niveles de progreso mucho más altos que los correspondientes a los microprogramas o programas especiales posteriores. Aunque los trabajos continúan un tanto dispersos, las principales esferas de interés son el cambio climático, la diversidad biológica y, en menor medida, la desertificación.

121. El 67% de las oficinas en los países comunicaron el logro de progresos, aunque estos fueron mayores en el caso de la labor preliminar relativa a los marcos normativos y de reglamentación y el fomento de la capacidad, que en el de los microprogramas o programas especiales posteriores. El sector del medio ambiente y los recursos naturales fue el tercero de los principales destinos de los gastos totales del PNUD durante el año pasado. El análisis por tipos de actividad indica que las actividades derivadas representan más de la tercera parte del total de los gastos.

122. La financiación con cargo al Fondo para el Medio Ambiente Mundial parece haber tenido una importancia decisiva en cuanto a determinar la orientación prioritaria sustantiva de los esfuerzos del PNUD e influir en la naturaleza de las actividades en materia de políticas, legislación, reglamentación, desarrollo de la capacidad y microintervenciones. Entre estas actividades figuran algunas que pueden ser determinantes, como la movilización de recursos, el establecimiento de alianzas con el sector privado y la acción regional. En general, los resultados logrados hasta la fecha indican claramente que el PNUD se encuentra todavía en la etapa inicial, es decir, contribuyendo a sentar las bases para una acción acelerada por parte de los asociados nacionales.

Recuadro 16

**Fondo para el Medio Ambiente Mundial**

En 1999, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)—PNUD obtuvo la aprobación de su Consejo para proyectos por un valor total de 280 millones de dólares, cifra integrada por 155 millones de dólares en recursos del FMAM y 125 millones de dólares a título de cofinanciación. Al final del año, la cartera acumulativa, con exclusión de la cofinanciación, aumentó a 900 millones de dólares y se prevé que a mediados de junio de 2000 ascenderá por lo menos a 1.078 millones de dólares. Los recursos destinados a cada proyecto incluyen financiación del FMAM y recursos aportados por los gobiernos y otros donantes a fin de aumentar la capacidad de las personas y las instituciones para utilizar la información, los conocimientos y la tecnología requeridos para armonizar la protección del medio ambiente mundial con el desarrollo de economías locales prósperas. La cartera del FMAM—PNUD está integrada por 154 proyectos que comportan actividades de asistencia a los países para la preparación de los inventarios, estrategias y planes de acción nacionales previstos en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Recuadro 17

**Protocolo de Montreal**

Al final de 1999, el PNUD prestaba asistencia a 69 países en relación con las actividades encaminadas a eliminar las sustancias que agotan la capa de ozono previstas en el Protocolo de Montreal. En 1999, el valor total de los proyectos aprobados fue de 42,4 millones de dólares, de los cuales 38,5 millones de dólares correspondían a los programas de trabajo del PNUD financiados por el Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la aplicación del Protocolo, y 3,8 millones de dólares procedían del FMAM y estaban destinados a financiar actividades en países de la Comunidad de Estados Independientes. Ello dio lugar a que la cartera de proyectos del PNUD 1991–1999, aumentara a un total de 271,5 millones de dólares. En la actualidad, esa cartera abarca 1.124 proyectos, inclusive 719 de conversión mediante transferencia de tecnología, lo que permitirá eliminar anualmente 34.215 toneladas de sustancias que agotan la capa de ozono.

**Igualdad en función del género y adelanto de la mujer (cuarto objetivo)**

123. La promoción directa de los aspectos ligados a las cuestiones de género por el PNUD parece tener lugar en un contexto de agudas limitaciones financieras en la que la categoría a la que pertenecen esas cuestiones representa sólo el 3,4% de los recursos básicos del Programa y el 1% de los gastos con cargo a recursos complementarios. Cuando se preparó el marco de financiación multianual, se consideró que la insuficiente representación de dichas cuestiones observada tal vez reflejara su incorporación a otras categorías. No obstante, los informes anuales orientados a los resultados contienen escasas indicaciones a ese respecto y sólo algunas oficinas en los países se refieren concretamente a la integración de las cuestiones de género en sus programas. Se han logrado importantes progresos en las cinco regiones en lo tocante a las políticas orientadas a conseguir la igualdad en función del género y a los planes de acción nacionales para el adelanto de la mujer, pero los avances en lo concerniente a la integración de la perspectiva de género en las políticas de desarrollo son más limitados. Ello podría deberse a que la financiación se destina, en primer lugar, a las instituciones nacionales encargadas de los asuntos de la mujer y a los planes nacionales ligados a las cuestiones de género. La integración de la perspectiva de género en las políticas nacionales rebasa el ámbito de los programas nacionales relacionados con esa cuestión y exige una capacidad de difusión y un volumen de recursos que no posee el PNUD, lo cual se traduce en el logro de resultados mucho más modestos. El PNUD se dedica activamente a establecer redes que permitan intercambiar conocimientos a escala regional e interregional, mediante una mayor utilización de la tecnología de la información y la concertación de alianzas con las organizaciones de la sociedad civil.

124. Los informes anuales orientados a los resultados ponen de manifiesto la necesidad de redoblar los esfuerzos para incorporar la perspectiva de género a las intervenciones del PNUD, en particular las relativas al medio ambiente, el desarrollo humano sostenible y la pobreza. Ello requiere un mejor sistema de seguimiento para velar por que esa incorporación tenga lugar efectivamente y puedan medirse sus resultados. Los datos contenidos en los informes anuales orientados a los resultados muestran que los mayores progresos parecen realizarse cuando el PNUD ha desempeñado un papel destacado en colaboración con otros asociados. Ello entraña la necesidad de un compromiso más firme en favor del establecimiento de coaliciones y alianzas para lograr resultados concretos en las cuestiones de género y la potenciación de la capacidad de acción de la mujer. Es preciso integrar más las cuestiones relacionadas con la igualdad del hombre y la mujer en las políticas nacionales, y para ello el PNUD deberá prever intervenciones respecto de las actividades preliminares y establecer sólidas asociaciones para aumentar su capacidad de acción.

Recuadro 18

**Campaña regional para aumentar la toma de conciencia del problema de la violencia contra la mujer**

La campaña de la Dirección Regional de América Latina y el Caribe sobre la violencia contra las mujeres y las niñas está coordinada por el PNUD y el UNIFEM y patrocinada por ocho organismos de las Naciones Unidas. El programa correspondiente ha sido aprobado formalmente por 22 gobiernos de la región y cuenta con la activa participación de organizaciones no gubernamentales, instituciones públicas y privadas y la sociedad civil en general. La campaña ha permitido poner sobre aviso a los gobiernos y a la sociedad civil respecto de la necesidad urgente de tomar medidas contra esas manifestaciones de violencia, y ha dado lugar a la elaboración de espacios publicitarios para la televisión y la radio, un sitio en la Web y una revista regional sobre cuestiones conexas a fin de promover el mensaje de la propia compañía. El PNUD ha ayudado también a la preparación de 19 informes nacionales en la región que ilustran la persistencia del problema y las formas en que los gobiernos pueden enfrentarlo.

