



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

Distr. general
15 de abril de 2011
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2011
Nueva York, 6 a 17 de junio de 2011
Tema 2 del programa provisional
Informe anual de la Administradora

**Examen de mitad de período del plan estratégico
del PNUD e informe anual de la Administradora**

Resumen

El presente examen supone un hito importante en la labor del PNUD encaminada a optimizar sus contribuciones a los resultados de desarrollo en todo el mundo. Según el examen, la contribución primordial del PNUD al fomento del desarrollo humano es una programación que apoya la integración, la capacidad de recuperación y la sostenibilidad en un contexto de rápida evolución de las condiciones internacionales y nacionales. El examen señala importantes tendencias en la demanda y el apoyo: desde la planificación de los ODM hasta la aplicación de estos; soluciones que apoyan un crecimiento incluyente y sostenible; criterios que alientan la integración económica, social y política para ampliar las opciones y la participación de la población, y enfoques que reconocen los vínculos fundamentales entre la pobreza, el medio ambiente, la prevención de crisis y la recuperación después de las crisis, y la gobernanza para lograr sociedades sostenibles y con capacidad de recuperación.

En la preparación del presente examen, el PNUD ha realizado un análisis pormenorizado para aprender de los datos de evaluaciones y encuestas independientes que se han acumulado, junto con resultados autonotificados y perfiles de la demanda y el gasto. El panorama resultante es el de una organización cuyo perfil distintivo en países de muy diferentes tipologías se valora de manera generalizada. De acuerdo con su mandato y sus prioridades nacionales, el PNUD está haciendo importantes contribuciones al cambio en el nivel de los resultados.

Del examen también se desprende que la organización se enfrenta a varios retos. El PNUD debe mantener sus esfuerzos por mejorar sus resultados en materia de transformación y trabajar a nivel institucional y con los asociados nacionales para



perfilar mejor sus enfoques y capacidades en torno a las prioridades estratégicas que aumentarán el impacto. Desde el punto de vista operacional, ha de seguir intentando conseguir mayor eficiencia y equilibrar mejor su cambiante base de financiación con un desempeño uniforme entre los distintos países.

En su avance, el PNUD propone ajustes en los marcos de resultados de desarrollo e institucionales para la segunda mitad del período del plan estratégico. Las orientaciones futuras acordadas con la Junta Ejecutiva sobre este examen de mitad de período, junto con la iniciativa de reforma interna del PNUD, los pasos hacia el presupuesto integrado en 2014, los arreglos en materia de programación y la hoja de ruta para el nuevo plan estratégico que comenzará en 2014 serán los elementos para las prioridades estratégicas de la organización en los próximos tres años.

Se pide a la Junta Ejecutiva que tome nota del informe, apruebe los marcos de resultados revisados que figuran en los anexos y adopte decisiones sobre las revisiones del plan de presentación de informes para el resto del período del plan estratégico.

Índice

	<i>Página</i>
Parte I	
1. Introducción – Fomento del desarrollo humano mediante la integración, la capacidad de recuperación y la sostenibilidad	3
2. Enseñanzas extraídas en la contribución a los resultados de desarrollo	9
3. Logro de resultados institucionales	47
Parte II	
4. Resultados previstos de las esferas programáticas en el plan estratégico para 2010	60
5. Resultados de desarrollo, 2010.	60
Anexos (disponible en la página web de la Junta Ejecutiva)	

Parte I

1. Introducción – Fomento del desarrollo humano mediante la integración, la capacidad de recuperación y la sostenibilidad

1. El presente examen de mitad de período del plan estratégico correspondiente a 2008-2013 presenta un análisis de los resultados del PNUD entre 2008 y 2010. Para el examen se ha contado con evaluaciones programáticas y temáticas independientes, así como con encuestas de los asociados e informes de los países. Complementa el informe anual sobre los resultados del PNUD extrayendo enseñanzas fundamentales del primer período del plan estratégico, y formula propuestas para ajustar las operaciones hasta 2013 y en lo sucesivo.

2. El desarrollo humano consiste en ampliar las oportunidades de elección que tienen las personas para llevar una vida que consideren valiosa. Si bien el crecimiento económico es importante, no es más que un medio para incrementar las posibilidades de elección de las personas. Para ello es fundamental aumentar las capacidades humanas. Las personas se encuentran en el centro del desarrollo humano, tanto en calidad de beneficiarias como de impulsoras, como individuos y como grupos. La sostenibilidad ambiental está integrada en el desarrollo humano, que está basado en la sencilla pero potente premisa de que aquello que valoran las personas va mucho más allá de los factores materiales, y contar con espacio para la elección es tan importante para las generaciones futuras como para la presente.

3. Las sociedades que son incluyentes, tienen capacidad de recuperación ante las crisis y son sostenibles obtienen mejores resultados en el fomento del desarrollo humano. La inclusión se refiere a las dimensiones políticas, sociales y económicas de ese desarrollo, allá donde existen desigualdades que frenan el desarrollo e impiden que ciertos grupos participen en él y se beneficien de él. La capacidad de recuperación garantiza que las sociedades, las comunidades y las familias puedan soportar las crisis y sobreponerse a ellas con perjuicios limitados a largo plazo. La sostenibilidad da al proceso de crecimiento y desarrollo una duración a largo plazo, incorporando plenamente la dimensión ambiental y los derechos y necesidades de las generaciones futuras.

4. La contribución del PNUD al desarrollo humano se apoya en su mandato transversal en relación con el desarrollo y en su papel de asociado multilateral imparcial que ofrece una presencia universal. Esa contribución se hace efectiva en los niveles de país, regional y mundial, aprovechando tanto la extensión como la profundidad de su presencia y sus conocimientos para brindar opciones normativas y programáticas adaptadas que reflejen las necesidades y prioridades de los asociados.

Desde hoy hasta 2013: Acelerar el avance hacia los ODM

5. Los hitos fundamentales en el fomento del desarrollo humano están definidos por el programa de desarrollo que la comunidad internacional definió en la Declaración del Milenio de 2000 y los Objetivos de Desarrollo del Milenio conexos. Todo ello se vio complementado por otros compromisos, entre ellos otros objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional, y los emanados de procesos nacionales en los que a menudo se han fijado metas más ambiciosas. Para que se materialicen esos compromisos, los países asociados están actuando de modo que se

mantengan los logros realizados en los últimos decenios en materia de desarrollo humano, se recupere el terreno perdido y se acelere el avance.

6. Junto con sus asociados, durante el último decenio el PNUD ha realizado análisis en los niveles de país, regional y mundial que han destacado los logros dirigidos por los países hacia el logro de los ODM. Este avance demuestra que alcanzar los ODM es posible, y que aún queda mucho por hacer.

7. Muchas evaluaciones recientes han demostrado que durante el último decenio el PNUD ha promovido con éxito la Declaración del Milenio y el programa de los ODM, ha desarrollado capacidades institucionales en el nivel nacional y local para ejecutar estrategias de desarrollo basadas en los ODM y ha ayudado a vigilar los progresos realizados y presentar informes al respecto. La alianza con los asociados en todos los niveles permite al PNUD, en su condición de voz universal e imparcial en el desarrollo, ayudar a sistematizar y compartir experiencias, y a multiplicar los éxitos mediante el aprendizaje, la adaptación y la aplicación. Pero el Programa no se ha limitado a la presentación de informes y la promoción, sino que ha colaborado activamente con los asociados en el diseño y la ejecución de políticas para acelerar el avance hacia los ODM.

8. El PNUD, junto con el sistema de las Naciones Unidas, seguirá trabajando con los países asociados especialmente en los ODM en los que menos se ha avanzado, como parte de su estrategia pionera hacia el logro de los ODM y el marco para acelerar el logro de estos. El Programa se concentrará en las intervenciones que tengan fuertes efectos multiplicadores con el fin de abordar múltiples ODM: inversiones en las mujeres y las niñas, intervenciones dirigidas a grupos destinatarios concretos en materia de protección social y creación de empleo, desarrollo local y acceso de los pobres a la energía. La experiencia demuestra que el logro de los ODM exige un fuerte sentimiento de propiedad por los países, una gobernanza democrática y criterios que promuevan un crecimiento económico incluyente y equitativo. Además, como se destaca en varias evaluaciones y respuestas de gestión asociadas, es indispensable mejorar la integración entre el programa de los ODM y los marcos macroeconómicos que aceleran la movilización de recursos internos y las inversiones públicas para garantizar que los objetivos relacionados con los ODM sean consideraciones básicas en la planificación económica.

Asegurar la sostenibilidad

9. La sostenibilidad está incorporada al concepto mismo del desarrollo humano. Hay pruebas claras de que la actividad humana actual consume recursos del entorno a mayor velocidad de lo que estos son capaces de regenerarse. El estrés ecológico creciente se traduce en pérdidas de biodiversidad, degradación de tierras, escasez de agua, deforestación y niveles crecientes de sustancias químicas peligrosas en el medio ambiente, todo lo cual supone dificultades añadidas para las personas que viven en la pobreza, muchas de las cuales dependen de manera desproporcionada del entorno para su subsistencia.

10. Además de la degradación ambiental generalizada, el cambio climático se ha convertido en una amenaza decisiva para la sostenibilidad. Para muchas de las poblaciones más pobres, los efectos probablemente se manifiesten antes y con mayor intensidad. Es urgente adaptarse a los cambios inevitables, al tiempo que se mitigan las causas del cambio climático mediante la transformación de las

economías hacia un desarrollo que dependa en pequeña medida del carbono. La reunión de Cancún demostró que es posible un progreso intergubernamental que lleve hacia una acción mundial efectiva a largo plazo. A medida que la financiación en relación con el clima vaya aumentando hasta 100.000 millones de dólares al año de aquí a 2020, el PNUD seguirá ayudando a los países a crear las condiciones propicias necesarias para acceder, combinar y secuenciar esos fondos de manera satisfactoria y tal que influya en las inversiones públicas y privadas para promover un desarrollo sostenible. Para ello, el Programa se propone apoyar a los países asociados en la elaboración de estrategias de desarrollo basadas en las bajas emisiones y en la capacidad de recuperación ante las variaciones climáticas. El PNUD también seguirá abogando por un trato justo en materia de cambio climático y apoyando a los países asociados para que adquieran las capacidades que necesitan para participar en las negociaciones sobre el clima y para asegurar un uso eficaz de la financiación destinada a ese propósito. Esto será especialmente importante cuando se establezca el Fondo Verde para el Clima que se ha propuesto.

11. Otra amenaza es la pérdida de sistemas bióticos y la extinción de especies, que ya está teniendo efectos profundos y potencialmente irrevocables en los medios de subsistencia. En este contexto, los progresos realizados en materia de biodiversidad en Nagoya son alentadores. Los compromisos formulados para aumentar el número de zonas protegidas son indispensables para mantener la salud de los ecosistemas y los servicios que estos prestan. El Protocolo de Nagoya sobre acceso y participación en los beneficios de los recursos genéticos supone un importante impulso para la conservación de la diversidad biológica, al tiempo que se protegen los derechos de las comunidades locales e indígenas respecto de su patrimonio natural.

12. El PNUD lleva 20 años ayudando a los países asociados a emprender medidas en materia de ecosistemas, diversidad biológica, agua, tierras, sustancias químicas y cambio climático, y en las evaluaciones ha sido reconocido como una de las principales organizaciones mundiales que trabajan en esas esferas. También seguirá desempeñando un papel de liderazgo en la integración de la igualdad de género en el diálogo mundial sobre el cambio climático y otras cuestiones ambientales, y especialmente apoyando los mecanismos financieros e institucionales para velar por que las mujeres tengan una participación efectiva y equitativa en los resultados.

13. El nexo entre la pobreza y el medio ambiente es un aspecto al que el PNUD presta mayor atención para asegurar que los programas ambientales tengan plenamente en cuenta las repercusiones para el desarrollo humano que tiene la relación entre la pobreza, el medio ambiente y la energía. Por ejemplo, el apoyo del PNUD a la lucha contra la pobreza responderá a la creciente demanda energética, particularmente para los sectores más marginados de la sociedad. Para los países que dependen de la extracción de recursos no renovables, el PNUD apoyará un uso sostenible con el fin de asegurar que el agotamiento de los recursos naturales se vea igualado por un aumento del capital físico, humano y social. La labor del PNUD complementará la de sus asociados para fortalecer los efectos de la reforma macroeconómica y de las finanzas públicas en los resultados de desarrollo humano.

14. Por último, el PNUD ayudará a aplicar nuevas directrices del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en relación con el cambio climático y el medio ambiente, junto con otros asociados en el desarrollo como el PNUMA y el Banco Mundial. En su labor sobre la relación entre la pobreza y el medio ambiente, el PNUD se propone responder a las demandas nacionales de que se establezcan

mecanismos de protección social, como transferencias de efectivo y planes de empleo. Estos pueden ayudar a disminuir la exposición a los riesgos y mejorar la capacidad de autoayuda y de resistencia ante las crisis ambientales. Las mujeres y los jóvenes serán indispensables para estos esfuerzos. Un criterio sistémico en cuanto a los enfoques de desarrollo comunitarios y de base local hará hincapié en la representación, la autonomía, la igualdad de género y el desarrollo del capital social.

Aumento de la integración

15. El aumento de la integración es decisiva para el desarrollo humano. El crecimiento económico es un potente motor para la reducción de la pobreza, pero solo cuando la población no queda excluida de su proceso de generación y de sus beneficios. Un crecimiento incluyente debe verse complementado por la integración política. La exclusión puede profundizar las divisiones sociales, y una desigualdad alta y creciente reduce el ritmo al que el crecimiento disminuye la pobreza y puede llegar a frenar el crecimiento. La generación de empleo, especialmente para las mujeres y para el número cada vez mayor de jóvenes de muchos países en desarrollo, es decisiva para conseguir que el proceso de crecimiento sea incluyente. El desarrollo agrícola es indispensable para un crecimiento integrador en muchos países donde la población vive en zonas rurales y padece problemas persistentes de inseguridad alimentaria.

16. La protección social puede mejorar la integración al promover la equidad y reducir la pobreza extrema. Cada vez hay más pruebas que demuestran que mediante programas de protección social bien diseñados se puede mejorar la productividad y el crecimiento, por ejemplo, aumentando los activos de las personas pobres o dando a estas los medios que les permitan asumir un riesgo moderado e invertir. Conseguir que los procesos de planificación sean más incluyentes puede mejorar las repercusiones de las inversiones en infraestructura económica, por ejemplo mediante la ampliación de caminos vecinales que mejoran el acceso a los mercados y los servicios públicos, o introduciendo un suministro de agua potable que reduzca la carga de trabajo no remunerado que soportan las mujeres y las niñas. El PNUD ha trabajado con los países para diseñar procesos que fortalezcan el carácter incluyente de las políticas y las inversiones públicas para abarcar los intereses de las mujeres, los jóvenes y los grupos marginados.

17. El fortalecimiento de los sistemas de gobernanza democrática y el estado de derecho en los niveles local, nacional e internacional puede ser una de las grandes fuerzas catalizadoras al promover la interacción con todos los interesados directos y la participación de estos. Los acontecimientos recientes en la región de los Estados árabes confirman que en la promoción de la estabilidad social y el desarrollo humano, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza deben ir de la mano de una gobernanza integradora. El PNUD intensificará su apoyo a las peticiones nacionales para que se aumenten los espacios para el diálogo y las oportunidades económicas y sociales para las mujeres, los jóvenes y los grupos marginados y vulnerables, habida cuenta de que la posibilidad de expresión, participación y rendición de cuentas son fundamentales para el desarrollo humano.

18. El PNUD sigue apoyando la participación ciudadana en los niveles subnacional y nacional como medio para mejorar las políticas y aumentar la capacidad para prestar servicios públicos básicos. La experiencia demuestra que esa participación directa puede promover una mayor transparencia y rendición de

cuentas en la planificación y el gasto de fondos públicos. El apoyo del PNUD a los ciclos electorales y los parlamentos reconoce que la integración y la participación ciudadanas son valiosas y pueden generar una demanda de capacidad de respuesta que refleje debidamente las necesidades y aspiraciones de la población en materia de desarrollo.

19. Aunque la participación incluyente aborda la demanda, también exige contar con instituciones públicas y privadas sensibles y responsables que brinden sistemas legales para gestionar los conflictos y corrijan los perjuicios sufridos. El PNUD prestará apoyo a instituciones y procesos, tanto formales como informales, que sean eficaces, imparciales, atiendan las necesidades y sean independientes, y que promuevan el estado de derecho y el empoderamiento jurídico, en particular para los pobres y los marginados. El Programa contribuirá al aumento de la capacidad de las instituciones públicas, incluida la de interaccionar con los órganos de representación, el sector privado y la sociedad civil.

20. El PNUD reconoce también que, en un mundo globalizado, los agentes nacionales deben funcionar en los niveles mundial, regional y nacional. Todos los países asociados han formulado compromisos y asumido obligaciones jurídicas internacionales respecto de las cuales hay un seguimiento nacional constante. En la Cumbre Mundial de 2005, los Estados Miembros subrayaron que las Naciones Unidas debían “fortalecer los vínculos entre la labor normativa del sistema de las Naciones Unidas y sus actividades operacionales”. De conformidad con esto, el PNUD responderá en sus actividades operacionales, a los asociados nacionales que lo soliciten, para aumentar la capacidad institucional para aplicar las normas sobre derechos humanos, igualdad de género y lucha contra la corrupción que resulten apropiadas en cada contexto nacional. El PNUD también ayudará a los países asociados a participar de modo sustantivo en los foros regionales y mundiales para promover un crecimiento incluyente y sostenible y para asegurar un trato equitativo a todos.