**Situaciones especiales de desarrollo (quinto objetivo)**

125. Cabe considerar que el objetivo relacionado con las situaciones especiales de desarrollo es una respuesta al número cada vez mayor de desastres naturales y debidos a la mano del hombre que han tenido lugar en los últimos años, así como el reconocimiento de la necesidad de abordar el doble nexo que existe entre la pobreza y la marginación, por una parte, y las crisis y los conflictos por otra. Los resultados medios son satisfactorios, dado que más del 75% de las oficinas en los países comunican progresos, si bien se observan considerables variaciones entre las direcciones regionales con una gama que va desde más de 80% en el caso de la Dirección Regional de América Latina y el Caribe y menos de 60% en el de los Estados árabes.

126. Se vio claramente que la información era bastante incompleta, debido a que los resultados correspondientes a las situaciones especiales de desarrollo se presentaron frecuentemente en relación con otros objetivos. Por ejemplo, una gran mayoría de los 21 países del África subsahariana que experimentan disturbios políticos o sociales o desastres naturales, o que se recuperan de situaciones de esa índole, decidieron presentar la mayor parte de los resultados en el marco de otras categorías temáticas.

127. La mayor concentración de las actividades notificadas en los informes anuales corresponde al fortalecimiento del vínculo entre las actividades de desarrollo y la mitigación de los efectos de los desastres y la planificación eficaz para casos de desastre. A este respecto, es desalentador el nivel general alcanzado, de 61%; la atención se centra principalmente en el fomento de capacidad institucional para la prevención de desastres, que mostró unos progresos medios del 78%. El objetivo secundario relativo al restablecimiento de la capacidad nacional, al que correspondió el menor número de intervenciones notificadas, y la tasa media más alta de progresos (84%), abarca iniciativas que requieren tacto encaminadas a la consolidación de la paz y la creación de estabilidad después de los conflictos.

## Recuadro 19

**Reacción del PNUD ante la crisis de Kosovo**

El PNUD forma parte del equipo de avanzado de las Naciones Unidas que entró en Kosovo el 13 de junio bajo la dirección del Representante Especial interino del Secretario General. El personal del PNUD se dedicó de inmediato a establecer una oficina operativa en Pristina y a elaborar estrategias de apoyo a los objetivos generales de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), a saber, crear condiciones sociales, económicas y políticas favorables para la paz y la reconciliación nacional en Kosovo. A este respecto, el PNUD, junto con los componentes de la UNMIK, los donantes principales y algunas de las principales organizaciones no gubernamentales presentes en Kosovo, ha preparado un programa de un valor aproximado de 35 millones de dólares en el que se combinan las actividades locales y provinciales de gestión de los asuntos públicos y la creación de instituciones con la prestación de asistencia social y económica de rápidos efectos.

Las principales intervenciones del programa dirigido por el PNUD se refieren a los siguientes aspectos: creación de empleo y actividades de rehabilitación en las aldeas, financiadas por la Comisión Europea; desarrollo de pequeñas empresas y rehabilitación comunitaria, financiados por el Reino Unido y los Países Bajos; y apoyo a los medios de información y rehabilitación de viviendas a largo plazo y del equipo de electrificación, financiados por el Japón.

Tras la decisión adoptada recientemente de asignar nuevas funciones de coordinación del desarrollo al representante del PNUD en Pristina, éste desempeñará también un papel más importante en lo tocante al apoyo a la coordinación de las actividades del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas.

## Recuadro 20

**Albania: armas a cambio de desarrollo – la experiencia de Gramsh**

En marzo de 1997, el fracaso de los planes fraudulentos de inversión piramidal desencadenó en Albania disturbios civiles durante los cuales se saquearon depósitos del ejército en todo el país y se sacaron de ellos unas 650.000 armas y 20.000 toneladas de municiones. Aunque la mayor parte de esas armas y municiones fueron exportadas a Grecia, Kosovo y otros lugares, grandes cantidades permanecieron en Albania. El distrito Gramsh (50.000 habitantes), en el que existen cuatro depósitos del ejército y una fábrica de armamentos, se convirtió en una especie de mercado de municiones donde la mayor parte de las armas estaban en manos de civiles. Como parte de los esfuerzos encaminados a restablecer el orden público y la seguridad de los ciudadanos, en noviembre de 1998 el PNUD y el Departamento de Asuntos de Desarme de la Secretaría de las Naciones Unidas emprendieron un proyecto experimental en Gramsh por invitación del Gobierno.

El proyecto experimental, que ha contado con financiación de Andorra, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, el Japón, Noruega, Suecia, el DPDI del Reino Unido y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, se inició con objeto de ayudar a restablecer el orden mediante la recogida de armas y municiones ilícitas



entre la población civil. Sobre la base de cinco elementos fundamentales, a saber, simbolismo, promoción y concienciación de la población, participación y remuneración a nivel de la comunidad, entrega voluntaria y destrucción pública de las armas, el proyecto tiene el propósito de reducir el peligro de la repetición de actos violentos ofreciendo a la población un conjunto de medidas en el que se combinan mejoras de la seguridad e iniciativas de desarrollo basadas en la comunidad mediante la creación de empleo y fuentes de ingresos, especialmente para los jóvenes. Hasta la fecha se han recogido más de 6.000 armas y 100 toneladas de municiones y explosivos, muchos de los cuales se destruyeron en una ceremonia pública a la que asistieron el Presidente Rexhep Meidani y el Secretario General Adjunto para Asuntos de Desarme.

### **Conclusión y próximas medidas**

128. El informe anual orientado hacia los resultados y el marco de financiación multianual brindan nuevas oportunidades para el PNUD. Al plantearse en ellos argumentos más convincentes destinados al público en general, contribuyen a confirmar la importancia que tiene una organización multilateral en la lucha mundial contra la pobreza. Como instrumentos fundamentales de planificación y presentación de informes ambos ayudan a perfeccionar la gestión estratégica de la organización. Y al centrarse en el valor comparativo y la exposición de resultados, influyen en el contenido y el carácter del diálogo de la organización con la Junta Ejecutiva y con los interesados en la labor del PNUD en un plano más amplio.

129. Recientes evaluaciones de la eficacia de la ayuda indican que conviene centrar la atención en los países con altas tasas de pobreza y buenos entornos normativos. No obstante, una razón básica de la ayuda debería ser contribuir a que los países mejoren sus entornos normativos estimulando el debate y las ideas. La tarea consiste en lograr que la cooperación para el desarrollo produzca buenas políticas. Las Naciones Unidas en general, y el PNUD en particular podrían desempeñar la función más importante en la ayuda que se presta a los países para que elaboren y apliquen "políticas buenas", gracias en parte a la confianza que inspiran su presencia universal y su neutralidad.

130. Tras determinar que el informe anual orientado hacia los resultados y el marco de financiación multianual son componentes básicos fundamentales cabe exponer los siguientes problemas en materia de gestión a que hace frente el PNUD.

**131. Necesidad de reforzar la gestión estratégica en el PNUD.** El problema consiste ahora en velar por que la noción de resultados, y el marco de resultados estratégicos en particular, impulsen las decisiones de la administración en toda la organización. En el plano nacional es preciso que cada equipo de gestión procure que su marco de resultados estratégicos sea más estratégico, se concentre en un número limitado de resultados fundamentales y presente informes sobre el progreso realizado basados en los indicadores pertinentes.

**132. Necesidad de concentrarse en los resultados.** La noción de resultados sigue siendo nueva para el PNUD, razón por la cual es necesario un esfuerzo adicional para lograr que forme parte del razonamiento y el funcionamiento normal de la organización. En el plano nacional ello exige dedicación a la tarea de seguir muy de cerca y evaluar los resultados fundamentales respecto de los cuales se requiere la

contribución del PNUD, en asociación con otras entidades. En el plano interno el PNUD tal vez necesite seleccionar un número limitado de resultados fundamentales de entre los examinados en la conferencias mundiales, en los que desee asumir una función de dirección. El PNUD tal vez desee también coordinar con sus principales asociados en el desarrollo la observación y evaluación de los progresos que se realicen en la consecución de los objetivos y las metas mundiales.

**133. Necesidad de una mayor consagración a las asociaciones.** Aunque puede ser necesario fomentar asociaciones estratégicas amplias con determinadas instituciones, es posible que lo más provechoso sea cultivar estrechas relaciones de asociación como parte de coaliciones nacionales o internacionales, en apoyo de la introducción de cambios concretos en la esfera del desarrollo. Es preciso que las asociaciones se dediquen a la obtención de resultados concretos.

134. Con este primer informe anual orientado hacia los resultados la organización ha dado un importante paso en el cumplimiento del compromiso adquirido en 1999 en virtud del marco de financiación multianual con la Junta Ejecutiva. El informe brinda una excelente oportunidad para que la organización avance en su empeño en convertirse en un catalizador y asesor mundial en función de conocimientos que cumple su mandato relativo al desarrollo humano sostenible e influye concreta y notablemente en las vidas de la población de los países en los que se ejecutan programas. De contarse con suficientes recursos brindaría una oportunidad de demostrar eficazmente el propósito y valor de una organización multilateral en un mundo en constante evolución.

#### Recuadro 21

#### África: resumen de los resultados

##### A. Recursos: desembolsos correspondientes a 1999

	<i>Total de recursos</i>		<i>Recursos básicos</i>		<i>Recursos no básicos</i>	
	<i>Millones de dólares EE.UU.</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Millones de dólares EE.UU.</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Millones de dólares EE.UU.</i>	<i>Porcentaje</i>
Gestión de los asuntos públicos/ desarrollo humano sostenible	181,7	36	119,7	37	62,0	35
Pobreza	138,7	27	114,7	36	24,0	13
Medio ambiente	82,0	17	44,6	14	37,4	21
Género	13,8	3	10,6	3	3,2	2
Otros desembolsos	84,8	17	33,1	10	51,7	29
<b>Total</b>	<b>501,0</b>	<b>100</b>	<b>322,7</b>	<b>100</b>	<b>178,3</b>	<b>100</b>

*Fuente:* Sistema de gestión financiera de proyectos del PNUD, marzo de 2000.

## B. Compromisos de los países respecto de la erradicación de la pobreza

### Plan nacional de lucha contra la pobreza establecido

Benin	Kenya	Níger
Cabo Verde	Lesotho	Senegal
Gambia	Madagascar	Togo
Ghana	Malí	Uganda
Guinea	Mauritania	Zimbabwe

### Plan nacional de lucha contra la pobreza en proceso de elaboración

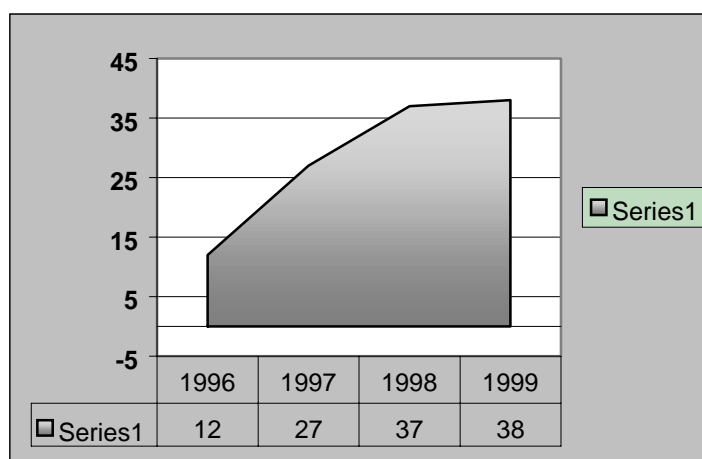
Botswana	Côte d'Ivoire	Rwanda
Burkina Faso	Guinea-Bissau	República Centroafricana
Burundi	Guinea Ecuatorial	República Unida de Tanzania
Camerún	Namibia	Sao Tomé y Príncipe
Comoras	Nigeria	Zambia

### Aunque no existe un plan, la reducción de la pobreza figura en la planificación nacional

Angola	Etiopía	Sudáfrica
Chad	Liberia	Swazilandia
Eritrea	Malawi	

## C. Informes nacionales sobre el desarrollo humano: cobertura de países

Número de países de África que han producido informes nacionales sobre el desarrollo humano en el período 1996-1999



**D. Marcha de los trabajos en los países incluidos en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

<i>País</i>	<i>Evaluación común para los países</i>	<i>Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo</i>
Burkina Faso	En marcha	
Burundi	Concluida	
Chad	Concluida	Planificado
Comoras	En marcha	
Côte d'Ivoire	En marcha	
Eritrea	En marcha	
Etiopía	Concluida	Planificado
Gabón	Concluida	Planificado
Gambia	En marcha	
Ghana	Reexaminada	Concluido
Guinea	En marcha	
Kenya	Concluida	Concluido
Madagascar	Concluida	Concluido
Malawi	En marcha	Concluido
Malí	Concluida	Concluido
Mauricio	En marcha	
Mozambique	Concluida	Concluido
Namibia	Concluida	En marcha
Nigeria	Planificada	
República Centroafricana	En marcha	
República Unida de Tanzania	En marcha	
Rwanda	En marcha	
Santo Tomé y Príncipe	Concluida	Planificado
Senegal	Concluida	Concluido
Sudáfrica	Concluida	En marcha
Swazilandia	Concluida	En marcha
Togo	En marcha	En marcha
Uganda	En marcha	
Zambia	Concluida	Planificado
Zimbabwe	Concluida	Concluido
<b>Total concluido</b>	<b>15</b>	<b>8</b>
<b>Total en marcha</b>	<b>13</b>	<b>4</b>
<b>Total planificado</b>	<b>1</b>	<b>5</b>

El número de países de la región incluidos en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo asciende a 30.