Aumento de la capacidad de recuperación

21. Los últimos años han estado dominados por bruscos aumentos en los precios de los productos básicos y por la crisis financiera y económica mundial que llevó a la primera recesión mundial en decenios. Las crisis a menudo se consideran acontecimientos aislados y las soluciones raras veces abordan las complejas e interrelacionadas vulnerabilidades subyacentes que padecen muchos países.

22. Apoyar a los países para que logren avances en materia de desarrollo capaces de soportar esas crisis exige respuestas integradas y coordinadas entre muchos asociados. En este contexto, el PNUD seguirá desempeñando un papel decisivo para ayudar a los países a ampliar sus posibilidades de elección, diseñar y aplicar políticas y planes nacionales de desarrollo para impulsar el desarrollo humano y movilizar nuevas fuentes de financiación para el desarrollo, inclusive la movilización de recursos internos.

23. Aunque los conflictos violentos entre países han estado disminuyendo, aún hay entre 40 y 60 países afectados por diversos grados de tensiones y conflictos internos que aumentan su vulnerabilidad y desvían los escasos recursos que deberían invertirse en la población, la infraestructura y las instituciones. Además, la creciente frecuencia e intensidad con que los efectos del cambio climático se dejan sentir en

todo el mundo complican aún más los retos para el desarrollo, como se pusieron de manifiesto en 2010 las emergencias en gran escala de Haití y Pakistán.

24. El PNUD se propone construir sociedades e instituciones con capacidad de recuperación que puedan soportar las amenazas a la paz y el desarrollo, y reanudar una vía de desarrollo a largo plazo después de una crisis. En este contexto, se ha observado que el papel del PNUD en las situaciones de crisis es más pertinente que nunca. El fortalecimiento de los sectores de la justicia y la seguridad es indispensable para construir los cimientos para el desarrollo humano en condiciones difíciles. Después de un conflicto, los procesos de planificación a largo plazo impulsados por el PNUD han ayudado a lograr el consenso entre adversarios políticos y facciones rivales en cuanto al futuro de su país y las aspiraciones de su población. La reorientación del gasto público hacia las inversiones en los sectores sociales, especialmente en las mujeres, los jóvenes y los niños, también es un elemento decisivo en la reconstrucción de la cohesión social y la obtención de beneficios en forma de paz en situaciones posteriores a un conflicto.

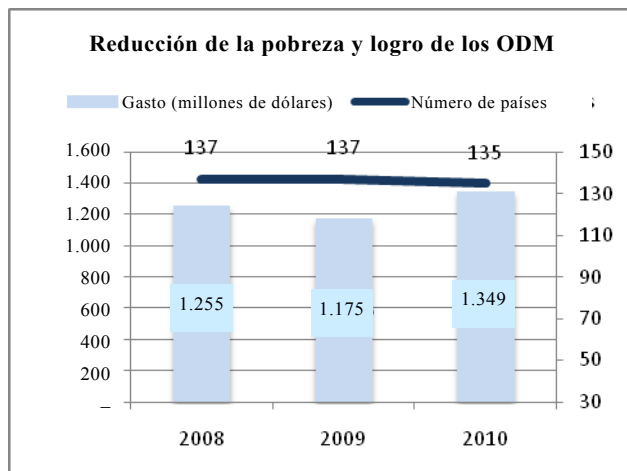
25. El PNUD actúa en colaboración con el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y sus asociados para apoyar a los países mediante evaluaciones de las necesidades, actividades de coordinación y movilización tanto de la respuesta humanitaria como de la financiación de transición. La labor del Programa en materia de recuperación tras un desastre, como sus intervenciones en el tsunami del Océano Índico o el terremoto de Haití, ha ayudado a los países a acelerar la transición desde la fase humanitaria hasta la recuperación y el desarrollo.

26. El PNUD concede gran importancia a su papel en la recuperación temprana, la reducción del riesgo de desastres y la reconstrucción después de una crisis. El Programa apoya el desarrollo de las capacidades nacionales para identificar, gestionar y reducir los riesgos con el fin de prevenir crisis, incluidas las relacionadas con los desastres de evolución lenta como el cambio climático. Mediante su dimensión social, la labor del PNUD ayudará a mejorar la cohesión social como medio para evitar los conflictos y promover la recuperación temprana, fomentar procesos de diálogo entre múltiples agentes, realizar evaluaciones del riesgo y análisis encaminados a la detección temprana de tensiones en el nivel comunitario, y aumentar las capacidades para abordar las causas fundamentales de las tensiones antes de que desemboquen en la violencia. La cooperación incluirá estrategias explícitas para fortalecer los sistemas de protección social, promover la igualdad de género y aumentar la inclusión social de los grupos marginados.

2. Enseñanzas extraídas en la contribución a los resultados de desarrollo

2.1 Reducción de la pobreza y logro de los ODM

27. En 2008 las crisis mundiales comenzaron a surtir graves efectos en el desarrollo humano a escala mundial, generando una presión desproporcionada en los pobres y los vulnerables. Debido a las desigualdades de género preexistentes, las mujeres y las niñas se ven más afectadas. El número de personas desnutridas en el mundo en 2009 se elevó a una cifra estimada de 1.020 millones, desde 915 millones en 2008. Se calcula que, para finales de 2010, la crisis económica mundial había elevado en 73 millones el número de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día. Además, se teme que durante 2009 en el África subsahariana hasta 50.000 lactantes, casi todos niñas, hayan perdido la vida como resultado directo de la crisis financiera.



Se calcula que, para finales de 2010, la crisis económica mundial había elevado en 73 millones el número de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día. Además, se teme que durante 2009 en el África subsahariana hasta 50.000 lactantes, casi todos niñas, hayan perdido la vida como resultado directo de la crisis financiera.

28. Esos efectos adversos en el desarrollo humano nos recuerdan con toda crudeza la vulnerabilidad de los países asociados del PNUD a los acontecimientos mundiales, y que el avance hacia las metas de los ODM puede frenarse rápidamente e incluso invertirse. A pesar de todo, incluso mientras las crisis iban evolucionando, surgieron pruebas que demostraban el importante papel de las políticas preventivas y las reformas en el fortalecimiento de la capacidad de recuperación y la sostenibilidad de las economías y ponían de relieve una gama de respuestas eficaces para mitigar los efectos sociales negativos de las crisis y sentar las bases para una recuperación integradora.

2.1.1 Respuesta del PNUD a las solicitudes de los países y experiencia adquirida

29. Los países asociados recurrieron al PNUD para que prestara una gama de servicios de apoyo en el diseño de estrategias nacionales de desarrollo encaminadas a minimizar los efectos de las crisis y acelerar el avance hacia los ODM. El PNUD informó sobre actividades en el ámbito de la reducción de la pobreza y logro de los ODM en 138 oficinas de países entre 2008 y 2010. En 2010, el 13% del gasto total del PNUD estuvo directamente relacionado con el apoyo a estrategias de desarrollo basadas en los ODM y con la planificación, el seguimiento y la evaluación del avance hacia los ODM. También se informó de una contribución importante a los resultados relacionados con la planificación y la gestión de recursos para el VIH/SIDA, el crecimiento incluyente, el sector privado y el desarrollo local.

30. El PNUD trabajó con los países asociados en la evaluación de impactos, la mejora de los sistemas de vigilancia y alerta temprana y la determinación de

opciones de política para hacer frente a la crisis financiera, económica y de los precios de los alimentos de escala mundial utilizando análisis que no se limitaron a amplios agregados macroeconómicos sino que abarcaron el nivel de los hogares y los resultados del desarrollo humano. Las capacidades de las oficinas en los países para producir análisis de calidad con poca antelación y la traducción de resultados empíricos en mensajes claros para los encargados de formular políticas de acción demostraron ser fundamentales para mitigar los impactos negativos a largo plazo.

31. Durante los últimos tres años, y con una frecuencia cada vez mayor hasta la Cumbre del Milenio de 2010, los gobiernos de todo tipo de países recurrieron al PNUD para que apoyase la preparación de los informes sobre los progresos realizados en relación con los ODM. Esos informes, junto con las experiencias en el nivel de los países, formaron la base para la evaluación internacional del PNUD que determinó los factores fundamentales que favorecen la aceleración del logro de los ODM, recogidos en el Documento Final de la Cumbre.

32. En un examen de 30 evaluaciones de los ODM en el nivel de los países en los que el PNUD ha prestado apoyo técnico y de asesoramiento, se observó que el 90% de los países también habían integrado los ODM en sus planes y marcos nacionales gracias al apoyo del Programa. Además, esos países habían adaptado o amoldado uno o más objetivos, metas o indicadores de los ODM al contexto nacional. Esto también se reconoce en la encuesta entre asociados de 2009 en la que más del 80% de los asociados calificaron al PNUD de “muy importante” o “importante” por su eficaz contribución al logro de los objetivos internacionales de desarrollo, incluidos los ODM.

33. El marco para acelerar el logro de los ODM fue ensayado en 10 países antes de la Cumbre y más recientemente en cuatro países del Sahel (Burkina Faso, Chad, Malí y el Níger), abarcando los niveles tanto nacional como subnacional. Esta labor ha demostrado la importancia de centrarse en los aspectos más difíciles en la aplicación de intervenciones bien conocidas. Una enseñanza fundamental ha sido el importante papel que puede desempeñar el PNUD a la hora de estimular al sistema de las Naciones Unidas en una acción multisectorial y con múltiples asociados respecto de todos los ODM y en distintos tipos de países. El papel del PNUD en el marco para acelerar el logro de los ODM ha sido particularmente importante, al hacer participar a ministerios de finanzas, planificación económica y otros ministerios competentes para trabajar directamente en cuestiones como la salud de las madres, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental.

34. El PNUD reconoce las múltiples sinergias que existen entre la igualdad de género, la reducción de la pobreza y el logro de los ODM. En 2010, se observó que el 45,1% de los gastos en esta esfera prioritaria suponían contribuciones “principales” o “significativas” a la igualdad de género. El PNUD lanzó la Iniciativa de gestión de las políticas económicas y de género, en cuyo marco se capacitó en 2010 a 70 planificadores económicos de África y 30 de Asia y el Pacífico en la incorporación de las dimensiones de género a las estrategias nacionales de reducción de la pobreza, las políticas económicas y las finanzas públicas.

35. En cuanto al impulso del programa de crecimiento incluyente, las oficinas en los países comunicaron importantes resultados en la promoción del empleo, la protección social y el empoderamiento económico de las mujeres. Ese tipo de actividades tiene un efecto inmediato en la reducción de la pobreza y al tiempo puede contribuir a aumentar la capacidad de recuperación permitiendo la

acumulación de capital físico y humano y alentando una asunción de riesgos moderada. En cuanto al crecimiento incluyente, el mensaje de los países, especialmente los que experimentan aumentos en la desigualdad de ingresos, es que el proceso de crecimiento debe ser más eficaz para aumentar los niveles de vida. La creciente demanda de inversiones en infraestructura física representa un importante punto de entrada para el PNUD a la hora de asegurar que los intereses respecto del crecimiento económico a nivel nacional, la industrialización y la promoción de las exportaciones estén equilibrados con los esfuerzos orientados por la comunidad para ampliar las redes de caminos vecinales, aumentar el acceso a fuentes de energía modernas en zonas no conectadas a la red y mejorar las fuentes de agua y el saneamiento. El PNUD también debe trabajar con los países asociados para velar por que los programas de protección social no se limiten a servir de redes de seguridad y se diseñen de tal forma que las personas y las comunidades más pobres y vulnerables puedan participar en el proceso de crecimiento y beneficiarse de él.

2.1.2 Datos de la contribución del PNUD procedentes de evaluaciones

36. En 15 de 42 evaluaciones de los resultados de las actividades de desarrollo (ERD), los evaluadores afirman que el PNUD ha apoyado satisfactoriamente a los asociados nacionales en sus actividades de planificación basadas en los ODM para adaptar esas actividades al contexto nacional e integrar los ODM en los planes de desarrollo nacionales y subnacionales. Mediante el apoyo al desarrollo de la capacidad de los servicios de asesoramiento en los ministerios de planificación, el PNUD ha ayudado a transformar los documentos teóricos de las estrategias nacionales de desarrollo y de lucha contra la pobreza en estrategias reales con metas e indicadores claros, prioridades claramente identificadas y estrategias sectoriales, así como vínculos sólidos con los marcos macroeconómicos. Esta labor ha abordado tres carencias frecuentes en el proceso de planificación: la coordinación interministerial, los vínculos entre las cifras presupuestarias y las necesidades de inversión de los sectores y la vigilancia de las estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza. La mayoría de las evaluaciones indican que el PNUD fue uno de los principales asociados en el desarrollo que trabajó con el gobierno para apoyar los planes de desarrollo nacionales y la formulación de estrategias de desarrollo. En varios países, el PNUD ha prestado apoyo durante períodos importantes con carácter sostenido. Incluso durante los períodos de crisis, la continuidad ha sido una característica importante de la posición del PNUD en **Etiopía, Rwanda y Viet Nam** [13]. (Las cifras entre corchetes se refieren a las evaluaciones citadas en los cuadros pertinentes).

37. En **China**, las principales contribuciones de las iniciativas de reducción de la pobreza del PNUD han sido integrar los ODM en la visión de una sociedad **Xiaokang** del país y fortalecer los vínculos entre las reformas fiscales y la reducción de la pobreza [5]. La ERD correspondiente a **Benin** señala que las intervenciones del PNUD han conseguido hacer que las estrategias de reducción de la pobreza sean un ejercicio nacional de participación [1]. En la integración de las estrategias de crecimiento y comercio en la planificación de los ODM, la ERD de **Camboya** señala que el PNUD ha estado intentando vincular la reducción de la pobreza con el crecimiento económico orientado por el sector privado y basado en el mercado, que es precisamente la estrategia del [Gobierno]. Así, las actividades del PNUD [...] son sumamente pertinentes tanto para las necesidades de la población de Camboya como para la estrategia [que el Gobierno] ha escogido para atender estas necesidades [3]. En **Bosnia y Herzegovina**, las metas e indicadores pertinentes de los ODM estaban alineados con el programa de integración social de la Unión Europea, donde el criterio del PNUD sirvió para incorporar los criterios de las evaluaciones basadas en derechos y de la integración [2].

Evaluaciones citadas en esta sección

1. *ERD Benin (2010)*
2. *ERD Bosnia y Herzegovina (2009)*
3. *ERD Camboya (2009)*
4. *ERD Chile (2009)*
5. *ERD China (2010)*
6. *ERD Guyana (2010)*
7. *ERD Indonesia (2010)*
8. *ERD Maldivas (2010)*
9. *ERD Somalia (2010)*
10. *ERD Tayikistán (2009)*
11. *Evaluación final del documento del programa en el país, Serbia (2010)*
12. *Evaluación de la contribución del PNUD a la gestión ambiental para la reducción de la pobreza: el nexo entre pobreza y medio ambiente (2010)*
13. *Evaluación de la contribución del PNUD al fortalecimiento de las capacidades nacionales (2010)*

38. Varias evaluaciones señalan las contribuciones del PNUD en el nivel local en desarrollo de la capacidad y prestación de asesoramiento o asistencia técnicos con fines concretos, y a la ampliación de escala de esas iniciativas para un cambio de transformación mayor. La ERD de **Tayikistán** señalaba que el PNUD decidió de forma considerada trabajar en el nivel de distrito y subdistrito. El criterio participativo introducido por el PNUD trajo elementos de sensibilidad a las necesidades locales y responsabilidad de la comunidad para contribuir a la prestación de servicios en el subdistrito [10]. La ERD de **China** informa de que el PNUD apoyó, basándose en su experiencia en el desarrollo de la capacidad institucional, la ampliación de una innovación institucional local de los servicios de extensión agraria a más de 1.000 condados en las 31 provincias del país, beneficiando a 9 millones de agricultores [5].

39. Mientras que reconocen la importante contribución del PNUD al apoyo del desarrollo local, las evaluaciones también recomiendan que el Programa se esfuerce por ampliar la escala de las intervenciones locales y difundir iniciativas fructíferas a otras localidades. En la ERD de **Benin** se indicaba cierto exceso de énfasis en proyectos piloto y se sugiere que el PNUD se concentre en ampliar e interconectar sus intervenciones fructíferas existentes, limitando las intervenciones a corto plazo a aquellas que afectan a las iniciativas en marcha [1]. Del mismo modo, la ERD correspondiente a **Guyana** afirma que mientras que los proyectos piloto se están ejecutando en la práctica, se requieren más esfuerzos por aprender y compartir lo

aprendido para mejorar la eficacia y las posibilidades de reproducción a largo plazo de esos esfuerzos [6]. La ERD de **Somalia** concluyó que la contribución primordial del PNUD debería ser facilitar la incorporación de las mejores prácticas de los proyectos locales y reproducir los enfoques innovadores [9].

40. Las evaluaciones señalan que el PNUD ha sido un líder en la promoción de un crecimiento incluyente y un desarrollo incluyente. El programa del PNUD se centra en el programa de empleo y protección social, promoviendo la integración, teniendo como objetivo particular las mujeres y los grupos vulnerables. En **Camboya**, con el apoyo del PNUD, el enfoque global y las metas específicas para reducir la pobreza humana y la falta de ingresos mediante la generación de empleo se ha incorporado al marco de política y planificación del país. En **Zambia**, como resultado de la firme labor de promoción del PNUD, el apoyo a los programas y los costos coordinados con otros organismos de las Naciones Unidas, el plan nacional de desarrollo (2006-2010) dio prioridad a las intervenciones de incorporación de las cuestiones de género y el empoderamiento socioeconómico de la mujer.

41. En cambio, varias evaluaciones también señalan que el PNUD podría definir mejor su atención especial a los pobres y su criterio de inclusión. La ERD correspondiente a **Camboya** sugiere que el PNUD debería participar más en el desarrollo rural, en cooperación con otros organismos, porque en esa esfera es donde más concentrada está la pobreza [3]. Las ERD de **Guyana** y las **Maldivas** hacen hincapié en la creciente necesidad de que el PNUD refuerce su apoyo al empleo para las mujeres y los jóvenes [6,8].

42. La reciente evaluación del nexo entre la pobreza y el medio ambiente señala que en muchos casos el PNUD ha utilizado los procesos de coordinación de donantes o su papel en la formulación de los MANUD para alentar una mayor atención a los vínculos entre la pobreza y el medio ambiente, y que la iniciativa sobre pobreza y medio ambiente está desempeñando un papel catalizador singular en la integración de la reducción de la pobreza y los objetivos ambientales en los países [12]. Sin embargo, mientras que se ha avanzado en las esferas de la planificación estratégica y la promoción, en los niveles de asesoramiento y programático, las políticas aún no se trasladan sistemáticamente a la práctica [12]. La evaluación recomienda que el PNUD supere los compartimentos funcionales que impiden la cooperación y la integración entre distintas esferas de atención [12]. Para abordar esta situación, la evaluación cita ejemplos positivos de la dependencia de ambiente y energía de **Camboya**, que goza de amplio reconocimiento por su competencia y su apoyo a los vínculos con la pobreza en su labor ambiental, y el Centro de Servicios Regionales de Bratislava, que celebra periódicamente reuniones de coordinación de jefes de ámbitos de prácticas para debatir ideas sobre proyectos y definir cuestiones intersectoriales. El factor dominante en ambos casos es el liderazgo central, no la política institucional [12].

43. Los resultados del PNUD en el apoyo a la reducción de la pobreza y el logro de los ODM abarcan todos los tipos de países. Las evaluaciones de los resultados del PNUD demuestran que el Programa tiene un valor añadido diferenciado, con los programas centrados más en la reducción de la pobreza en los países menos adelantados y de bajos ingresos, y en la reducción de la desigualdad en los países de ingresos medianos y los países que son contribuyentes netos.

44. En los países menos adelantados, y particularmente en los afectados por una crisis, el PNUD ha sido sensible a las necesidades inmediatas y ha apoyado

directamente a las comunidades para que restablezcan sus medios de subsistencia mediante la generación de empleo y de ingresos para las familias. Sin embargo, la evaluación de **Somalia** sugiere al PNUD que busque un mejor equilibrio entre las intervenciones de apoyo al aumento de la capacidad de las instituciones oficiales, a corto y medio plazo, y las necesidades de desarrollo crónicas de los grupos vulnerables de la población, con miras a contribuir de manera más directa al avance hacia los ODM [9].

45. En el apoyo a los países de ingresos medianos y los países que son contribuyentes netos, un claro punto fuerte del PNUD ha sido su firme poder de convocatoria para promover un desarrollo participativo e incluyente orientado a la reducción de la pobreza, inclusive promoviendo las alianzas público-privadas. La ERD de **Serbia** señala que el PNUD es reconocido como líder en la esfera de la inclusión social y el desarrollo incluyente en pro de los pobres. Se considera que la labor de empoderamiento de los grupos vulnerables, en particular, y el fortalecimiento de las instituciones que se ocupan de las cuestiones sociales es la esfera de trabajo más fuerte del PNUD, así como aquella a la que el Programa debe seguir contribuyendo en el futuro [11].

46. Otro enfoque bien reconocido del PNUD en apoyo de los países de ingresos medianos y algunos países que son contribuyentes netos son sus iniciativas en el nivel local para la reducción de la pobreza. Como se señala en las ERD correspondientes a **Chile**, **China** e **Indonesia** y la evaluación de resultados en **Serbia**, el PNUD combina su apoyo al desarrollo de políticas en el nivel nacional con iniciativas localizadas que abordan eficazmente las desigualdades regionales tanto llevando directamente los beneficios a la población como abordando las limitaciones estructurales que obstaculizan el desarrollo regional. Teniendo en cuenta los enormes retos a que se enfrentan algunos países de ingresos medianos en el cambio climático, especialmente desastres naturales repetidos y devastadores, el PNUD ha hecho importantes contribuciones en la gestión de emergencias agudas y el apoyo a la recuperación de los medios de subsistencia después de desastres. Entre los ejemplos de éxito cabe citar el apoyo prestado por el PNUD después del tsunami en Indonesia y de los terremotos en China.

2.1.3 Mejoras propuestas para seguir avanzando

47. Después de más de dos decenios, el enfoque del desarrollo humano es más pertinente que nunca. Permanecerá en el centro de la labor del PNUD y proporcionará el marco de orientación para la organización y sus asociados en un conjunto renovado de compromisos mundiales y de los países para después de 2015.

48. Con miras a racionalizar los esfuerzos en los últimos años del período previsto para los ODM, el PNUD seguirá ejecutando la estrategia para acelerar el logro de los ODM. Particularmente durante el resto del período de planificación

estratégica, hay tres esferas importantes en las que el PNUD puede reforzar sus actividades en materia de reducción de la pobreza y logro de los ODM.

49. En primer lugar, basándose en las pruebas de contribución satisfactoria a la planificación basada en los ODM, el PNUD alineará sus recursos y esfuerzos programáticos para centrarse en los ODM más retrasados y apoyar planes de acción con prioridades expresadas mediante el marco para acelerar el logro de los ODM, respaldado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo como documento vivo.

50. A fin de apoyar la aplicación de los planes de acción que emanan de los marcos de aceleración de los ODM, el PNUD apoyará a los países para que amplíen la escala de iniciativas locales de eficacia demostrada, con el fin de extender más los beneficios y lograr efectos de política más profundos. La estrategia del PNUD para acelerar el logro de los ODM proporcionará una nueva iniciativa mundial y un marco de financiación para ampliar la escala de las intervenciones en materia de ODM en el nivel local, en asociación con el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización. Junto con la movilización de más recursos, el PNUD y sus asociados fundamentales prestarán apoyo para el desarrollo de la capacidad a fin de permitir específicamente la reproducción y la ampliación de la escala de aquellas iniciativas locales que hayan dado resultados satisfactorios.

51. En segundo lugar, el Documento Final de la Cumbre de los ODM de 2010 ha proporcionado la orientación necesaria, y el informe del PNUD titulado “¿Qué se necesita para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio?: Una evaluación internacional” ha establecido un plan de acción concreto para promover un proceso de crecimiento que conduzca más directamente al desarrollo humano y al logro de los ODM. En particular, el PNUD intensificará sus esfuerzos en la promoción del empoderamiento económico de la mujer, la generación de ingresos y empleo y la protección social. Las actividades en este aspecto contribuirán tanto a la aceleración del crecimiento y a que este sea más resistente a las crisis externas, como a que el proceso de crecimiento sea más incluyente y equitativo en lo que se refiere a quién contribuye y quién se beneficia de él.

El camino hacia el futuro

Reducción de la pobreza y logro de los ODM

El enfoque programático está *evolucionando* a medida que se acerca la fecha límite de los ODM:

- Paso de la promoción y planificación de los ODM a la aceleración de los ODM
- Atención centrada en un crecimiento incluyente que también aborde las desigualdades de género, entre otras, y la protección social
- Prioridad a la ejecución de programas pluritemáticos que aborden el VIH/SIDA junto con el adelanto de la igualdad de género, el empoderamiento económico y el acceso a la justicia.

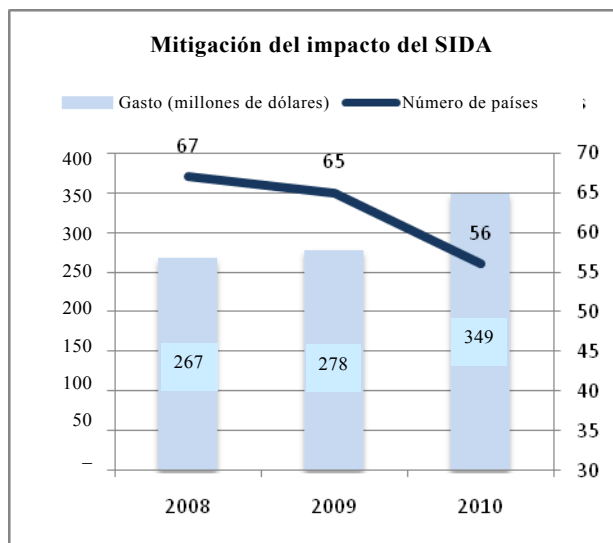
52. En tercer lugar, el PNUD reforzará el vínculo entre las cuestiones de la pobreza y el medio ambiente mediante apoyo normativo y programático a los países en el marco de la estrategia para acelerar el logro de los ODM. En el futuro, esas actividades ayudarán a los países a incorporar la mitigación y la adaptación al cambio climático en sus planes de desarrollo nacionales para seguir un camino más verde hacia el desarrollo, es decir, lograr una sociedad que produzca bajas emisiones y capaz de adaptarse al clima. El papel decisivo del acceso a la energía para los pobres se examina con mayor detalle en la sección 2.5.

53. En el fortalecimiento de las tres esferas temáticas anteriores, el PNUD seguirá adaptando su apoyo en distintos contextos nacionales. Nuestro interés en los países menos adelantados y los países de bajos ingresos seguirá siendo prioritario, apoyando el desarrollo de sus capacidades para la elaboración de planes de acción en relación con los ODM, el desarrollo local y su integración en la economía mundial. En los países de ingresos medianos, el Programa seguirá prestando apoyo para superar los retos de desarrollo que vayan surgiendo, como la inclusión, la desigualdad y el cambio climático. El fuerte poder de convocatoria del PNUD para conseguir la participación de múltiples sectores e interesados directos sigue siendo una ventaja clara y sumamente valorada.

2.2 Mitigación del impacto del SIDA

54. El VIH y otras enfermedades pandémicas y desatendidas afectan de manera desproporcionada a las personas pobres y marginadas, lo que tiene consecuencias devastadoras para los individuos y sus familias así como para las actividades de desarrollo en general. Por otro lado, existen factores sociales, económicos y ambientales que influyen en muchas dinámicas sanitarias: un crecimiento de carácter integrador, los derechos humanos y el empoderamiento de la mujer contribuyen considerablemente a la mejora de la salud.

La desigualdad de género es uno de los principales impulsores de la epidemia del SIDA. En muchos países, las mujeres y las niñas no solo padecen un mayor grado de vulnerabilidad sino que también desempeñan el papel decisivo y asumen la carga de los cuidados en las familias y las comunidades afectadas por el VIH y el SIDA, a menudo en detrimento de sus oportunidades económicas y educativas.



55. En el último decenio, los compromisos nacionales y mundiales han permitido avanzar considerablemente para frenar la propagación del VIH y reducir la mortalidad del SIDA. Las nuevas infecciones han caído en un 19% desde 2009, y el número de personas sometidas a un tratamiento capaz de salvar la vida se ha multiplicado por más de siete desde 2004, hasta 5,2 millones. Sin embargo, se estima que aún hay 10 millones de personas necesitadas de tratamiento, y las nuevas infecciones siguen por delante de la ampliación de escala del tratamiento; se producen dos nuevas infecciones por el VIH por cada persona que inicia el tratamiento. La mitad de las personas que viven con el VIH en el mundo y el 60% en África subsahariana son mujeres y niñas, y el VIH contribuye al 20% de las muertes de madres en todo el mundo.

Respuesta del PNUD a las solicitudes de los países y experiencia adquirida

56. El PNUD reconoce que el fortalecimiento de los vínculos entre las respuestas sanitarias y al VIH y las actividades de desarrollo más generales es fundamental para el logro de los ODM. Entre 2008 y 2010, 70 oficinas del PNUD en los países ejecutaron programas contra el VIH en respuesta a la demanda nacional, y se estima que 30 países más han realizado actividades contra el VIH y de apoyo como parte de programas dedicados a otras prácticas o programas multidisciplinarios, generalmente en relación con los determinantes socioeconómicos o las dimensiones de la gobernanza. La mayoría de las inversiones del PNUD se centran en apoyar a los países menos adelantados y los que se encuentran en situaciones de desarrollo especiales en actividades de aumento de la capacidad para responder a los retos de desarrollo derivados del VIH, así como la tuberculosis y el paludismo, aunque varias oficinas en los países recientemente han comenzado a participar también en el apoyo al logro del ODM 5, en asociación con otros organismos de las Naciones Unidas.

57. En África subsahariana, que sufre epidemias generalizadas de VIH, los programas se ocuparon de los vínculos entre el VIH y la pobreza y aumentaron la capacidad de gobernanza y coordinación efectivas de los programas nacionales de lucha contra el virus. En otras regiones del mundo, donde las epidemias de VIH se concentran en los grupos más expuestos, se hizo mayor énfasis en la estigmatización y la discriminación relacionadas con el VIH, la protección de los derechos humanos de las mujeres y los hombres que viven con el virus, y el empoderamiento de los grupos marginados. La promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer fue uno de los intereses claros de los programas en todas las regiones; el 73% de los países señalaron importantes contribuciones en materia de género de los programas contra el VIH.

58. A medida que se van ampliando las actividades para hacer frente a la epidemia de VIH, los países a menudo han de enfrentarse con las complejidades que entraña coordinar una respuesta completa asumida por el nivel nacional que aliente la participación de diversos interesados directos, entre ellos la sociedad civil y las personas que viven con el VIH. El enfoque del PNUD en el aumento de la capacidad y de la capacidad de recuperación de las instituciones locales y el fomento de la participación de múltiples interesados directos ha sido un elemento decisivo para apoyar a los países en el fortalecimiento de la gobernanza y la coordinación de los programas nacionales contra el VIH. Las alianzas entre el gobierno y la sociedad civil han sido fundamentales para asegurar que las respuestas nacionales y locales al VIH entrañen una participación significativa de mujeres y hombres que viven con el

VIH y aborden las necesidades de las poblaciones más vulnerables y afectadas. Mientras que la gobernanza incluyente y la coordinación de los programas nacionales contra el VIH recibieron particular atención en los países menos adelantados y los países de ingresos bajos, este resultado no fue igualmente obvio en los programas en los países que son contribuyentes netos y los países de ingresos medios/altos. Aunque este resultado representa claramente una elevada esfera de demanda, el carácter primordialmente de promoción y asesoramiento normativo de la participación del PNUD requiere menos recursos que los otros resultados.

59. La protección de los derechos de las personas que viven con el VIH y la promoción de la igualdad de género han demostrado ser fundamentales para asegurar la sostenibilidad y ampliar el alcance de las respuestas al VIH. Sin embargo, la existencia de leyes y políticas punitivas y la estigmatización y la discriminación siguen obstaculizando las respuestas efectivas al VIH, al alejar a las personas de los servicios de prevención, tratamiento y apoyo. El PNUD ha desempeñado un importante papel apoyando a los países en la realización de estudios de la legislación nacional y en la adopción de leyes y políticas para proteger los derechos de las personas afectadas por el VIH. Las campañas de promoción y las alianzas con dirigentes religiosos y comunitarios también han ayudado a combatir la estigmatización y la discriminación y a abordar las necesidades de los grupos más expuestos en relación con el VIH, como los trabajadores sexuales, los usuarios de drogas, los hombres que mantienen relaciones sexuales con otros hombres y los grupos transgénéricos. Aunque la promoción de los derechos humanos en relación con el VIH era una prioridad relativa para los programas de los países de ingresos medianos y bajos, este resultado ha recibido menos atención entre los países afectados por las crisis.

60. La desigualdad de género y las normas perjudiciales en materia de género no solo están asociadas a la propagación del VIH sino también a sus consecuencias. La iniciativa interinstitucional liderada por el PNUD sobre acceso universal inmediato de las mujeres y las niñas, ejecutada en 10 países, puso de relieve que el empoderamiento social, económico y jurídico de las mujeres y las niñas es un ingrediente básico para el éxito de los programas nacionales contra el VIH. Ello requiere integrar el análisis y la programación específicos de las cuestiones de género en las respuestas al VIH, así como apoyar a los países para traducir los compromisos de género en estrategias nacionales contra el SIDA en programas y presupuestos concretos. Los esfuerzos por incorporar conjuntamente las prioridades en materia de VIH y de género a los planes de desarrollo nacionales y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza también han demostrado su eficacia en el establecimiento de sinergias entre políticas y planes nacionales contra el VIH y políticas y planes de género.

61. En cuanto al desarrollo de la capacidad, la alianza del PNUD con el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria ha ayudado a aumentar la capacidad de los países para ejecutar con eficacia programas en gran escala contra el VIH, la tuberculosis y el paludismo en 37 países desde 2003. El PNUD ha conseguido resultados notables a pesar de actuar como receptor principal en difíciles contextos nacionales. Durante el inicio de la alianza entre el PNUD y el Fondo Mundial, las presiones a más corto plazo para aplicar satisfactoriamente programas y prestar servicios que salvan vidas a veces enmascararon los esfuerzos a más largo plazo por aumentar la capacidad de los asociados nacionales. Mientras que el PNUD ha delegado satisfactoriamente en las entidades nacionales su papel de

receptor principal en 12 países, un examen de las actividades de desarrollo de la capacidad en toda la cartera del Fondo Mundial pone de manifiesto la necesidad de prestar más atención al aumento de la capacidad. En el último año, el Programa ha reforzado significativamente las actividades de desarrollo de la capacidad; cerca de la mitad de los países en los que el PNUD actúa hoy en día como receptor principal han elaborado planes formales de aumento de la capacidad además de las actividades en curso. Desde 2008, se ha observado un nivel creciente de demanda de los servicios del PNUD en este ámbito, desde el 6,2% del gasto mundial del Programa en desarrollo en 2008 hasta el 7,3% en 2010; las primeras indicaciones de los nuevos documentos de programa en los países indican que la demanda se mantendrá en un nivel relativamente elevado. Dieciocho de los 29 países en los que el PNUD gestionó programas del Fondo Mundial en 2010 son países menos adelantados o países en situaciones de desarrollo especiales.