### **III. Fondos administrados por el PNUD**

#### **Voluntarios de las Naciones Unidas**

135. En 1999 el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) siguió promoviendo las actividades de voluntarios fundamentalmente mediante la movilización y colocación de VNU. (Un recuento total de las actividades de los VNU en el bienio 1987-1999 figura en el documento DP/2000/24.) El número de misiones llevadas a cabo en 1999 aumentó a 4.755, en comparación con las 4.047 misiones llevadas a cabo en 1998, lo que constituye un aumento del 17,5%. Además, el número de voluntarios participantes aumentó de 3.643 en 1998 a 4.383 en 1999, un aumento de más del 20%. De los voluntarios que prestaron servicios en 1999, el 64% provenía de países en desarrollo, y el 36% de países industrializados. El 64% de todos los voluntarios eran hombres, mientras que el 36% eran mujeres. Esos voluntarios, representantes de 141 nacionalidades prestaron servicios en 148 países, con lo cual pusieron de relieve el carácter universal del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas y proporcionaron un medio de intercambiar conocimientos pertinentes en las regiones y entre regiones.

136. En el contexto del marco de resultados estratégico del PNUD, la mayoría de los servicios de los Voluntarios de las Naciones Unidas se concentraron en las tres esferas siguientes: establecimiento de condiciones adecuadas para el desarrollo humano sostenible; erradicación de la pobreza y medios de vida sostenibles; y situaciones especiales de desarrollo. Muchas actividades de los Voluntarios de las Naciones Unidas tuvieron que ver asimismo con la protección del medio ambiente y el adelanto de la mujer.

#### **Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización**

137. En 1999 el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización veló por que sus inversiones tuvieran un efecto operacional máximo para los pobres de los países más pobres a fin de lograr resultados concretos en la dirección de programas locales de gestión de los asuntos públicos y operaciones de microfinanciación que pudieran repetirse posteriormente en una escala más amplia y servir de base para la adopción de políticas en favor de los pobres. En el año concluyó un intenso período de examen interno de los programas internos con la publicación de las nuevas políticas del Fondo sobre gestión local de los asuntos públicos ("Taking risks") y microfinanciación. El Fondo dispuso de inmediato lo necesario para que la nueva programación reflejara esas políticas y, cuando ha sido posible, ha reajustado la programación en curso.

138. En septiembre de 1999 se integró plenamente en el Fondo la Dependencia Conjunta sobre Microfinanciación. La Dependencia administra la cartera de microfinanciación financiada por el Fondo y el programa Microstart financiado por el PNUD. La Dependencia Común sobre Microfinanciación también sigue prestando al PNUD servicios de asesoramiento en materia de microfinanciación.

139. Un equipo de evaluadores externos hizo en 1999 un examen de la organización para determinar si el Fondo había alcanzado los objetivos trazados en su documento normativo de 1995 titulado "Poverty Reduction, Participation and Local

Governance: The Role for UNCDF” (Reducción de la pobreza, participación y gestión local de los asuntos públicos: función del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización). Los evaluadores concluyeron que el Fondo había ciertamente cumplido los objetivos, aplicado la política y afianzado su singularidad mediante el fomento de su competencia en las esferas de la descentralización y gestión local de asuntos públicos, así como la microfinanciación. Se ha mejorado la capacidad de la institución y el juicio preliminar [de la evaluación] es que los nuevos enfoques han tenido un efecto positivo en las operaciones sobre el terreno.

### **Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)**

140. El año 1999 es el último de la ejecución del Plan Estratégico y de Actividades del UNIFEM correspondiente al período 1997–1999. (La Junta Ejecutiva hizo suyo el Plan Estratégico y de Actividades correspondiente al período 2000–2003 (DP/2000/15) en su decisión 2000/7.) El Fondo siguió centrando su labor en las tres esferas temáticas constituidas por la emancipación económica de la mujer, la participación de la mujer en la gestión pública y las funciones de dirección, y la promoción de los derechos humanos de la mujer con hincapié en la eliminación de la violencia contra la mujer.

141. Un suceso que constituyó un hito en la esfera de los derechos humanos de la mujer y la eliminación de la violencia contra la mujer fue la celebración el 8 de marzo de 1999 de una videoconferencia interinstitucional mundial que conectó a cuatro lugares situados en distintas partes del mundo con la Asamblea General. Esa actividad contribuyó a que se cobrara mucha mayor conciencia de la violencia contra la mujer e impulsó a la acción a los participantes (encargados de formular políticas, organizaciones de mujeres, la sociedad civil y los medios de difusión).

142. El Fondo siguió apoyando el programa de reforma del Secretario General. Al dirigir el Subgrupo de igualdad entre los sexos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo contribuyó a la redacción de las directrices del sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en las que actualmente figuran indicaciones destinadas a los equipos nacionales de las Naciones Unidas sobre la forma en que deberán enfocarse y plasmarse las cuestiones de género en esos documentos de planificación a nivel de todo el sistema. La definición de unos pocos indicadores significativos para seguir de cerca el progreso hacia la igualdad entre los sexos, así como los problemas que existen en esa esfera, en el sistema de evaluación común para los países fue una aportación particularmente importante del Fondo a la labor del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

143. Siguieron reforzándose en 1999 las asociaciones establecidas en años anteriores, incluidas las que se establecieron con el FNUAP y el Programa conjunto y de copatrocinio de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), al igual que la asociación con la División para el Adelanto de la Mujer, con la cual el Fondo administra en conjunto el sitio en la Web denominado “Women Watch” (<http://www.un.org/womenwatch>). La asociación con el PNUD se reforzó considerablemente: el Fondo participó en el proceso de transición del PNUD y examinó esferas de trabajo común y las funciones respectivas en el Programa de la

Mujer en el Desarrollo. Esa posición común se plasmó en un documento de posición conjunto en el que se expusieron las oportunidades existentes y posibles de lograr sinergias entre el Fondo y el PNUD a fin de promover la igualdad de género.

144. Los recursos del Fondo aumentaron en un 17% en 1999 respecto de la cifra correspondiente a 1998, hasta alcanzar un total estimado de 24,3 millones de dólares. Ese aumento obedeció en parte al establecimiento de nuevas relaciones con entidades asociadas del sector privado y al notable apoyo que siguieron prestando los grupos interesados.