2.2.1 Datos de la contribución del PNUD según las evaluaciones

62. Las evaluaciones recientes ofrecen una valoración global positiva de la contribución del PNUD en relación con el VIH. La principal adición de valor del Programa es la incorporación del VIH en la planificación y la labor de promoción nacionales, creando entornos jurídicos propicios y protegiendo la expresión de los más vulnerables, mejorando la ejecución en el nivel local y la participación de la sociedad civil, fortaleciendo las capacidades y promoviendo la igualdad de género. Algunas evaluaciones señalan la necesidad de promover una integración más sistemática del VIH como cuestión transectorial en los programas del PNUD, y otros señalan que las iniciativas de desarrollo de la capacidad en la esfera del VIH han de prestar más atención a la sostenibilidad a largo plazo.

Evaluaciones citadas	
Mitigación del impacto del SIDA	
1.	<i>ERD Botswana (2009)</i>
2.	<i>ERD Burkina Faso (2009)</i>
3.	<i>ERD China (2010)</i>
4.	<i>ERD República del Congo (2008)</i>
5.	<i>ERD Georgia (2010)</i>
6.	<i>ERD Rwanda (2008)</i>
7.	<i>ERD Somalia (2010)</i>
8.	<i>ERD Zambia (2010)</i>

63. Las evaluaciones destacan las contribuciones del PNUD a la hora de informar y fortalecer las políticas, los planes y las actividades de promoción nacionales en materia de desarrollo. En **Rwanda**, uno de los 28 países que reciben apoyo por medio de un programa conjunto del PNUD y el Banco Mundial sobre la integración de las prioridades relativas al VIH/SIDA en las estrategias de lucha contra la pobreza, la evaluación concluyó que el PNUD hacía contribuciones importantes, entre ellas considerar que el VIH es una cuestión de desarrollo más que de salud. Según la evaluación, el PNUD ha conseguido promover y ayudar a incorporar a las actividades la respuesta del país a la pandemia en el programa de desarrollo nacional [6]. En **Zambia**, la colaboración con la red nacional de personas que viven con el VIH ha definido mejor la relación entre el SIDA y la pobreza y ha promovido respuestas que tienen en cuenta las cuestiones de género [8]. Sin embargo, integrar el VIH como cuestión transectorial en la programación del PNUD ha tenido resultados dispares, como en la **República del Congo**, donde la cuestión del VIH no siempre se tuvo en cuenta en la fase de planificación inicial, sino que se reintrodujo durante la ejecución [4].

64. El PNUD ha contribuido con éxito a las respuestas contra el VIH en los niveles de distrito y comunitario. Por ejemplo, la ERD de **Botswana** destacó un programa

que hacía participar a las comunidades en la adopción de decisiones y la prestación de servicios, lo que contribuyó a un nuevo grado de participación de la comunidad en el desarrollo. Según los informes, los niveles de asunción y rendición de cuentas entre las comunidades son muy altos [1]. La evaluación también observó que los esfuerzos por establecer órganos de base comunitaria y reforzar las redes de ONG fueron algunos de los mejores resultados del apoyo del PNUD. Esas entidades son capaces de funcionar de forma autónoma y de encontrar nuevos asociados para la financiación [1]. En **Zambia** se están haciendo progresos adecuados hacia el logro de una respuesta descentralizada, multisectorial y basada en la comunidad que llegue a todos los distritos [8]. En algunos casos, las evaluaciones vincularon esos éxitos a la fortaleza del PNUD en el fomento de la participación de múltiples asociados a lo largo de las fases de planificación, ejecución y vigilancia de los programas.

65. Las actividades relacionadas con el VIH se evaluaron a menudo para contribuir de manera positiva a promover la igualdad de género inclusive en **Zambia**, donde el programa tiene una fuerte orientación hacia las cuestiones de género [8], y en **Botswana**, donde las intervenciones estratégicas apoyadas por el PNUD fueron indispensables para reforzar una respuesta multisectorial y sensible a las cuestiones de género contra el VIH [1]. En **Burkina Faso**, mientras que la mayoría de las intervenciones están dirigidas a las mujeres, consideradas las más vulnerables, es preciso tener en cuenta el papel de los varones y las relaciones de poder [2]. El examen de mitad de periodo de 2010 de la estrategia en materia de igualdad de género del PNUD concluyó que la labor del Programa en relación con el VIH ha elaborado enfoques innovadores para integrar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

66. El PNUD ha contribuido a proteger los derechos de las personas afectadas por el VIH y a aumentar la atención a las poblaciones marginadas y más expuestas. En **China**, las intervenciones del Programa han contribuido a la preparación de reglamentos relacionados con la prevención y la lucha contra el SIDA, y han prestado especial atención a los grupos vulnerables y desfavorecidos [3]. Del mismo modo, en **Georgia** el PNUD contribuyó a la mejora del entorno jurídico para las personas afectadas por el VIH, en cumplimiento de las directrices internacionales [5]. En **Somalia**, el programa del PNUD se calificó de bien orientado hacia los más vulnerables de la sociedad, entre ellos las mujeres, los jóvenes y las minorías [7]. Esos esfuerzos por crear entornos jurídicos positivos han sido reconocidos como indispensables para la sostenibilidad de las respuestas al VIH.

67. Las evaluaciones de varios países reconocen el papel del PNUD en el apoyo al desarrollo de la capacidad para los asociados nacionales y las instituciones con el fin de dar respuesta al VIH. En **Burkina Faso**, un logro evidente de la labor del PNUD ha sido el fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría de la Comisión Nacional de Lucha contra el SIDA para la planificación y la comunicación, y la organización se ha beneficiado del apoyo del PNUD desde su creación [2]. En **China**, el PNUD ha desempeñado un importante papel en la mejora de la capacidad del Gobierno para la planificación y la coordinación, así como en la promoción de la labor de prevención y lucha contra el SIDA [3]. En **Zambia**, la contribución del PNUD a la respuesta contra el VIH ha sido digna de señalar, pues dentro del Programa Conjunto de las Naciones Unidas, el PNUD ha desempeñado un papel central en la creación de capacidad y conocimientos sobre el VIH y el SIDA en todo

el país [8]. En **Botswana**, el PNUD desempeñó un papel crucial en el logro de los resultados para desarrollar la capacidad institucional [1].

2.2.2 Mejoras propuestas para seguir avanzando

68. Apoyándose en las conclusiones del examen de mitad de período, el PNUD se propone ajustar su estrategia de programación en relación con el VIH con el fin de aprovechar los éxitos conseguidos y responder a las dificultades observadas.

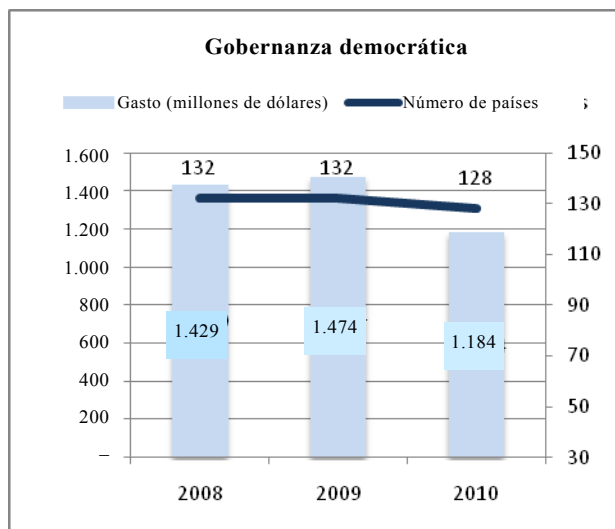
69. En primer lugar, reconociendo el valor que tiene vincular las medidas sobre el VIH con las actividades de desarrollo más generales, el PNUD dará prioridad a la ejecución de programas multitemáticos que aborden el VIH junto con prioridades fundamentales como la promoción de la igualdad de género, el empoderamiento económico y el acceso a la justicia. Ello supondrá la elaboración de estrategias y planes de trabajo que afecten a distintas prácticas, así como la operacionalización de orientaciones prácticas de programación.

70. En segundo lugar, aunque se está avanzando debidamente en el desarrollo de la capacidad de las entidades nacionales para asumir la ejecución de las donaciones del Fondo Mundial de Lucha contra el VIH, la Tuberculosis y la Malaria, el PNUD aumentará considerablemente su atención al desarrollo de la capacidad a más largo plazo. En el camino hacia el futuro, las evaluaciones y los planes de desarrollo de la capacidad, preparados en colaboración con los interesados nacionales, serán un componente integral de programas completamente nuevos del Fondo Mundial gestionados por el PNUD. Además, será importante garantizar que las iniciativas satisfactorias en relación con el VIH sean objeto de una transición efectiva a los homólogos nacionales en aquellas situaciones en las que el PNUD reduzca gradualmente su apoyo.

71. En tercer lugar, el PNUD se apoyará en las lecciones extraídas hasta la fecha en la labor sobre el VIH para abordar las sinergias entre estas actividades y el programa más amplio de los ODM, y para desempeñar un papel de apoyo en el tratamiento de los determinantes socioeconómicos de manera más general. En apoyo de los otros fondos, organismos y programas de las Naciones Unidas que ofrecen un liderazgo global en cuestiones de salud y el sector sanitario, el PNUD trabajará con los países para aplicar medidas estratégicas fuera del sector de la salud que permitan mejorar los resultados sanitarios, incluida la atención que corresponda a la gobernanza y el desarrollo de la capacidad.

2.3 Gobernanza democrática

72. El PNUD es el único organismo de las Naciones Unidas que tiene el mandato concreto de contribuir a las dimensiones transversales del desarrollo humano. Aumentar las posibilidades y oportunidades de elección de la población, en particular las de las mujeres y otros grupos marginados de manera que cuenten con los medios necesarios para participar activamente en los procesos de desarrollo, constituye el núcleo del desarrollo humano. Además, la gobernanza democrática ofrece un espacio para que la población exprese sus opiniones y permite a las sociedades y las comunidades adquirir la capacidad de recuperación que necesitan para superar sus dificultades en materia de desarrollo. Durante el período que se examina, el PNUD ha seguido desempeñando un papel de liderazgo en esta esfera y ha colaborado estrechamente con los gobiernos asociados y otros organismos de las Naciones Unidas.



73. La crisis económica mundial puso de relieve la importancia de contar con marcos reglamentarios imparciales y transparentes, así como con instituciones supervisoras que sean sensibles a las necesidades. Del mismo modo, las crisis ocurridas en la región de los Estados árabes de finales de 2010 y principios de 2011 dieron particular protagonismo a la cuestión de la gobernanza. El llamamiento en pro de una transformación emanó colectivamente de los ciudadanos, que exigían cambio, participación, transparencia y respeto de su búsqueda de un espacio democrático. Estos acontecimientos confirman también que el Estado debe ser un puente entre las aspiraciones de la población y los que tienen autoridad para adoptar decisiones.

74. El enfoque del PNUD en su ayuda a los países ha consistido en sincronizar los esfuerzos para construir un Estado fuerte, que sea receptivo y responda a las necesidades y tenga capacidad, para elaborar políticas económicas y sociales efectivas y gestionar la prestación de servicios que promuevan el desarrollo humano, junto con iniciativas que puedan ayudar a nutrir y mejorar los espacios democráticos para mujeres y hombres por igual. Procesos electorales más participativos y sensibles a las cuestiones de género, una participación más fuerte de la sociedad civil, el respeto al estado de derecho, aplicado mediante sistemas de justicia formales o informales, políticas firmes contra la corrupción, leyes y políticas en materia de igualdad de género y mejor acceso a la información son ingredientes indispensables de las actividades encaminadas a fortalecer la gobernanza democrática en beneficio de las generaciones futuras. Especialmente en América Latina no ha dejado de crecer la demanda de apoyo a los esfuerzos por afrontar los retos en materia de seguridad ciudadana desde una perspectiva que tiene en cuenta la capacidad del Estado, la prevención y el estado de derecho.

75. En los tres primeros años del plan estratégico se ha observado una demanda relativamente constante de servicios del PNUD relacionados con la gobernanza democrática (la disminución del gasto se debe a un cambio en la presentación de informes por la oficina del Afganistán, que ha pasado de informar sobre la gobernanza democrática a hacerlo sobre la prevención de crisis y la recuperación después de estas). El informe de evaluación de la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (MOPAN) de 2009 dio una calificación especialmente favorable al interés estratégico del PNUD en la gobernanza, que recibió la puntuación más alta de todos los indicadores evaluados en el informe.

2.3.1 Respuesta del PNUD a las solicitudes de los países y experiencia adquirida

76. El PNUD proporcionó asistencia al ciclo electoral de 60 países en 2010; poco menos de la mitad de ellos celebraron en ese año elecciones con el apoyo del Programa. En su respuesta a las solicitudes, más del 50% de las oficinas de los países están utilizando el enfoque del ciclo electoral en la programación. Para apoyar esas actividades, en 2009 se lanzó un Programa Mundial por valor de 50 millones de dólares con el fin de ayudar a los países a mejorar sus leyes, procesos e instituciones electorales, y a aumentar la participación de las mujeres en los procesos electorales. El PNUD ha seguido desarrollando los conocimientos y las buenas prácticas en la esfera de la participación política de las mujeres y de las elecciones; por ejemplo, en asociación con el Instituto Democrático Nacional, se elaboró una guía de mejores prácticas para que los partidos políticos promuevan la participación política de las mujeres; es el primer manual mundial sobre la forma en que los partidos políticos pueden promover la participación de las mujeres en todo el ciclo electoral.

77. El 51% del gasto del PNUD en la esfera de la gobernanza democrática corresponde al apoyo prestado a los países menos adelantados y los países en situaciones de desarrollo especiales. Los datos existentes sobre los resultados obtenidos en relación con el apoyo del PNUD en este ámbito también demuestran que hay una demanda muy intensa procedente de países de tipologías muy diversas.

78. A lo largo del período que abarca el plan estratégico, se ha prestado apoyo, con arreglo a la demanda, para fortalecer los gobiernos tanto nacionales como locales y la participación de la sociedad civil en la planificación y las políticas nacionales. El apoyo del PNUD a este respecto también puede fortalecerse. En lo sucesivo, el interés se centrará en elaborar enfoques más integrados en torno a la participación cívica, como los que actualmente se están ensayando en la región de Asia y el Pacífico, que aseguran que las organizaciones de la sociedad civil no sean consideradas meras proveedoras de servicios sino también asociadas en el proceso de desarrollo.

79. La labor del PNUD en materia de violencia de género, en asociación con otros organismos de las Naciones Unidas y actualmente con ONU-Mujeres, está bien adaptada a un diálogo de política general y al desarrollo de la capacidad; un ejercicio de cartografía realizado en 2009 reflejó que casi la tercera parte de los países con programas del PNUD tienen iniciativas en marcha a este respecto, inclusive mediante programas conjuntos. Tres programas incluyen el desarrollo de legislación sobre violencia de género, la creación de instituciones legales y judiciales que aumenten la seguridad de las mujeres y juzguen los casos de manera sensible a las cuestiones de género, y el trabajo con hombres y niños para prevenir

la violencia de género. Sin embargo, aún queda trabajo por hacer para integrar la violencia de género en toda la gama de intervenciones pertinentes del PNUD en relación con la gobernanza.

80. El apoyo del PNUD a la lucha contra la corrupción está aumentando. Ciento tres oficinas de los países respondieron a la demanda de desarrollo y fortalecimiento de políticas, estrategias, instituciones nacionales y el diálogo nacional sobre la lucha contra la corrupción. En muchos casos, ello ha llevado a la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que fue ratificada por 151 Estados Miembros. El PNUD también trabaja con los asociados para incorporar las actividades contra la corrupción en sectores como la salud, el agua y la educación, y el cambio climático, particularmente en el contexto de la aceleración de los ODM.

2.3.2 Datos de la contribución del PNUD según las evaluaciones

81. Numerosas evaluaciones en el nivel de los países y evaluaciones temáticas indican que el PNUD ha contribuido a importantes resultados en esferas como el apoyo a la participación política de las mujeres, la gobernanza local, el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de derechos humanos y el acceso a la justicia, especialmente en los casos en que otros organismos de las Naciones Unidas y asociados en el desarrollo no han tenido una fuerte presencia. Una reciente evaluación del apoyo prestado por Noruega a las Naciones Unidas en la democracia pone de relieve el impacto positivo de la labor del PNUD a este respecto. Sin embargo, las mismas evaluaciones también destacan varias dificultades y sugieren posibles mejoras.

Evaluaciones citadas Gobernanza democrática

1. *ERD Afganistán (2009)*
2. *ERD Benin (2008)*
3. *ERD Bosnia y Herzegovina (2009)*
4. *ERD Camboya (2010)*
5. *ERD Chile (2009)*
6. *ERD República del Congo (2008)*
7. *ERD Guatemala (2009)*
8. *ERD Indonesia (2010)*
9. *ERD Uzbekistán (2009)*
10. *Evaluación del Fondo Fiduciario Temático para la Gobernanza Democrática (2008)*
11. *Evaluación de la contribución del PNUD al fortalecimiento de la gobernanza local (2010)*

82. Varias evaluaciones señalan que no hay pruebas suficientes de la influencia en los procesos de elaboración de políticas en el nivel nacional. En **Bosnia y Herzegovina**, se observó que en el futuro las intervenciones del PNUD en el nivel local deben basarse en la elaboración de políticas y estrategias pertinentes en el nivel superior para contribuir a un marco en el que se lleven a cabo las actividades locales [3]. Existen ejemplos satisfactorios, como en la **República del Congo**, donde los programas del PNUD combinan con éxito actividades generales y de ejecución de proyectos o programas. Estas últimas ayudan al PNUD a adquirir la credibilidad y el acceso necesarios para participar efectivamente en la promoción en varias cuestiones delicadas desde el punto de vista político. Esta combinación de dos niveles de entrada ha sido encomiable y productiva [6]. En **Chile**, por medio de distintos proyectos de cohesión social, el PNUD ha sido decisivo para incorporar al programa de prioridades nuevas cuestiones, cruciales para la gobernanza democrática, como la participación de los jóvenes en el proceso político, las auditorías democráticas, el aumento de la transparencia y el acceso a información y

la igualdad de género en la representación política [5]. La evaluación de iKnow Políticas, proyecto conjunto del PNUD, ONU-Mujeres, el National Democratic Institute, la Unión Interparlamentaria e International IDEA, confirmaron que ese proyecto ha demostrado la utilidad de un sitio web para impulsar la participación política de las mujeres en formas nuevas e innovadoras y para ampliar la escala de otras estrategias de desarrollo tradicionales, como el establecimiento de redes, la sensibilización y el asesoramiento.

83. En cuanto a la mejora de la ampliación de escala de las iniciativas locales, algunas evaluaciones señalan que el PNUD debería, en aras de una mayor eficiencia y un mayor impacto, hacer un intento sistemático de convertir las iniciativas piloto en actividades de mayor escala y buscar asociados mediante los cuales pueda conseguirse esa ampliación de escala [4]. La evaluación de la contribución del PNUD a la gobernanza local señala que, si bien algunas iniciativas han tenido un impacto nacional considerable, otras han tendido a ser específicas y aisladas, en lugar de sistemáticas y estratégicas [11]. Más de dos terceras partes de los proyectos financiados por el Fondo Fiduciario Temático para la Gobernanza Democrática fueron calificadas de innovadoras, y la mitad de los proyectos financiados pudieron asegurar fondos para la ampliación de escala [10]. Puesto que el Fondo Fiduciario está concebido como un fondo de “capital de riesgo” que permite al PNUD apoyar proyectos piloto catalizadores de la gobernanza que de otra manera no se habrían materializado, es importante señalar la tasa de éxito del 50% en la ampliación de escala. En **Mauritania**, el PNUD y otros agentes fomentaron un debate nacional sobre la aplicación de cuotas a la presencia de la mujer en la política, habida cuenta de la baja proporción (3,5%) de mujeres en el Parlamento y en los concejos municipales locales. El PNUD preparó un estudio sobre los aspectos jurídicos de la aplicación de las cuotas, prestó apoyo al Parlamento para adoptar la ley correspondiente, capacitó a mujeres candidatas y, con organizaciones no gubernamentales, realizó una campaña de sensibilización pública sobre los derechos políticos de las mujeres. Tras la adopción por el Parlamento mauritano de una cuota del 10% para las mujeres en los comicios, las elecciones de 2006 consiguieron que un 30% de los cargos locales electos fueran mujeres y se llegara a un 18% de parlamentarias. Otros éxitos en esta esfera incluyen una mejora de los niveles de vida y los proyectos de desarrollo por zonas en **Uzbekistán**, donde las instituciones establecidas en estas intervenciones han conseguido facilitar la reproducción de los métodos utilizados en comunidades vecinas [9]. Las ERD correspondientes también han señalado que la financiación inicial en países de ingresos medianos como **Indonesia** y el **Perú** han llevado con mayor frecuencia a la asunción por instituciones de asociados nacionales, frente a los países menos adelantados o afectados por la crisis, donde las instituciones tienden a ser más débiles y los programas dependen en gran medida de la financiación de donantes.

84. La coordinación y la sinergia de la programación y el intercambio de conocimientos, tanto entre las esferas de prácticas como entre regiones, es un reto que se señala en numerosas evaluaciones. En el ámbito de la gobernanza local, la evaluación recomienda que el PNUD incorpore de manera más explícita y efectiva la gobernanza local a todas sus esferas de apoyo programático elaborando un marco coherente que esté firmemente anclado en la práctica del desarrollo humano [11]. En el nivel de los países, la ERD de **Benin** recomienda descompartimentar las divisiones de las oficinas en los países organizando de manera sistemática sesiones de información para el personal de los subprogramas y alentando la integración de

sectores transversales en los planes de trabajo de los equipos de los proyectos [2]. En cuanto a las esferas transversales, se señaló una dispersión de esfuerzos y resultados dispares para los sectores transversales en que el género y los derechos humanos, que se han gestionado sin indicadores o direcciones suficientemente claros ni respuesta a las necesidades [2]. Además, la evaluación de la gobernanza local observó que ha habido casos en varios países en que el PNUD ha tenido éxito en la promoción de las cuestiones de género en la gobernanza local, pero no se ha realizado un esfuerzo estratégico y sistemático en la incorporación de los intereses de género a la gobernanza local [11].

85. Se observó que en muchos casos no había una captación y un intercambio efectivos de conocimientos; por ejemplo, en la evaluación del Fondo Fiduciario se señaló que la Dirección de Políticas de Desarrollo debe utilizar las enseñanzas extraídas de los proyectos del Fondo para determinar los tipos de actividades que mejor funcionan en el tratamiento de los aspectos más difíciles de la gobernanza democrática, y que el acopio, el análisis y la difusión más proactivos de la experiencia de los proyectos del Fondo revisten mucha importancia [10]. Esta recomendación se está aplicando activamente y se han realizado ejercicios sobre las enseñanzas extraídas o están en marcha en todas las regiones. En el ámbito de la gobernanza local, el PNUD no ha sido capaz de utilizar el acervo de conocimientos sobre gobernanza local de que dispone la organización para mejorar la programación [11].

86. En varias evaluaciones se cita el aumento de la eficacia de las alianzas y la coordinación con organizaciones de la sociedad civil y otros asociados. En **Guatemala**, las intervenciones del PNUD contribuyeron al fortalecimiento de las asociaciones de la sociedad civil por separado, pero esas intervenciones inicialmente carecían de una estrategia para crear una red de organizaciones básicas y un marco conceptual para promover el diálogo con el Estado [7]. La ERD de **Camboya** señala que el PNUD debe buscar la colaboración con otros asociados en el desarrollo (incluidas las ONG) de modo que pueda ampliarse la escala de los proyectos piloto que hayan tenido buenos resultados en esta iniciativa para constituir proyectos de mayor envergadura, y que es importante que el PNUD aumente las relaciones de asociación en sus actividades de desarrollo del sector privado [4]. Sin embargo, en **Benin** el PNUD ha sentado un ejemplo de buenas prácticas en la creación de sólidas alianzas con organizaciones de la sociedad civil, los donantes y otros asociados en el desarrollo [2] y en **Indonesia**, el PNUD ayudó a la comunidad de organizaciones de la sociedad civil a crear una masa crítica autónoma de grupos comunitarios y medios de apoyo en cada una de las regiones en las que trabajaba el programa [8].

2.3.3 Mejoras propuestas para seguir avanzando

87. Aunque se ha reconocido que el PNUD ha sido decisivo en la promoción de innovaciones y la adopción de nuevos caminos en el apoyo a las intervenciones en materia de gobernanza democrática en países muy distintos, las evaluaciones han señalado la necesidad de dar más importancia a la labor normativa general. En los

lugares donde esto se ha producido, el PNUD ha podido catalizar los cambios en la legislación nacional y contribuir al desarrollo y la aplicación efectivos de los planes nacionales. Para hacerlo de manera más coherente en el futuro, el PNUD se asegurará de que las oficinas en los países cuenten con instrumentos eficaces de análisis y programación así como con aptitudes apropiadas para vincular la labor de ejecución de programas y proyectos de gobernanza a las cuestiones normativas generales. En este esfuerzo se prestará particular atención a la mejora del acopio de conocimientos y la disponibilidad de estos, en especial para permitir las corrientes de conocimientos y experiencias entre países del Sur.

El camino hacia el futuro Gobernanza democrática

El panorama programático es *estable*, con un apoyo específico a las necesidades de países de distintas tipologías:

- Labor sostenida en los resultados existentes
- Mayor atención a la labor en desarrollo local y gobernanza local en las distintas prácticas
- Integración de la igualdad de género, que se vigilará por resultados mediante el marcador de género

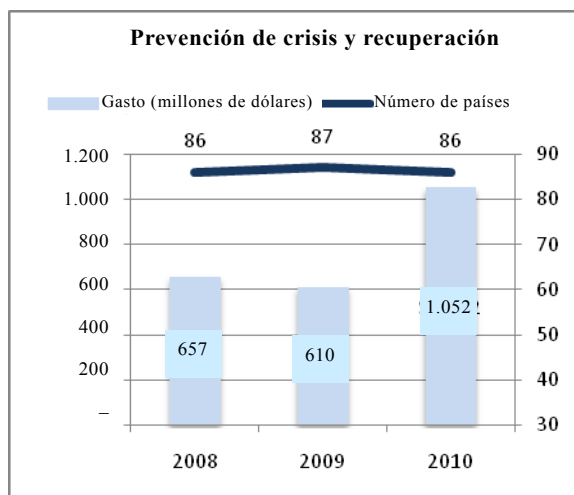
88. El impacto de la labor el PNUD en materia de gobernanza democrática también se ha visto limitado por la pérdida de oportunidades para promover mayores sinergias entre esferas programáticas y regiones, particularmente entre prácticas en gobernanza local y desarrollo local. El PNUD está adoptando un criterio “orientado por los problemas” para analizar los factores institucionales, de gobernanza y políticos que intervienen en las deficiencias relacionadas con los ODM, y está diseñando los programas correspondientes. Además, el Programa está aprovechando sus importantes aportaciones a la participación política de la mujer para conseguir una integración más sistemática de las cuestiones relativas a la igualdad de género en las esferas de la administración pública, la gobernanza local, la rendición de cuentas y los derechos humanos.

89. Para abordar la conclusión de las evaluaciones según la cual el PNUD a menudo trata a las organizaciones de la sociedad civil como proveedoras de servicios en lugar de como asociadas, el PNUD está aplicando una estrategia en todas las oficinas en relación con la sociedad civil y la participación cívica, prestando atención al fomento de la acción ciudadana y la responsabilización social.

2.4 Prevención de crisis y recuperación

90. Hace tiempo que se reconoce que los conflictos violentos y los desastres naturales son obstáculos para la estabilidad, el desarrollo humano y el logro de los ODM. Esto es particularmente cierto en los países en desarrollo que carecen de la capacidad de recuperación necesaria para soportar los efectos de crisis incluso leves. En lugar de volver a recuperarse, esos países pueden verse empujados más allá de ciertos límites críticos, lo que los reduce a un estancamiento a largo plazo y un declive del desarrollo humano de los que les resulta sumamente difícil liberarse.

91. En los casos de baja capacidad de recuperación, los desastres naturales se han convertido en una amenaza cada vez más frecuente a la estabilidad y el desarrollo, especialmente entre las poblaciones más vulnerables del mundo. Los cerca de 4.000 desastres registrados a lo largo del último decenio han provocado más de 780.000 víctimas mortales y han afectado a más de 2.000 millones más. Las pérdidas económicas derivadas de los



desastres naturales han aumentado desde una cifra estimada de 76.000 millones de dólares en el decenio de 1960 hasta 660.000 millones en los años noventa, y 960.000 millones hasta 2009. El 85% de las personas expuestas a desastres naturales viven en países con niveles de desarrollo humano entre medianos y bajos, lo que agrava la pobreza y las desigualdades.

92. En 2010 había en el mundo 25 países afectados por conflictos armados de diversa intensidad, tras una tendencia a la disminución desde los años noventa. Por muy alentadora que sea esta tendencia, en 2010 entre 40 y 60 países aún se consideran “frágiles” o “afectados por un conflicto”. En conjunto, las personas que viven en países afectados por conflictos representan aproximadamente el 9% de la población mundial, pero suponen el 27% de los que viven en condiciones de pobreza extrema, el 25% de los seropositivos y el 20% de los que carecen de acceso básico al agua. Naturalmente, son los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad los que más sufren en estas situaciones.

93. Los países afectados por conflictos armados y por la fragilidad son los más alejados de los ODM. Según una evaluación reciente, apenas 1 de cada 10 de ellos conseguirá reducir a la mitad la pobreza y el hambre, frente a la mitad del conjunto de los países en desarrollo. Aún resulta más preocupante el hecho de que los países aquejados de fragilidad y conflictos son los que más probabilidades tienen de padecer una regresión hacia la guerra. Así pues, apoyar a los países que padecen una crisis es indispensable para el logro de los ODM. Es particularmente importante tener en cuenta que la plena recuperación de las comunidades se potencia al máximo si se presta atención a las distintas necesidades de mujeres y hombres.

2.4.1 Respuesta del PNUD a las solicitudes de los países y experiencia adquirida

94. El número de países que presentaron informes sobre la prevención de crisis y la recuperación se mantuvo estable entre 2008 y 2010. El aumento de los gastos en esta esfera en 2010 representa un incremento del 14,3% del total de gastos del PNUD al 21,9%, principalmente debido a que en el nuevo programa del Afganistán se asigna a la prevención de crisis y la recuperación gastos que anteriormente se imputaban a la gobernanza democrática. También es un hecho conocido que los países afectados por la crisis imputan resultados a otras esferas temáticas, por lo que no se incluyen en los totales de prevención de crisis y recuperación.

95. Las mujeres y las niñas se ven afectadas en forma desproporcionada por las crisis y, según los datos de indicadores de género, dos terceras partes de los gastos asignados en 2010 a la prevención de crisis y la recuperación se destinaron a proyectos que tenían una pertinencia de género elevada o considerable. Se trató de la mayor asignación destinada a actividades relacionadas con el plan estratégico. Cabe destacar la atención considerable que se presta a la igualdad de género en la programación del PNUD sobre la prevención de crisis y la recuperación, lo que refleja el hecho de que las mujeres son mucho más vulnerables a las crisis que los hombres. El PNUD también está fortaleciendo en mayor grado su labor de prevención de la violencia de género, entre otras cosas por medio de la aplicación conjunta con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) de las principales disposiciones de la resolución 1888 (2009) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

96. Durante el período que se examina, la solicitud de servicios del PNUD fue más elevada en el ámbito del restablecimiento de las bases del desarrollo. La visión del PNUD del desarrollo humano como un proceso de largo plazo es coherente con la necesidad de crear capacidades nacionales eficaces y dotadas de resiliencia por medio de un liderazgo nacional fuerte y un compromiso sostenido a lo largo de varios años. No obstante, se requiere una mayor claridad conceptual sobre los puntos de entrada del PNUD en distintas etapas de una crisis y la forma en que sus intervenciones se vinculan antes, durante y después de que un país experimenta una crisis. A este respecto, las experiencias muestran que se requiere claridad respecto del significado de “desastre” y “riesgo” para el PNUD a fin de lograr una programación más eficaz.

97. Se ha reconocido que en situaciones posteriores a crisis las intervenciones de recuperación temprana en la etapa humanitaria e inmediatamente después pueden ser fundamentales para que las instituciones, comunidades y poblaciones afectadas por la crisis se recuperen y estén en condiciones de participar en el proceso de recuperación plena. Esto exige que el PNUD demuestre una capacidad de respuesta rápida en el momento de la crisis y que al mismo tiempo cuente con liderazgo y capacidad técnica para aprovechar las oportunidades de recuperación temprana y el restablecimiento de la paz, así como la transición a enfoques de más largo plazo. La capacidad del PNUD para recabar en forma previsible los recursos humanos adecuados en el momento adecuado, con el nivel necesario de recursos, en distintos países al mismo tiempo, sigue planteando un desafío y una prioridad institucional fundamental.

98. Entre 2008 y 2011, la asistencia para la prevención de la violencia puso de relieve la importancia de prestar apoyo a los asociados locales para que aplicaran sus propias iniciativas sobre la gestión de conflictos. Estas iniciativas no solo dieron resultados concretos sino que también permitieron que los conflictos se encararan en niveles múltiples. Los acuerdos de paz entre los principales protagonistas por lo general son frágiles debido a tensiones recurrentes entre comunidades y entre grupos cívicos, religiosos y políticos organizados. En algunos casos el PNUD prestó apoyo a los asociados locales para paliar estas tensiones. Los comités locales de paz y la Plataforma Uwiano para la prevención de la violencia permitieron impedir que se produjeran incidentes potencialmente violentos durante el referéndum constitucional pacífico que se celebró en Kenya en 2010. Los mediadores locales desplegados con

el apoyo del PNUD contribuyeron a la resolución de conflictos por la tierra causados por el regreso de desplazados internos en Timor-Leste, permitiendo el reasentamiento de 13.000 familias durante este período. El Consejo Nacional de Paz de Ghana, que cuenta con la asistencia del PNUD, el primer órgano oficial autónomo de su tipo en el mundo, facilitó la celebración pacífica de las elecciones nacionales de 2008. Estas capacidades facilitan la labor relativa a los conflictos recurrentes por cuestiones de desarrollo como tierras, recursos naturales y la reforma de la gobernanza, y deberían considerarse fundamentales para la paz y el desarrollo sostenibles.

99. Algunas esferas exigen mayor orientación estratégica y atención en lo que se refiere a la documentación de prácticas, la evaluación de resultados y la elaboración de productos del conocimiento. Estas son, entre otras, las esferas que relacionan la prevención de crisis y la recuperación con el medio ambiente y el cambio climático, los cambios demográficos y el aumento de la población joven, los medios de subsistencia y la generación de empleo, y la gobernanza posterior a la crisis y la construcción del Estado.

2.4.2 Datos sobre la aportación del PNUD según las evaluaciones

100. Los datos de evaluaciones independientes y descentralizadas han demostrado que el PNUD puede obtener resultados en las condiciones más complejas, después de desastres naturales o conflictos.