## IV. Recursos

### Ingresos generales

145. El total de contribuciones movilizadas en 1999 ascendió aproximadamente a 2.400 millones de dólares, en comparación con 2.500 millones de dólares en 1998 y 2.200 millones de dólares en 1997. Las contribuciones a los recursos ordinarios representan ahora el 28% del total, en comparación con el 35% en 1997 y el 46% en 1995. Es importante tener presente que todos los datos sobre ingresos y gastos de 1999 son provisionales y están sujetos a modificación o confirmación cuando se disponga de los ingresos y gastos reales para el año.

Gráfico 2

#### Contribuciones, 1999

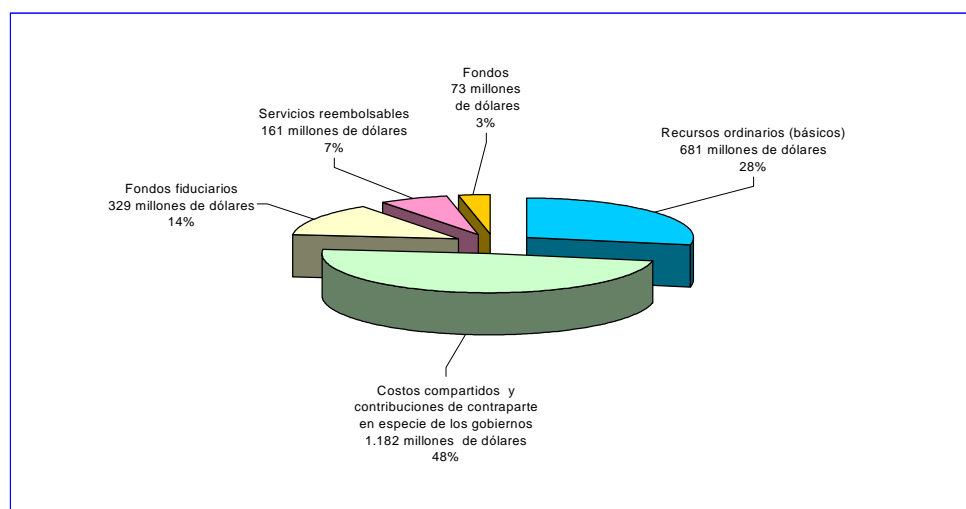
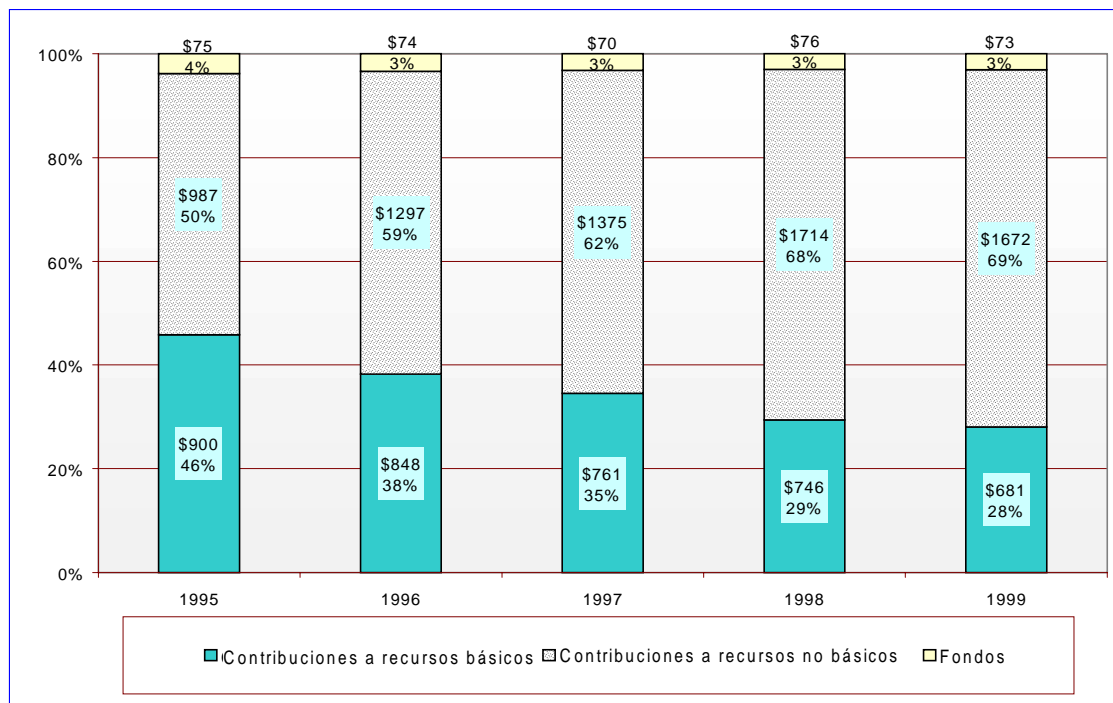


Gráfico 3  
**Contribuciones: tendencia en cinco años**  
 (Millones de dólares y porcentajes)



### Recursos ordinarios

146. Durante 1998 y 1999, la Junta Ejecutiva mantuvo un intenso diálogo sobre la cuestión de restablecer el crecimiento y aumentar la previsibilidad de la base de financiación ordinaria del PNUD, y concretamente para elaborar y negociar una estrategia de financiación sostenible para la organización. Las importantes decisiones 98/23 sobre la estrategia de financiación del PNUD y 99/1 y 99/23 sobre el marco de financiación multianual constituyen los resultados de estas actividades.

147. En virtud de la primera de esas decisiones se pone en práctica un nuevo sistema de financiación concebido para generar un diálogo más dinámico sobre la financiación ordinaria y facilitar el aumento del volumen y la previsibilidad mediante promesas multianuales. En virtud de esta decisión, la Junta Ejecutiva:

- Aprobó una meta anual de financiación de 1.100 millones de dólares y subrayó la necesidad urgente de lograr un aumento anual en la movilización de los recursos básicos hasta que se logre la meta prevista;
- Reafirmó la necesidad de invertir la tendencia a la disminución de los recursos básicos y estableció un mecanismo para que la financiación ordinaria del PNUD sea previsible y continua;
- Reconoció que la dependencia excesiva de un número limitado de donantes constituye un riesgo para la sostenibilidad financiera a largo plazo del PNUD y, por consiguiente, instó a todos los países que estuvieran en condiciones de hacerlo a que aumentaran sus contribuciones a los recursos ordinarios.

148. Por último, la Junta Ejecutiva destacó también la relación entre la movilización de recursos y la comunicación y la promoción, así como el perfil institucional del PNUD.

149. El PNUD presentó su marco de financiación multianual a la Junta Ejecutiva en su tercer período ordinario de sesiones de 1999, durante el cual la Junta aprobó la decisión 99/23. El marco de recursos integrado dentro del marco de financiación multianual parte del supuesto de que las contribuciones voluntarias a los recursos ordinarios aumentarán de 800 millones de dólares en el 2000 a 900 millones de dólares en 2001.