101. Una evaluación realizada en 2009 de las repercusiones de las intervenciones del PNUD para **reducir el riesgo de desastres** afirma que “la programación del PNUD de la reducción del riesgo de desastres era pertinente y apropiada y reflejaba, en general, una comprensión de estos problemas a nivel de los países y capacidad de respuesta frente a los gobiernos nacionales y los donantes” [6]. Una ventaja importante señalada fue que “la sólida labor de promoción del PNUD, su reputación y fiabilidad lo convierten en un agente indispensable de la gestión del riesgo de desastres, especialmente en vista de que en muchos países es una, o la única, institución que incluye la reducción del riesgo de desastres en su mandato” [6]. Una evaluación realizada en 2010 observa que el PNUD hace frente a desafíos considerables para promover la integración de la reducción del riesgo de desastres en la planificación de nivel nacional. Para superar mejor este problema, el PNUD debe dar prioridad a la integración de la reducción del riesgo de desastres en otras prioridades del PNUD como la reducción de la pobreza, la gobernanza y la adaptación al cambio climático en todos los programas para los países [7].

Evaluaciones citadas	
La prevención de crisis y la recuperación	
1.	<i>ERD Afganistán (2009)</i>
2.	<i>ERD Bosnia y Herzegovina (2009)</i>
3.	<i>ERD Georgia (2010)</i>
4.	<i>ERD Guatemala (2009)</i>
5.	<i>ERD Somalia (2010)</i>
6.	<i>Evaluación de las repercusiones de las intervenciones para reducir el riesgo de desastres realizadas por el PNUD (2009)</i>
7.	<i>Evaluación de la contribución del PNUD a la prevención del riesgo de desastres y la recuperación (2010)</i>
8.	<i>Evaluación de la contribución del PNUD al refuerzo de las capacidades nacionales (2010)</i>

102. En varias evaluaciones se observa que los programas de medios de subsistencia han obtenido importantes resultados y se ha creado un número considerable de días de trabajo, empleos, se han impartido ciclos de capacitación breves, se ha rehabilitado infraestructura, inyectado dinero en efectivo en economías locales y recibido paquetes de rehabilitación. En 2010 solamente, las iniciativas de empleo productivo patrocinadas por el PNUD crearon unos 6 millones de días de trabajo que permitieron suministrar a más de 170.000 hombres y mujeres afectados por la crisis en 10 países un ingreso estable, seguridad alimentaria, capital inicial para pequeñas empresas y acceso a servicios sociales básicos esenciales.

103. Al mismo tiempo, las evaluaciones señalan casos en que el apoyo a la recuperación en caso de desastre carece de un enfoque estratégico y no se ha utilizado eficazmente para fortalecer la implicación nacional y la capacidad [7]. En otras también se plantea la cuestión del logro de productos de corto plazo que no siempre se traducen en una repercusión claramente cuantificable a nivel de resultados.

104. Las evaluaciones de los resultados de desarrollo contienen ejemplos de proyectos satisfactorios y que responden adecuadamente a las necesidades de asistencia de los países afectados por el conflicto. Así pues, en la evaluación de los resultados de desarrollo en **Georgia** [3] se pone de relieve una intervención “concebida y ejecutada pocas semanas después del conflicto que no solo presenta una gran capacidad de respuesta sino también una transición muy acertada de la asistencia de emergencia a la asistencia para el desarrollo” [3]. Tras las actividades especiales iniciales, el programa de medios de subsistencia en **Bosnia y Herzegovina** suministró “apoyo empresarial basado en una evaluación pormenorizada de las posibles limitaciones comerciales locales y los recursos disponibles tanto a nivel local como dentro del PNUD para abordar esas limitaciones”, un enfoque de la cadena de valor que ha permitido detectar oportunidades y proporcionar beneficios [2]. Se sugiere mejorar las asociaciones en esta esfera y, como se observa en la evaluación de los resultados de desarrollo en el **Afganistán**, “aplicar en mayor grado la ejecución especializada de las Naciones Unidas en el ámbito de los medios de subsistencia sostenibles” [1].

105. Un examen de la aportación del PNUD, según las evaluaciones, para integrar la sensibilidad ante los conflictos en todos los programas de gobernanza muestra que el PNUD produjo efectos tangibles en las vidas de las personas y en la consolidación de la paz en algunas situaciones. Así pues, el PNUD fue la principal vía del apoyo internacional en el conflicto que se desató tras el proceso electoral en el **Afganistán** y está apoyando la creación de capacidad de las instituciones electorales nacionales independientes en un entorno de grandes dificultades. En **Somalia** el PNUD encabezó la recuperación de la capacidad de prestación de servicios del gobierno local y “logró elaborar un enfoque amplio basado en un proceso de participación en las comunidades e incorporar aspectos de género” [5]. En **Guatemala**, “el PNUD desempeñó un papel de mediación crucial para lograr el proceso de paz, abriendo espacios y facilitando mecanismos de diálogo entre grupos opuestos, movilizándolo capacidades internacionales y articulando actuaciones” y “por su posición particular, el PNUD desempeña una función de bisagra entre el Gobierno y la cooperación internacional” [4].

106. Según las evaluaciones, las oficinas del PNUD en los países han fortalecido con éxito la capacidad en los sectores del estado de derecho, la justicia y la

seguridad. Los resultados concretos incluyen mejoras en el alcance geográfico de las instituciones del estado de derecho mediante tribunales móviles, apoyo mediante infraestructura a los tribunales y el fomento de la especialización mediante la formación o el apoyo a los sistemas de gestión. No obstante, en las evaluaciones también se observa que el PNUD no ha prestado asistencia coherente a todas las instituciones y organismos del sistema penal (la policía, los abogados, los fiscales, los tribunales, los ministerios competentes), lo que dio por resultado disparidades de capacidad. Además, los proyectos sobre el estado de derecho eran en algunos casos en pequeña escala, estaban dirigidos a un solo sector y eran de corto plazo. En las observaciones contenidas en las evaluaciones se insta al PNUD a que adopte una perspectiva amplia y estratégica.

107. En varias evaluaciones se señala que el apoyo del PNUD a la gobernanza después de un conflicto carece de una estrategia, tanto a nivel nacional como local, y que los recursos de la organización se dispersan entre distintas prioridades, lo cual se traduce en la pérdida de oportunidades de lograr una verdadera repercusión. En los entornos en que la capacidad nacional estaba seriamente afectada por el conflicto, el PNUD también debería “lograr un equilibrio más apropiado entre las intervenciones en apoyo del fomento de la capacidad de las instituciones gubernamentales y las iniciativas para ayudar a abordar, a corto y a mediano plazo, las necesidades de desarrollo crónicas de los grupos vulnerables” [8].

2.4.3 Mejoras propuestas para seguir avanzando

108. Según la Encuesta de los Asociados del PNUD de 2009, el 49% de los asociados a nivel mundial clasifican de “muy importante” o “importante” el alcance de la contribución del PNUD al logro efectivo de los objetivos de la prevención de crisis y la recuperación. Además, el 60% de los asociados consideran que el PNUD es un asociado “muy importante” o “importante” para el logro de estos mismos objetivos.

109. Según un estudio encargado por el Gobierno de Dinamarca sobre la participación de las Naciones Unidas en Estados frágiles que salen de un conflicto “en el caso del PNUD la conclusión general es que la organización debe desempeñar un papel importante en los Estados frágiles que salen de un conflicto, especialmente en relación con el compromiso de la comunidad internacional con la gobernanza y la construcción del Estado”. En lo que respecta a la integración entre las distintas prácticas y el intercambio de conocimientos, el estudio recomienda que el PNUD “suministre al personal una mayor combinación de conocimientos” y aportaciones que alienten “intervenciones más innovadoras” para complementar las competencias de desarrollo del PNUD con las de recuperación y transición. El informe también llega a la conclusión de que “el PNUD, además de su labor en curso en relación con los conflictos, aún debe fortalecer su capacidad en materia de transición y recuperación”.

El camino hacia el futuro
La prevención de crisis y la recuperación

El programa tiene por objeto la *consolidación*:

- Los resultados establecerán una distinción entre el apoyo para la prevención en casos de desastre y en entornos de conflicto
- Los resultados se consolidarán para reflejar mejor los puntos de entrada programáticos para la recuperación económica, en particular los medios de subsistencia y la generación de ingresos, así como la gobernanza posterior a las crisis, incluidos los sistemas de seguridad y justicia, y la capacidad para la prestación de servicios

110. Un examen de los datos empíricos establece las esferas en que deben lograrse mejoras en materia de prevención de crisis y recuperación, en particular: la necesidad de un enfoque más estratégico y específico respecto del apoyo a la gobernanza después de los conflictos; una mayor incorporación de la reducción de los riesgos de desastre en la programación del PNUD; un mayor equilibrio estratégico entre el apoyo a las necesidades de recuperación de largo plazo y el apoyo “en respuesta a los acontecimientos”; y la seguridad de que el apoyo del PNUD traiga aparejados no solo beneficios de corto plazo sino resultados de desarrollo de más largo plazo.

111. En respuesta a la evaluación reciente del apoyo del PNUD a la reducción del riesgo de desastres y la recuperación posterior, el PNUD establecerá un enfoque más estratégico e integrado respecto de la elaboración y ejecución de planes de desarrollo, el fortalecimiento de la implicación nacional y la preparación para los posibles cambios demográficos mundiales y el cambio climático que seguirán conformando nuevas zonas de intervención.

112. El PNUD está elaborando un marco que oriente su apoyo a la gobernanza y la construcción del Estado en entornos de crisis y posteriores a los conflictos. Esta iniciativa se complementará mediante un examen más amplio de la experiencia adquirida del apoyo de las Naciones Unidas a la reforma de la administración pública después de los conflictos, y de la propia contribución del PNUD a la consolidación de la paz. Sobre esta base, el PNUD logrará un equilibrio entre actuar como un proveedor de servicios de “último recurso” de los asociados en entornos políticos de gran tensión y prestar servicios basados en objetivos de gobernanza. Este marco contendrá estrategias claras a nivel tanto nacional como local para prestar un mayor apoyo al fomento de la capacidad efectiva; incorporar marcos temporales y estrategias de salida bien definidos; y evitar una dispersión de sus recursos entre múltiples prioridades con la consiguiente pérdida de oportunidades y la falta de claridad en las metas.

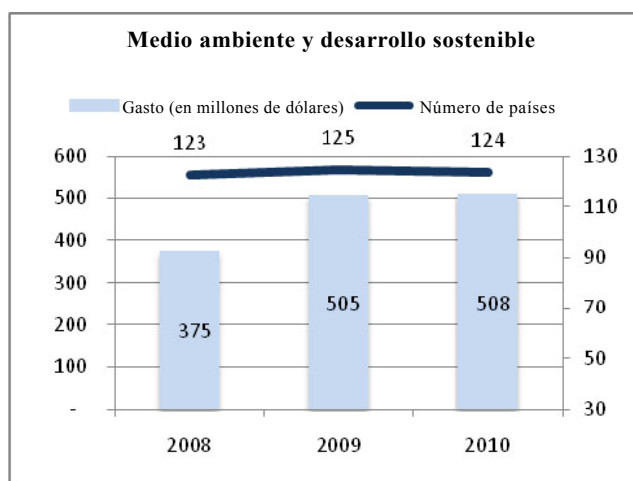
113. A fines de 2011, el PNUD propondrá estrategias para fortalecer su contribución a los medios de subsistencia y la creación de empleos e ingresos, especialmente en relación con el apoyo a la recuperación temprana. El PNUD también reconoce la necesidad de elaborar esos programas con miras al logro de resultados de desarrollo de más largo plazo, y está colaborando con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a este respecto.

114. El PNUD seguirá cooperando estrechamente con otras entidades de las Naciones Unidas como el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz para la ejecución conjunta de actividades, el establecimiento de marcos estratégicos para la acción en favor de las Naciones Unidas a nivel de los países, el apoyo a los coordinadores residentes de las Naciones Unidas y a los equipos de las Naciones Unidas en los países que se enfrentan con problemas relacionados con crisis. El PNUD ha definido una nueva asociación con la Comisión de Consolidación de la Paz, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y el Fondo para la Consolidación de la Paz. Se ha prestado atención especial a la relación con el Banco Mundial, en particular mediante la firma de un marco de asociación en materia de cooperación, incluido un acuerdo sobre principios fiduciarios para la gestión de los fondos fiduciarios de donantes múltiples en octubre de 2008. También se ha establecido la cooperación en materia de nuevas actividades

conjuntas relativas a la construcción del Estado, la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y evaluaciones de las necesidades en casos de conflicto y después de los desastres. Esta iniciativa, que tiene por objeto establecer una división clara del trabajo entre los distintos organismos de las Naciones Unidas que trabajan en la estructura de consolidación de la paz se verá impulsada en gran medida por las recomendaciones y deliberaciones que surjan del examen de las capacidades civiles realizado por las Naciones Unidas.

2.5 Medio ambiente y desarrollo sostenible

115. Habida cuenta de que el progreso en materia de desarrollo se ve amenazado por el cambio climático, la pérdida de ecosistemas, la acumulación de los desechos peligrosos y la falta de acceso a los servicios de energía, los países buscan ansiosamente nuevos enfoques para el desarrollo sostenible. Los bosques contribuyen directamente a los medios de subsistencia



del 90% de los 1.200 millones de personas que viven actualmente en la pobreza extrema; sin embargo los bosques están desapareciendo a un ritmo de 12,5 millones de hectáreas por año. Según el *World Energy Outlook* de 2010 1.400 millones de personas carecen de acceso a la electricidad, el 85% de las cuales viven en zonas rurales. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que anualmente se pierden 5.600 millones de días de trabajo a causa de agua y saneamiento insuficientes y 1,45 millones de personas mueren prematuramente todos los años debido a la contaminación del aire dentro de los hogares causada por la combustión ineficiente de biomasa. Según el Banco Mundial, la variabilidad climática, que se manifiesta en forma de perturbaciones meteorológicas, ya ha afectado considerablemente el bienestar medio de muchos hogares rurales. Unos 30 millones de las personas más vulnerables del mundo que viven en comunidades costeras e insulares dependen de recursos basados en los arrecifes de coral como su fuente primaria de alimentos, ingresos y subsistencia; sin embargo, estos arrecifes están amenazados por la acidificación de los océanos causada por el cambio climático. Todos estos problemas afectan en forma desproporcionada a los pobres, en particular a las mujeres y las niñas.

116. El PNUD ha sido un promotor firme de la sostenibilidad del medio ambiente desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1992. Con el respaldo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), establecido para prestar apoyo a los convenios relativos al medio ambiente acordados en ese momento, el PNUD ha impulsado y ejecutado programas y proyectos sobre el medio ambiente en distintos países en desarrollo.

117. La importancia de esta labor ha adquirido mayor pertinencia en vista de las negociaciones en curso sobre el clima con el objeto de definir el marco para el cambio climático después de 2012 y de los preparativos mundiales para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) que se celebrará en 2012. Esto y la próxima conferencia mundial de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se celebrará en Sudáfrica en 2011, revisten importancia fundamental para garantizar que las políticas sobre medio ambiente y cambio climático reconozcan y protejan las necesidades de los hombres y las mujeres pobres. En este sentido, el PNUD sigue desempeñando un papel fundamental en la prestación de apoyo a los países en que se ejecutan programas.

2.5.1 Respuesta del PNUD a las solicitudes de los países y experiencia adquirida

118. Los tres primeros años del plan estratégico se han caracterizado por un aumento sostenido de la demanda de los servicios del PNUD en la esfera del medio ambiente y el desarrollo sostenible. El número de oficinas del PNUD en los países que informan de actividades en esta esfera ahora representa el 90% de todos los países en que se ejecutan programas, y los gastos constituyen el 11% del total de gastos de programas en 2010.

119. Casi todos los informes de resultados incluyen una referencia al cambio climático o a actividades relacionadas con el cambio climático, y las cuestiones como la reducción del riesgo de desastres, la ordenación forestal, el acceso al agua y la energía se están abordando cada vez más teniendo en cuenta las consecuencias para el cambio climático. El PNUD está en buenas condiciones de trabajar en estas esferas. La organización contribuyó a la ejecución de proyectos de cambio climático en 160 países en los últimos años, incluido el apoyo a 101 países que elaboran sus comunicaciones nacionales con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y a 31 países para que elaboren sus programas nacionales de acción para la adaptación.

120. El PNUD se ha constituido en uno de los principales encargados de la ejecución de los programas del FMAM y del Fondo Fiduciario para los Países Menos Adelantados, el Fondo Especial para el Cambio Climático y el Fondo de Adaptación. Además, el PNUD es un importante agente de algunas iniciativas importantes en materia de silvicultura, desertificación y ordenación de tierras, la conservación de la diversidad biológica y la gestión de los ecosistemas, la pobreza y el medio ambiente; la adaptación al cambio climático, la gestión de los productos químicos, la reducción del riesgo de desastres, la ordenación de los recursos hídricos y el acceso a la energía para los pobres.

121. Entre 2006 y 2010, el PNUD prestó apoyo a los gobiernos asociados para que obtuvieran un total de 1.146 millones de dólares de financiación con cargo al FMAM. Los logros comunicados en 2010 incluyen el establecimiento de 112 nuevas zonas protegidas que abarcan 8,6 millones de hectáreas, la reducción de 24,5 millones de toneladas de emisiones de CO₂, la eliminación de 1.295 toneladas métricas de productos químicos peligrosos y la protección de otras 220 toneladas métricas, la elaboración de enfoques sobre la adaptación al cambio climático en 29 países y la promoción de la gobernanza y las reformas de gestión en 93 países.

122. El PNUD desempeña un papel importante sobre el terreno en lo que se refiere al fortalecimiento de la capacidad nacional en materia de gestión ambiental en general y la respuesta a la amenaza del cambio climático en particular. En la Encuesta de los Asociados de 2009, el 82% de los encuestados gubernamentales y el

73% de todos los encuestados afirmaron que el PNUD es un “asociado muy importante” para el logro de los objetivos sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

123. El PNUD se considera un asociado importante en la esfera del medio ambiente y la energía en todas las tipologías de países. En la mayoría de los países menos adelantados, el PNUD se centra en la gestión sostenible de la base de recursos naturales de la que dependen muchas de las personas más pobres del mundo para su subsistencia. Se trata de pastores nómadas susceptibles a la degradación de las tierras áridas, agricultores que hacen frente a una creciente escasez de agua, silvicultores en situación de riesgo debido a la deforestación y pescadores muy vulnerables al agotamiento de las poblaciones de peces. Los pequeños Estados insulares en desarrollo, en particular, se benefician de la asistencia del PNUD en el ámbito de la adaptación al cambio climático. Los pequeños Estados insulares en desarrollo y otras zonas costeras bajas habitadas por cientos de millones de personas podrían ser los más afectados el siglo que viene por la amenaza de la elevación del nivel del mar. Los países de ingresos medianos también se ven perjudicados, pues el aumento de los ingresos trae aparejado el aumento del consumo y la consiguiente degradación ambiental. Las desigualdades crecientes también pueden vincularse con la desigualdad de acceso a los beneficios derivados de los recursos ambientales y naturales y la repercusión desproporcionada de la degradación del medio ambiente en los pobres. La función del PNUD en estos países es ayudar a que se produzcan las transformaciones del mercado que promueven una mayor eficiencia energética, una gestión mejorada de los desechos sólidos, un manejo seguro de las sustancias químicas, especialmente los contaminantes orgánicos persistentes, y sistemas de ordenación de los recursos hídricos más eficaces en función de los costos y en condiciones de mayor cooperación.

2.5.2 Datos sobre la aportación del PNUD según las evaluaciones

124. En la evaluación del papel y la contribución del PNUD en las cuestiones relativas al medio ambiente y la energía de 2008 se señaló que “las cuestiones relativas al medio ambiente y la energía son fundamentales para la misión del PNUD” [4]. En la evaluación también se llegó a la conclusión de que “los programas del PNUD relativos al medio ambiente han contribuido considerablemente a la labor internacional en ese ámbito” y “actualmente el PNUD se cuenta entre las principales organizaciones mundiales que trabajan en ese ámbito”; el PNUD “ha formado un equipo técnico especializado e idóneo en la sede y en los centros regionales del que la organización puede sentirse orgullosa”; ha elaborado “productos de conocimiento analítico

Evaluaciones citadas
Medio ambiente y desarrollo sostenible
1. <i>ERD Botswana (2009)</i>
2. <i>ERD Indonesia (2010)</i>
3. <i>ERD Perú (2009)</i>
4. <i>Evaluación del papel y la contribución del PNUD en las cuestiones relativas al medio ambiente y la energía (2008)</i>
5. <i>Evaluación de la contribución del PNUD a la gestión ambiental para la reducción de la pobreza: la relación entre la pobreza y el medio ambiente (2010)</i>
6. <i>Evaluación conjunta del Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM (2008)</i>
7. <i>Evaluación de la labor del PNUD con los recursos del Fondo Fiduciario para los países menos adelantados y el Fondo Especial para el Cambio Climático (2009)</i>

de gran calidad reconocidos por su valor en el diálogo normativo, la promoción y la

concienciación”; ha elaborado y ejecutado proyectos relativos al medio ambiente de gran calidad que son “admirables e innovadores como iniciativas aisladas”; y ha sido eficaz en la ejecución de proyectos del FMAM y “contribuido notablemente a su éxito general” [4].

125. En la evaluación de 2008 se mencionó una serie de ámbitos en que también podrían realizarse mejoras. Se recomendó que el PNUD aumentara su propio compromiso básico con el medio ambiente y la energía, incorporara las cuestiones del medio ambiente en sus proyectos, diversificara su base de financiación para depender en menor grado de los recursos y las prioridades del FMAM y fortaleciera la capacidad de las oficinas en los países. En los últimos dos años, el PNUD ha avanzado en todas estas esferas.

126. Una evaluación de los informes de resultados indica que aún es posible seguir mejorando para que los programas relativos al medio ambiente y al cambio climático beneficien a todas las esferas de intervención y aprovechen cabalmente la experiencia del PNUD en materia de reducción de la pobreza, la gobernanza y las crisis. Las oficinas en los países pueden adoptar un enfoque más estratégico, menos centrado en los proyectos específicos, sobre la base de consideraciones sistemáticas acerca de la forma en que las intervenciones en el ámbito del medio ambiente pueden contribuir a catalizar el logro de resultados fundamentales del desarrollo. A tal efecto, el PNUD debe seguir aprovechando su acceso general a los ministerios de finanzas y planificación económica para que las cuestiones del medio ambiente y el cambio climático ocupen un lugar más central en el programa nacional de desarrollo.

127. Un buen ejemplo de ello es el programa de energía eólica de Sudáfrica respaldado por el PNUD, que se describe en el informe reciente del Grupo asesor de alto nivel sobre la financiación para hacer frente al cambio climático (noviembre de 2010) como “un ejemplo de la importancia de la planificación de la asistencia técnica [prestada por el PNUD] para poner en marcha una combinación óptima de mecanismos normativos y financieros ajustados a las condiciones macroeconómicas particulares y del mercado de cada país. El resultado es una relación entre riesgos y recompensas que atrae a promotores e inversores en gran escala”.

128. En lo que se refiere a la incorporación de cuestiones relativas al medio ambiente en los proyectos, en la evaluación reciente de la relación entre la pobreza y el medio ambiente se señaló que esta esfera del PNUD “representa una buena práctica y debería ampliarse para proporcionar un modelo de cómo funciona el PNUD en el ámbito de los países. También debería usarse como modelo de colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y otros organismos” [5]. No obstante, en la evaluación se observó que “las estrategias y políticas del PNUD no suministran un marco o modelo conceptual sobre la forma de incorporar la relación entre la pobreza y el medio ambiente en el asesoramiento normativo o los programas” y se señaló en general que “el PNUD debe dismantelar los compartimentos funcionales estancos que impiden la cooperación entre las diversas esferas de interés y la integración de estas. El análisis de las prioridades en materia de pobreza y medio ambiente debería incorporarse en la gobernanza, la prevención de crisis y la recuperación posterior y las actividades de apoyo a la igualdad de género, y viceversa” [5].

129. En apoyo de las comunidades locales, una evaluación del Programa de Pequeñas Donaciones mostró que este había tenido éxito en la incorporación y

ampliación de los programas para lograr el cambio normativo. En la evaluación se observó que se había hecho hincapié en “reproducir, ampliar e incorporar los proyectos en las actividades de las comunidades”, y se llegó a la conclusión de que el programa había “contribuido a llevar a cabo numerosas reformas institucionales y cambios en las políticas que abordan problemas ambientales de alcance mundial” [6]. El cambio de política se impulsaba “mediante el establecimiento de relaciones con organizaciones de la sociedad civil; gobiernos locales, provinciales y nacionales; instituciones académicas; otras organizaciones internacionales y el sector privado” [6]. El 60% de los proyectos del Programa de Pequeñas Donaciones se había orientado directa o indirectamente a los pobres o a los más pobres.

130. En lo que se refiere a soluciones de bajas emisiones de carbono y resistentes al cambio climático, el PNUD ha sido un pionero y un innovador. En Indonesia, para incrementar las oportunidades de proyectos y empresas de tecnología hidroeléctrica en pequeña escala, las iniciativas del PNUD estimularon “un modelo de generación de energía viable y que puede ampliarse” y “la importancia de la labor en esta esfera y esta iniciativa específica indican que el PNUD aprovecha sus ventajas comparativas” [2]. En 2008 esta iniciativa ha permitido reducir más de 280 kilotonnes de gases de efecto invernadero en todo el país. Además, la oficina del PNUD en **Indonesia** “ha formulado proyectos para la sostenibilidad mediante la creación de componentes basados en el mercado que generan ingresos y la participación de asociados dotados de recursos considerables” y estos proyectos “han creado procesos que emplean a las autoridades locales y cooperativas para generar servicios y productos que puedan comercializarse” [2]. No obstante, en la evaluación de los resultados de desarrollo en el **Perú** se “recomienda sistematizar las experiencias del PNUD y difundir las lecciones aprendidas entre los socios” [3].

131. En el ámbito del fomento de la capacidad el programa sobre medio ambiente de la oficina del PNUD en **Botswana** tuvo una importancia fundamental para el fortalecimiento del Departamento de Asuntos Ambientales, en particular mediante la elaboración de sistemas y capacitación, la formulación de una estrategia de comunicaciones y el apoyo de esferas relacionadas con el medio ambiente en el plan de desarrollo nacional. En la evaluación de los resultados de desarrollo se observó que “el programa sobre medio ambiente del PNUD ha contribuido considerablemente a responder a las necesidades y prioridades sectoriales de Botswana. El apoyo del PNUD ha permitido seguir asignando prioridad a las cuestiones ambientales en el programa de desarrollo nacional” [1]. “La ventaja del programa reside en su enfoque amplio e integral, que incluye apoyo tanto técnico como institucional” [1]. En la evaluación del trabajo del PNUD con los recursos del Fondo Fiduciario para los países menos adelantados y el Fondo Especial para el Cambio Climático se llegó a la conclusión de que en tanto que “el FMAM y el PNUD son pioneros en materia de cambio climático y adaptación a este”, “deben evaluarse las necesidades de fomento de la capacidad en materia de cambio climático y la adaptación a este en distintos niveles y adoptarse las consiguientes medidas de fortalecimiento” [7].

132. En la esfera de la incorporación de la perspectiva de género, en el informe de mitad de período de 2010 de la estrategia de igualdad de género del PNUD se llega a la conclusión de que la organización ha “desempeñado un papel importante en la política ambiental mundial, integrando la dimensión de la igualdad de género para fortalecer la comprensión y la documentación” y como se refleja en “las asociaciones ampliadas y prometedores nuevos acuerdos”. El examen reveló que el

“logro ambiental más importante” del PNUD ha sido su “función rectora en la integración de los principios de la igualdad de género en las negociaciones sobre el cambio climático”, en particular los que figuran en el Acuerdo celebrado en Cancún sobre la creación de puntos de entrada para la incorporación de la perspectiva de género en los mecanismos de financiación para hacer frente al cambio climático, así como el trabajo a nivel de la comunidad por medio de pequeñas donaciones del FMAM. Sin embargo, el examen demostró que el PNUD sigue careciendo de compromiso, dotación de personal y marcos operacionales para integrar más plenamente las consideraciones relativas a la igualdad de género en su programación sobre el medio ambiente. En el futuro, el PNUD se esforzará por que los compromisos mundiales en materia de igualdad de género se integren más coherentemente en la programación del medio ambiente.

2.5.3 Mejoras propuestas para seguir avanzando

133. El PNUD tiene una importante responsabilidad y desempeña funciones esenciales en relación con la asistencia a los países en desarrollo para afianzar su capacidad de trazar nuevas sendas de desarrollo en el contexto de un mundo caracterizado por el cambio climático y los problemas del medio ambiente. El PNUD deberá instituir cambios importantes en la forma de encarar las cuestiones relativas al medio ambiente y el cambio climático, si es que ha de superar las dificultades.

134. Para integrar plenamente las consideraciones relativas al cambio climático, el PNUD ha puesto en marcha un programa de fomento de la capacidad de los gobiernos nacionales y subnacionales para formular, financiar y aplicar estrategias de desarrollo de bajo nivel de emisiones y resistentes al cambio climático. El PNUD compartirá, reunirá y difundirá la experiencia y los conocimientos adquiridos a fin de fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para encaminarse hacia un futuro con bajas emisiones de carbono. Dicha experiencia y conocimientos se reflejarán en las metodologías, los enfoques y el apoyo normativo para la formulación, la obtención de fuentes de financiación y la aplicación de estas estrategias. El PNUD aporta a esta iniciativa una perspectiva coordinada para integrar los programas de adaptación al cambio climático y la mitigación de este en un programa más amplio para la reducción de la pobreza y el desarrollo vinculado a cuestiones de género y otros asuntos conexos de equidad social y económica.

135. El PNUD ha elaborado directrices para incorporar salvaguardias ambientales y sociales en sus programas desde 2011. Además, un equipo de tareas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo presidido conjuntamente por el PNUD y el PNUMA ha elaborado orientación sobre la incorporación del cambio climático y la

El camino hacia el futuro

Medio ambiente y desarrollo sostenible

La perspectiva del programa está *evolucionando* en respuesta a las necesidades y solicitudes cambiantes, con el objeto de:

- Ampliar el apoyo a la elaboración y aplicación de estrategias de desarrollo con bajas emisiones de carbono resistentes al cambio climático;
- Garantizar que la financiación relativa al medio ambiente, en particular en el ámbito del cambio climático y la diversidad biológica, sea favorable a los pobres y al desarrollo y tenga en cuenta los mecanismos y deficiencias del mercado;
- Impulsar la gestión de los ecosistemas y el acceso a la energía para reducir la pobreza y aumentar las vías de desarrollo sostenible.

sostenibilidad ambiental en las evaluaciones comunes para los países y los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

136. En el futuro será necesario hacer una considerable inversión interna en la incorporación y el fomento de la capacidad para abordar el cambio climático y la relación entre la pobreza y el medio ambiente como parte del conjunto de instrumentos para el desarrollo. Además, será fundamental seguir construyendo una base de conocimientos y pruebas empíricas si el PNUD ha de aprovechar sus ventajas comparativas y contribuir más significativamente a prestar ayuda a los países para que aborden los problemas del cambio climático y el medio ambiente en sus planes, políticas y programas de desarrollo.

137. Es necesario contar con capacidad especial de asesoramiento sobre cuestiones normativas independientemente de los proyectos; y la iniciativa “las botas sobre el terreno” constituye una excelente oportunidad de establecer competencia técnica sobre las principales cuestiones normativas dentro de la organización en materia de cambio climático y la relación entre la pobreza y el medio ambiente.

138. La respuesta a los problemas y las oportunidades relativos al medio ambiente y el cambio climático exige un enfoque más integrado y estratégico, habida cuenta de las repercusiones intersectoriales y para la economía en general, así como los efectos en la igualdad de género, el desarrollo humano y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Por consiguiente, deberán incorporarse consideraciones de medio ambiente y cambio climático en la planificación, programación y labor relativa al proyecto, y el PNUD está bien preparado para prestar asistencia a los países a este respecto.

2.6 Fortalecimiento de la eficacia del desarrollo

139. En esta sección se ponen de relieve los problemas del desempeño relacionados con la eficacia de la aportación del PNUD al desarrollo. Se establecen los principales compromisos que responden a las conclusiones recurrentes de evaluaciones independientes y descentralizadas. El PNUD se propone instituir un conjunto de productos e indicadores que contribuyan a orientar y vigilar los resultados de la organización en estas esferas para el resto del período del plan estratégico (véanse los anexos).

2.6.1 Mejora del desempeño y respuesta a las conclusiones recurrentes de las evaluaciones

Fortalecimiento del fomento de la capacidad

140. El PNUD apoya la transformación mediante asistencia a los asociados nacionales para el fomento de la capacidad esencial con miras al logro de un cambio positivo en materia de desarrollo. El PNUD es un líder reconocido mundialmente por su apoyo al fomento de la capacidad y es un asociado valioso de los gobiernos, las organizaciones regionales y las redes mundiales. El plan estratégico pone de relieve que el fomento de la capacidad representa la contribución primordial del PNUD y reconoce que las instituciones y los particulares dotados de capacidad aportan la resiliencia que los países necesitan para alcanzar, consolidar y mantener los resultados del desarrollo.

141. En la evaluación de 2010 de la aportación del PNUD al fomento de la capacidad se afirma la importancia de la inversión y la atención del PNUD en esta

esfera, y se formulan recomendaciones a fin de que la organización esté mejor preparada para ello. Se llega a la conclusión de que el PNUD ha respondido “muy eficazmente” a las solicitudes de los países, aunque se insta a la organización a que mantenga intercambios más estratégicos con los asociados en relación con las prioridades y enfoques de fomento de la capacidad, y a que fortalezca la programación y el aprendizaje internos. En la respuesta de la administración, el PNUD se comprometió a abordar estos problemas mediante un programa de tres partes.

142. En primer lugar, el PNUD se esforzará por mejorar la forma en que integra el fomento de la capacidad en los procesos de programación y en particular abordará el desafío de alcanzar los objetivos de largo plazo de fomento de la capacidad con instrumentos que suelen ser de corto plazo y basados en proyectos.

143. En segundo lugar, el PNUD se ocupará del aprendizaje y el apoyo a las redes para compartir experiencia e intercambiar soluciones y enfoques satisfactorios, en particular en entornos posteriores a las crisis que con frecuencia se caracterizan por un serio déficit de la capacidad en numerosas funciones gubernamentales importantes.

144. En tercer lugar, el PNUD se ha comprometido a encontrar mejores formas de recabar y comunicar resultados en materia de fomento de la capacidad.

Integración de la igualdad de género como un resultado transversal del desarrollo

145. La igualdad de género es no solo un objetivo en sí mismo sino también un importante medio de alcanzar todos los demás Objetivos de Desarrollo del Milenio. Durante la primera mitad de este período de planificación estratégica, el PNUD desempeñó un papel activo y destacado a nivel mundial, regional y nacional en lo que se refiere al fortalecimiento de la igualdad de género. Los datos de las evaluaciones demuestran que, aunque la aportación sobre igualdad de género del PNUD ha sido eficaz, hay oportunidades de integrar mejor la igualdad de género en la programación del PNUD.