150. En abril de 1999 se celebró la primera reunión anual sobre financiación. Se pidió a los países que asumieran un compromiso firme respecto de la financiación para el año en curso, y que aportaran contribuciones en firme o que indicaran cuáles serían sus contribuciones para los dos años siguientes, cuando fuera posible. De conformidad con los datos provisionales para 1999, los ingresos netos totales de recursos ordinarios en ese año ascendieron a 682 millones de dólares, o un 8,5% menos que en 1998. Entre las razones de esta disminución figuran la reducción imprevista del nivel de contribuciones de dos importantes donantes del OCDE/CAD, las demoras en los pagos o los pagos parciales de las contribuciones de 1999 de cuatro donantes del OCDE/CAD y la continuada firmeza del dólar de los Estados Unidos, que siguió ganando valor en 1999 respecto de las principales monedas europeas, que constituyen más de dos tercios de la base de ingresos para los recursos ordinarios del PNUD.

151. Las cifras relativas a los ingresos generales para 1999 indicadas más arriba no están en consonancia con los indicios positivos de que aumentarán las contribuciones a los recursos ordinarios del PNUD en moneda nacional como resultado de la decisión y de las estrategias de financiación. En 1999, 27 países aumentaron sus contribuciones en moneda nacional, entre ellos 11 donantes del OCDE/CAD y 16 países en los que se ejecutan programas. Un donante del OCDE/CAD hizo un pago adicional para los recursos ordinarios, superando de esta forma la cantidad prometida en la reunión de financiación de abril de 1999.

152. La Junta Ejecutiva y la secretaría reconocieron hace ya mucho tiempo que la dependencia excesiva de un número limitado de donantes entraña riesgos para la sostenibilidad financiera a largo plazo del PNUD. Como se señaló más arriba, la Junta, en su decisión 98/23, instó a todos los donantes y países en los que se ejecutan programas que estuviesen en condiciones de hacerlo a que aumentaran sus contribuciones a los recursos ordinarios. El Administrador inició una campaña en las capitales de los países donantes e hizo ingentes esfuerzos durante sus primeros nueve meses en su cargo, en el período previo a la segunda reunión anual de financiación que se celebró en abril de 2000, para ampliar la proyección del PNUD hacia el exterior y la visibilidad entre los principales entes políticos normativos.

153. Durante la reunión de abril de 2000 se puso de manifiesto el mayor apoyo político a un aumento de la base de recursos ordinarios del PNUD, cuando 18 países prometieron mayores contribuciones para 2000, entre ellos nueve donantes del OCDE/CAD y 10 países en los que se ejecutan programas. Para 2000, 12 países aumentaron sus contribuciones en un 20% o más en la moneda en que normalmente las hacen, y varios donantes establecieron el precedente de utilizar las promesas multianuales anunciadas anteriormente como base para ir aumentando sus contribuciones a los recursos ordinarios. En el momento de prepararse el presente

informe, 26 países habían prometido mantener los niveles de sus contribuciones para 1999 y otros nueve países en los que se ejecutan programas habían indicado su decisión de reanudar los pagos a los recursos ordinarios del PNUD en 2000.

154. No obstante, debido a la prevista reducción de las contribuciones de sólo tres importantes donantes del OCDE/CAD, el PNUD proyecta que en 2000 los ingresos permanecerán en el nivel de 682 millones de dólares, a menos que los donantes hagan nuevos esfuerzos por incrementar sus contribuciones. En el segundo período ordinario de sesiones de 2000 de la Junta Ejecutiva, el Administrador alertó a la Junta de que el PNUD hacía frente a una crisis financiera y dijo que celebraría consultas con Estados Miembros para estudiar la forma de restablecer el apoyo político que necesita la organización.

155. Es importante tener presente que los países en que se ejecutan programas cumplen una función en la reducción de la dependencia excesiva en varias formas importantes. Además de aportar cantidades sustanciales a los recursos de los programas del PNUD en sus respectivos países en forma de costos compartidos, los gobiernos de estos países también proporcionan al PNUD: a) contribuciones a los recursos ordinarios del PNUD; b) contribuciones gubernamentales en efectivo para sufragar los costos de las oficinas locales; y c) contribuciones gubernamentales en especie, por ejemplo, el suministro de locales de oficina en forma gratuita.

Cuadro 3

**Contribuciones de donantes a los recursos ordinarios del PNUD**

(En millones de dólares EE.UU. y moneda local)

Donantes OCDE/CAD	1996	1997	1998	1999	2000	Porcentaje de cambio en moneda local			Moneda local			
						1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000
Japón	110,1	99,27	79,90	80,00	100,00	-19,5	0,1	25,0	99,27	79,9	80,0	100,0
Estados Unidos de América	49,84	72,35	90,38	89,66	80,00	24,9	-0,8	-10,8	72,35	90,4	89,7	80,0
Países Bajos	98,09	87,48	82,34	75,16	67,44	-2,9	-6,1	0,0	170,0	165,0	155,0	155,0
Noruega	77,77	75,82	74,59	70,76	66,67	6,9	-1,8	1,8	524,0	560,0	550,0	560,0
Suecia	69,24	61,16	59,97	60,12	57,94	2,2	4,3	2,0	460,0	470,0	490,0	500,0
Reino Unido	36,92	38,85	50,00	56,63	55,56	25,0	16,7	0,0	24,0	30,0	35,0	35,0
Dinamarca	97,85	76,33	84,55	57,62	54,05	8,2	-23,6	0,0	508,55	550,	420,0	420,0
Suiza	43,41	38,62	41,79	33,77	31,33	0,0	-7,1	0,0	56,0	56,0	52,0	52,0
Canadá	31,94	29,78	29,29	27,35	28,29	0,1	0,0	0,0	41,25	41,3	41,3	41,3
Bélgica	43,53	18,59	12,25	0,00	22,63	-31,2	-100,0		660,00	454,2		928,4
Alemania	88,53	69,38	56,83	46,50	20,83	-16,7	-15,0	-50,0	120,00	100,0	85,00	42,5
Francia	18,41	13,61	5,15	16,40	14,62	-60,5	216,5	0,0	80,00	31,6	100,0	100,0
Italia	15,28	19,55	10,73	11,89	12,87	-40,6	15,8	18,2	32 000,0	19 000,0	22 000,0	26 000,0
Finlandia	12,80	11,89	11,45	11,45	10,97	1,6	4,8	4,6	61,00	62,0	65,0	68,0
Austria	12,20	11,45	10,05	7,96	8,09	-8,0	-19,5	14,6	136,90	125,9	101,3	116,1

España	9,98	5,80	5,29	5,31	5,77	-11,9	13,5	19,0	841,0	741,0	841,00	1 001,00
Australia	7,09		8,26	4,43	4,16	-	-48,4	0,0	-	13,2	6,8	6,8
Irlanda	2,60	2,96	3,08	3,45	4,14	18,9	14,5	34,9	1,85	2,2	2,52	3,40
Nueva Zelandia	2,61	3,03	2,57	2,42	2,28	0,0	0,0	4,5	4,4	4,4	4,4	4,6
Portugal	1,20	1,20	1,40	1,20	2,00	16,7	-14,3	66,7	1,2	1,4	1	2,00
Luxemburgo	0,33	0,43	0,53	0,64	0,71	33,3	20,0	25,0	15,0	20,0	24,0	30,0
<b>Total CAD</b>	<b>829,7</b>	<b>737,56</b>	<b>720,39</b>	<b>662,72</b>	<b>650,33</b>							
<b>Total otros</b>	<b>18,21</b>	<b>23,41</b>	<b>25,36</b>	<b>19,42</b>	<b>29,73</b>							
<b>Total general</b>	<b>847,95</b>	<b>760,97</b>	<b>745,75</b>	<b>682,14</b>	<b>680,06</b>							

## Cuadro 4

**Ingresos netos recibidos en 1999 para los recursos ordinarios de los 10 principales países en que se ejecutan programas**

(En dólares EE.UU.)

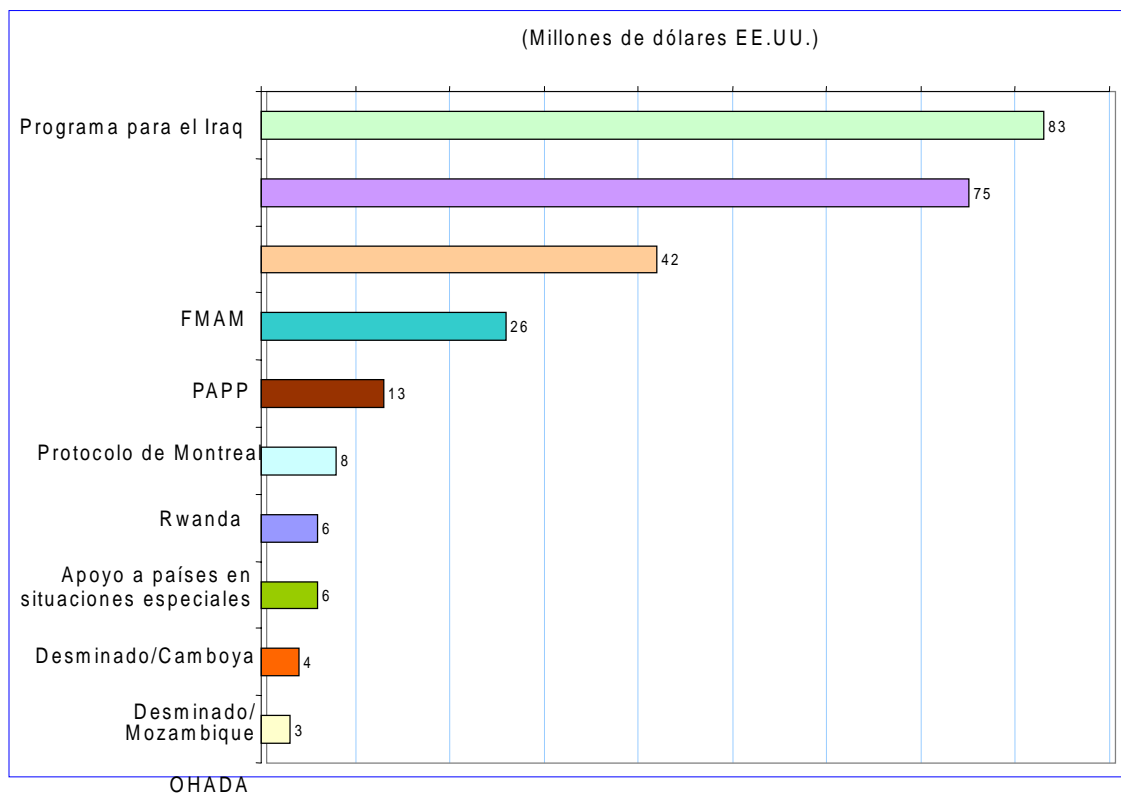
<i>Países en que se ejecutan programas</i>	<i>1999</i>
India . . . . .	4 300 768
China . . . . .	3 000 000
Arabia Saudita . . . . .	1 940 700
República de Corea . . . . .	1 467 794
Cuba . . . . .	1 352 754
Kuwait . . . . .	1 126 100
Indonesia . . . . .	796 700
Turquía . . . . .	770 000
Jordania . . . . .	420 961
Pakistán . . . . .	405 146

**Otros recursos**

156. La naturaleza y la distribución de los costos compartidos de los países en que se ejecutan programas en general no ha cambiado. Con respecto a los costos compartidos, 970 millones de dólares se refieren a los costos compartidos por los países en que se ejecutan programas, y esto representa una disminución del 16% con respecto al año anterior; 244,65 millones de dólares se refieren a los costos compartidos por terceros. Las actividades en que los gobiernos comparten los gastos siguen concentradas principalmente en América Latina.

157. Las contribuciones movilizadas a través de los fondos fiduciarios en 1999 ascendieron a 329 millones de dólares, en comparación con 263 millones de dólares en 1998 y 244 millones de dólares en 1997. Este importante aumento de casi el 25% se atribuye sobre todo a las contribuciones recibidas de los siguientes fondos fiduciarios: el programa de asistencia humanitaria al Iraq (+64 millones de dólares); el Programa de Asistencia al Pueblo Palestino (+15 millones de dólares); y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (+10 millones de dólares).

Gráfico 4  
**Diez beneficiarios principales de los ingresos provenientes de los fondos fiduciarios, 1999**



158. En países (PNUD) se encuentran en situaciones de desarrollo especiales y los fondos fiduciarios relacionados con el medio ambiente siguen siendo los que atraen más contribuciones; representan el 82% de las contribuciones totales a los fondos fiduciarios en 1999.

### Gastos

159. En 1999, el monto total de los gastos de los programas ascendió a unos 2.000 millones de dólares, nivel aproximadamente igual al de 1998. Del total de gastos, se estima que un 55% correspondió a la modalidad de participación en la financiación, el 17% se imputó a fondos fiduciarios y el 28% se sufragó con cargo a los recursos ordinarios. El último porcentaje representa una disminución de aproximadamente el 17% en relación con 1998. Esta nueva reducción en la ejecución de programas con cargo a los recursos ordinarios obedeció a la permanente disminución de las aportaciones en dólares de los Estados Unidos a los recursos ordinarios.

160. En especial, dado que el saldo de recursos para programas que aún quedaba en 1999 habrá de utilizarse en su totalidad en el presente año, el PNUD deberá prever una nueva disminución en la consignación con cargo a los recursos básicos (TRAC)

y en otros gastos de los programas si en 2000 las aportaciones en dólares de los Estados Unidos a los recursos ordinarios se mantienen en el nivel de 1999.

161. Sin embargo, si las contribuciones a los recursos ordinarios aumentaran a partir del año 2000 de acuerdo con los niveles previstos en el marco de financiación multianual, podría preverse un incremento constante en los gastos de los programas ordinarios del orden del 10% en 2000, 12% en 2001 y 13% en 2002, hasta alcanzar un nivel de aproximadamente 700 millones de dólares hacia fines del período de planificación financiera en curso. Ese cambio considerable en la ejecución de programas ordinarios podría lograrse si los gastos presupuestarios bienales con cargo a los recursos ordinarios se mantuvieran en el nivel correspondiente a 1999, de manera que todos los aumentos en las aportaciones podrían canalizarse al programa, tal como ha indicado el Administrador en las comunicaciones anteriores a la  
Junta Ejecutiva.

162. De contar con recursos ordinarios adicionales para los programas, el PNUD podría intensificar las actividades tendientes a reducir la pobreza y promover la buena gestión de los asuntos públicos. Actualmente, la mayoría de los países ha asignado a sus programas todos los recursos que les correspondían para el período 1999–2002 en la consignación con cargo a los recursos básicos. Por consiguiente, la pronta puesta en práctica de muchas de las nuevas iniciativas planificadas en estas esferas de interés (véanse las conclusiones del informe anual orientado hacia los resultados, presentadas en el documento DP/2000/23/Add.1), dependerá plenamente del aumento de las aportaciones a los recursos ordinarios durante el año en curso o en los años inmediatamente subsiguientes. Por lo general, ese aumento en las aportaciones debería redundar en un incremento concomitante en las actividades financiadas con cargo a recursos no ordinarios en las esferas de interés mencionadas. Los recursos para los programas con cargo a los recursos ordinarios del PNUD se utilizan cada vez más como capital inicial para emprender iniciativas conjuntas, por lo que cabe esperar que los numerosos asociados del PNUD en la esfera del desarrollo hagan ingentes aportaciones adicionales.

163. Los gastos de los programas con cargo a los recursos ordinarios se han efectuado principalmente mediante la modalidad de ejecución nacional. Esta tendencia de utilizar la modalidad de ejecución nacional se ha mantenido y hacia fines de 1999 representaba el 53% (260 millones de dólares de los EE.UU.) del total de los gastos de los programas financiados con recursos ordinarios. Los gastos de los programas ejecutados mediante la modalidad de ejecución directa (9 millones de dólares de los EE.UU.) y a cargo de las organizaciones no gubernamentales (2 millones de dólares de los EE.UU.) se mantuvieron en el mismo nivel en los últimos dos años.

164. Conforme a la disminución en las aportaciones para la participación en la financiación de los gastos, los gastos imputados a ese respecto disminuyeron de 1.200 millones de dólares en 1998 a 1.100 millones de dólares en 1999. Los gastos totales con cargo a los fondos fiduciarios ascendieron a 363 millones de dólares de los EE.UU. en 1999, en comparación con 321 millones en 1998.

Gráfico 5  
**Gastos de programas con cargo a los recursos ordinarios desglosados por modalidad de ejecución**

*La ejecución nacional sigue siendo la modalidad de ejecución preferida.*

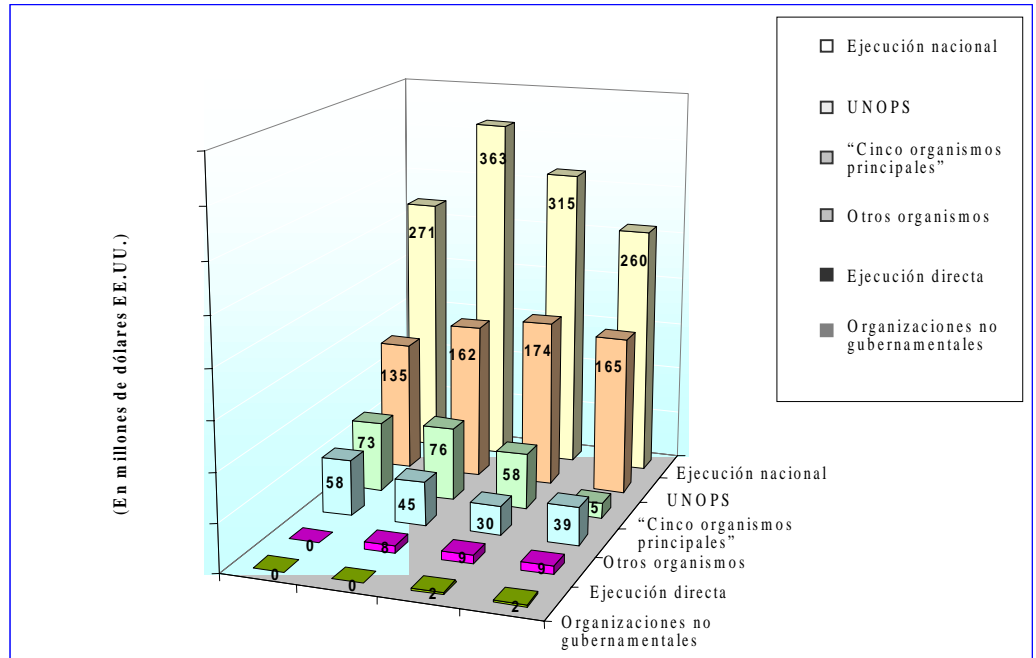
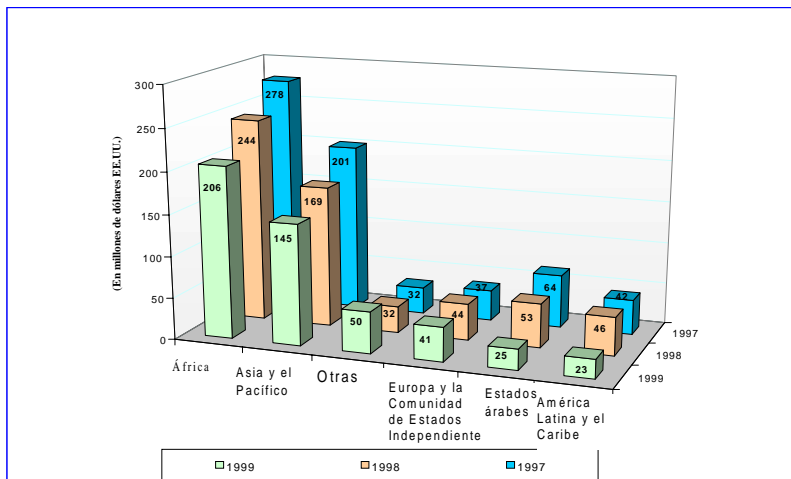


Gráfico 6  
**Gastos de programas con cargo a los recursos ordinarios desglosados por región**



*África, Asia y el Pacífico, las regiones donde se concentra el mayor número de actividades básicas, sufren graves consecuencias*