146. La labor del PNUD se basa en la estrategia de igualdad de género de la organización, que detalla la forma en que el PNUD presta apoyo a los países para acelerar su progreso en materia de igualdad de género como un componente integral del desarrollo humano. Por medio de esta estrategia, el PNUD ayuda a los gobiernos a mejorar la capacidad de respuesta en materia de género en las tres esferas amplias que figuran a continuación, y en todas las esferas prioritarias del PNUD: 1) sistemas gubernamentales de políticas y planificación y marcos financieros fortalecidos que tienen en cuenta el género, incluidos los de prestación de servicios sociales; 2) empoderamiento de las mujeres para que participen en todos los poderes del Estado, el sector privado y la sociedad civil e influyan en la adopción de las decisiones que determinarán su futuro; y 3) apoyo a instituciones gubernamentales y organizaciones de mujeres para reunir, analizar y utilizar información y estadísticas de mejor calidad sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

147. Un examen de mitad de período de la aplicación de la estrategia de igualdad de género mostró que el PNUD se ha convertido en una organización más sensible respecto de cuestiones de género y está efectuando aportaciones importantes a los resultados sobre el terreno, aunque la aplicación de la estrategia sigue siendo dispar.

En la esfera prioritaria de la reducción de la pobreza se han elaborado varios instrumentos y políticas innovadores para fortalecer los servicios de asesoramiento del PNUD en la formulación de políticas económicas que tienen en cuenta el género, y para abordar las dimensiones de género del VIH y el SIDA. No obstante, es necesario medir mejor la aplicación y repercusión de esta labor en la obtención de resultados. En la esfera de la gobernanza democrática el PNUD ahora es un líder reconocido sobre la promoción de la participación política de la mujer. No obstante, deben hacerse nuevas inversiones para integrar sistemáticamente la igualdad de género en la labor del PNUD sobre la administración pública, la gobernanza local, la lucha contra la corrupción y los derechos humanos. En la esfera de la prevención de crisis y la recuperación, el PNUD ha elaborado un programa de ocho temas que suministra un marco amplio, aunque la aplicación sigue siendo dispar. Deben adoptarse nuevas iniciativas para velar por la incorporación de la perspectiva de género en esferas básicas, como la reforma del sector de la seguridad y la reducción y gestión de los riesgos de desastre. En lo que se refiere al medio ambiente y la energía, el PNUD ha hecho avances considerables en la integración de las dimensiones de género en los mecanismos relativos al cambio climático y los debates de políticas sobre el medio ambiente a nivel mundial, aunque es preciso adoptar más medidas a nivel nacional.

148. Actualmente el indicador de género suministra datos y análisis sobre la forma en que las inversiones financieras del PNUD contribuyen a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer por proyecto, país, región y esfera prioritaria. Permite a la organización evaluar mejor los efectos sobre la igualdad entre los géneros de la asignación de recursos y los gastos de los programas. En 2010 el PNUD centró sus iniciativas en el fomento de la capacidad de los funcionarios para utilizar el indicador de género como instrumento de planificación y presentación de informes. El PNUD sigue prestando asesoramiento y apoyo técnico a otros organismos de las Naciones Unidas y es el principal coordinador del Equipo de Tareas sobre la igualdad entre los géneros del PNUD para la armonización del seguimiento de las inversiones relacionadas con las cuestiones de género.

149. En el futuro el PNUD velará por que el indicador de género se integre en su marco general de rendición de cuentas. Se propone un nuevo producto que convierta dicho indicador en un instrumento para ello y facilite su inclusión en los exámenes periódicos del personal directivo superior sobre el desempeño de las oficinas del PNUD en los países.

Obtención de resultados mediante las iniciativas piloto o locales para la transformación profunda

150. Se obtienen mejores resultados de desarrollo a largo plazo cuando el PNUD se centra en el aprovechamiento de los éxitos obtenidos a nivel de proyectos para apoyar transformaciones profundas de nivel superior. El PNUD ha asumido compromisos por medio de las respuestas de la administración a diversas evaluaciones con el objeto de establecer una mejor relación entre las iniciativas piloto y de corto plazo con medidas que puedan contribuir a las transformaciones profundas. El resultado podría ser una incorporación más previsible de medidas de sostenibilidad y capacidad; servir de base para la formulación de políticas; ampliar iniciativas piloto; y reproducir las estrategias que han tenido éxito en otros lugares mediante el intercambio de experiencia adquirida y conocimientos. El valor de las

iniciativas piloto reside en que facilitan el aprendizaje y la consiguiente adaptación de los agentes y asociados nacionales.

151. El apoyo del PNUD a las iniciativas a nivel de los proyectos que demuestren los enfoques de desarrollo en entornos determinados deben incluir explícitamente las dimensiones de la enseñanza aplicada y el diálogo. El PNUD tiene muchos ejemplos de este enfoque, en particular la estrategia pionera hacia el logro de los ODM. El desafío consiste en formular enfoques más sistemáticos para que la terminación de un proyecto no implique la finalización de una iniciativa potencialmente instructiva. El PNUD pondrá en marcha un conjunto de medidas de estímulo para establecer y seguir iniciativas en pequeña escala o piloto que vigilen y evalúen su potencial de aprendizaje y repercusión.

*Aumento del intercambio de experiencias y gestión de los conocimientos
Sur-Sur con miras al logro de soluciones para el desarrollo*

152. La cooperación Sur-Sur es una prioridad de larga data de los países en desarrollo. Aunque estos han ensayado con éxito y aplicado soluciones locales a problemas como la reducción de la pobreza, el aumento de la seguridad alimentaria y la prevención del VIH/SIDA, muchos desean aprender de la experiencia del desarrollo de otros países a fin de extraer ideas para soluciones que, con una cuidadosa adaptación y evaluación, puedan servir de base para la concepción de sus propios procesos de desarrollo. La función del PNUD, tanto como organización como en calidad de sede institucional de la Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur, es movilizar y facilitar el apoyo de estas actividades de cooperación Sur-Sur.

153. Aunque el PNUD ha prestado apoyo a numerosas iniciativas innovadoras, no ha elaborado “una estrategia sólida y dinámica que promueva la cooperación Sur-Sur”. La evaluación de la aportación del PNUD a las asociaciones Sur-Sur ha demostrado que, como organización, el PNUD carece de una comprensión, un conjunto de incentivos y una cultura comunes de codificación de la experiencia Sur-Sur. Además, la falta de una estrategia institucional limita el fomento de la capacidad y los recursos apropiados para optimizar las considerables aportaciones en esta esfera que puedan contribuir a la eficacia del desarrollo.

154. Las iniciativas del PNUD incluyen el trabajo con asociados en países del Sur en apoyo del intercambio de experiencia y conocimientos sobre el desarrollo y un proceso interno para alentar a las oficinas del PNUD en los países a que presten más apoyo a la cooperación Sur-Sur. Esto incluye la ayuda prestada a países asociados para que sostengan y amplíen los espacios fiscales y normativos necesarios para tomar decisiones significativas en materia de desarrollo. La diversificación de las asociaciones y las fuentes de financiación para el desarrollo, así como la asignación de un papel más destacado a los países del Sur, son aspectos importantes de este enfoque.

155. El PNUD es fundamentalmente una organización basada en los conocimientos que reúne, codifica y comparte información sobre el desarrollo. La organización ha hecho progresos notables en lo que se refiere al intercambio de experiencias en todo el mundo desde la institución de las redes de prácticas, y los Centros Regionales de Servicios han desempeñado una función especialmente importante en la promoción de la codificación y difusión de conocimientos, en particular en las regiones en que realizan actividades. Sin embargo, en muchas evaluaciones se hace referencia a la

reunión de conocimientos y aprendizaje institucional como un desafío para el PNUD; por ejemplo, en la evaluación de 2010 sobre la gobernanza local se observa que “el PNUD aún no se ha establecido como una organización de conocimientos en la que la experiencia de sus directores se recaba, extrae, analiza y organiza en un acervo de conocimientos colectivos que puede ser utilizado dentro y fuera de la organización”.

156. La nueva estrategia de conocimientos institucionales y sistemas del PNUD le proporcionan una plataforma fortalecida para conectar a las personas con experiencia e información pertinente en todo el mundo. También facilita la participación de un conjunto más amplio de interesados en las iniciativas nacionales, incluidas las que reciben el apoyo del PNUD. La nueva plataforma de la organización (Teamworks) se puso en marcha en 2010 y puede convertirse en una base eficaz para compartir conocimientos con el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas y sus asociados. Se ha establecido una plataforma de Intranet mejorada para fortalecer los procesos institucionales internos, las corrientes de trabajo y la gestión de documentos normalizadas. Un sitio web externo actualizado, que estará a disposición del público a principios de 2011, brindará información mejor, más oportuna y de acceso más fácil sobre la labor del PNUD. Este aumento de la capacidad permitirá aprovechar mejor el valor de todas las esferas programáticas. El PNUD reconoce que los sistemas son necesarios, pero no bastan para potenciar al máximo el cambio de cultura que se requiere para garantizar la reunión y el intercambio efectivos de conocimientos. También deben armonizarse el liderazgo y los incentivos, incluidos los relativos a las expectativas y la actuación profesional del personal.

Fortalecimiento de las relaciones entre las distintas prácticas

157. El alcance de la cobertura temática y geográfica del PNUD, sumado a su profundidad programática a nivel nacional y local, es una importante ventaja en un momento que los problemas del desarrollo se vuelven cada vez más complejos. En una evaluación realizada por el Gobierno de Suecia en 2008 se observó que “la presencia generalizada del PNUD en los países, combinada con su mandato amplio, es la principal ventaja comparativa de la organización”. No obstante, el PNUD hace frente al desafío de velar por que este mandato amplio se refleje en sus instrumentos normativos y programáticos, para que las relaciones del desarrollo conocidas entre las cuatro esferas prioritarias se apliquen de manera sistemática.

158. Aunque algunas iniciativas nacionales y regionales importantes han demostrado los efectos multiplicadores de los programas que tienen enfoques que abarcan distintas prácticas (por ejemplo, la iniciativa que relaciona la pobreza con el medio ambiente), convertir estos enfoques en la norma exigirá un apoyo integrado en toda la estructura de funcionamiento del PNUD en la sede y en los niveles regional y nacional. Como se ha reconocido en muchas evaluaciones, el PNUD sigue haciendo frente a desafíos para evitar que su mandato transversal se convierta en “sectorial”. Se está vigilando la repercusión de la estructura de funcionamiento, en especial para velar por que su influencia en el contenido de la labor del PNUD a nivel nacional contribuya de manera integral a los resultados nacionales del desarrollo. El PNUD reconoce que los enfoques deben ajustarse permanentemente para que, así como el desarrollo nacional trasciende los compartimentos estancos sectoriales, también lo haga el enfoque del desarrollo del PNUD.

159. La estructura de funcionamiento ha evolucionado considerablemente en la primera mitad del período del plan estratégico como una estructura importante para la organización de los servicios y conocimientos, recursos y capacidades sustantivos. El programa mundial del PNUD presta apoyo a una sólida red de asesores normativos para consolidar la estructura de funcionamiento, permitiendo al PNUD acercar los servicios de asesoramiento normativo a los países en que se ejecutan programas por conducto de los Centros Regionales de Servicios. En las evaluaciones recientes se reconocieron tanto las contribuciones reales como el potencial futuro de los Centros Regionales de Servicios para garantizar los enfoques que abarquen las distintas prácticas y el intercambio de información. El PNUD se ha comprometido a fortalecer estas relaciones en todos los niveles, de modo que los programas, los asesores y los profesionales trabajen con mayor cohesión en el futuro. La experiencia de los Centros Regionales de Servicios demuestra que, con el liderazgo y los incentivos apropiados, pueden obtenerse importantes ventajas sustantivas y de eficiencia. El PNUD también fortalecerá los sistemas de vigilancia y presentación de informes para hacer el seguimiento del desempeño alcanzado mediante estas iniciativas.

Mejora de la gestión basada en los resultados

160. El PNUD tiene plena conciencia de la necesidad no solo de contribuir a una auténtica transformación profunda a nivel nacional sino de adoptar medidas concretas para mejorar la forma de reunir y comunicar sus contribuciones de manera sistemática y comprensible a todo tipo de público.

161. El PNUD sigue invirtiendo en forma considerable en la gestión basada en los resultados en toda la organización. Un pilar importante de esta labor guarda relación con la preparación de la última serie de documentos de los programas de los respectivos países para su aprobación por la Junta en el período de sesiones de junio. Estos han sido objeto de un proceso de examen y supervisión rigurosos con miras a prestar atención especial a: a) la armonización con los resultados del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) negociados a nivel de los países; b) la claridad sobre la aportación del PNUD a nivel de los países; c) los indicadores SMART (específicos, cuantificables, atribuibles, pertinentes y de duración limitada) relacionados con los resultados, y los productos indicativos para su perfeccionamiento posterior a nivel del Plan de Acción para el programa para el país; y d) los planes de evaluación mejorados ajustados a la nueva política de evaluación aprobada por la Junta en enero de 2011. Este ejercicio ha fortalecido una cultura de resultados en las dependencias nacionales, regionales y de la sede mediante apoyo al proceso, y ha fortalecido la supervisión de la calidad de las direcciones regionales en relación con la planificación basada en los resultados. Además, la Oficina de Evaluación en su informe anual a la Junta reconoce que 2010 se caracterizó por un “enfoque de nivel institucional más centrado en los resultados” con arreglo a los compromisos asumidos por el PNUD en la respuesta de la administración a la evaluación de la gestión basada en los resultados de 2007. Se están fomentando la rendición de cuentas y el cambio de la cultura institucional para la gestión basada en los resultados, entre otras cosas mediante la realización de exámenes del desempeño de las oficinas en los países por región; la inclusión de los indicadores conexos en el cuadro de mando integral; y la asignación de mayor importancia por el personal directivo superior a la supervisión del control de la

calidad, la presentación de informes de resultados y la comunicación de estos, y la evaluación.

162. El PNUD sigue invirtiendo en el fortalecimiento de indicadores de su trabajo de desarrollo, sus prácticas de vigilancia, así como la calidad de las evaluaciones y la respuesta a ellas. El proceso de examen de mitad de período ha servido de catalizador de un análisis profundo de la forma en que la organización adquiere conocimientos mediante las evaluaciones. Durante el proceso se detectaron dos problemas en particular, a saber: a) la capitalización de las conclusiones de las evaluaciones relativas a los países (por ejemplo, las evaluaciones de los resultados de desarrollo y las evaluaciones orientadas a los resultados) para el aprendizaje institucional; y b) la utilización de evaluaciones para dotar de mayor eficacia a las soluciones concretas de desarrollo (“el qué”), y no solo a los enfoques institucionales (“el cómo”). Estos dos problemas serán objeto de una cuidadosa atención por parte del personal directivo superior durante el resto del período del plan estratégico.

Transformación de la gestión de programas y proyectos

163. En los últimos años el PNUD ha instituido numerosos cambios en su conjunto de instrumentos de gestión de programas y proyectos a fin de que se ajusten al sistema de las Naciones Unidas y mejore la eficacia de la evaluación y programación de conformidad con las prioridades nacionales. El PNUD ahora reconoce que el mecanismo de programación se ha vuelto trabajoso y exige dos años de planificación desde el comienzo hasta la realización de la primera actividad, lo cual ha suscitado objeciones de los asociados nacionales debido a la carga que les impone, así como al personal del PNUD. En las evaluaciones y estudios se señala que debe aliviarse al personal del PNUD a nivel de los países de estos engorrosos procedimientos burocráticos que “de hecho impiden al personal de programas del PNUD contribuir de manera sustantiva a los debates normativos en sus esferas temáticas o elaborar marcos normativos sustantivos que impulsen la participación de todos los interesados”. El conjunto de instrumentos de programación también puede no adaptarse a las circunstancias cambiantes a nivel del país, lo cual podría exigir cambios de mitad del ciclo, entre otras cosas debido a crisis imprevistas.

164. Un examen interno de las oficinas en los países que han realizado ejercicios de reestructuración y revisión del perfil de los puestos demuestra que la carga transaccional puede representar un obstáculo importante para la eficacia del PNUD a nivel de los países. El tiempo que lleva cumplir las distintas etapas de la programación, de la evaluación al MANUD, al documento del programa del país, al Plan de Acción para el programa para el país, al plan de trabajo anual, puede socavar las relaciones entre los distintos niveles y desalentar el reajuste debido al tiempo y el trabajo exigidos. Además, los sistemas robustos de gestión de proyectos concebidos en función de intervenciones de gran envergadura se aplican por igual a proyectos pequeños, lo cual crea la misma carga transaccional, sin que se tenga en cuenta el tamaño del proyecto.

165. El PNUD ha adoptado una serie de medidas concretas para superar estos problemas antes de fines de 2011. Una combinación más flexible y menos engorrosa de instrumentos de programación estará mejor adaptada para responder a los programas de desarrollo de implicación nacional y aliviará la carga administrativa de los oficinas del PNUD para que puedan participar en cuestiones más sustantivas.

La racionalización de las disposiciones actuales es una prioridad institucional importante del programa de eficiencia.

166. En el programa de cambio de la organización también se señalan oportunidades para reducir la carga operacional y optimizar la gestión de los recursos humanos. Estas medidas se describen más detalladamente en la sección 3.2.

3. Logro de resultados institucionales

3.1 Coordinación de las Naciones Unidas

167. El examen de mitad de período de los compromisos de coordinación del PNUD revela importantes lecciones extraídas y resultados. De estos, se destaca el papel desempeñado por el PNUD en la elaboración de modelos y la promoción de un cambio cultural y de comportamiento con miras a la aplicación de la iniciativa “Una ONU” a nivel nacional y regional. Encabezar el equipo de las Naciones Unidas en el país y los equipos regionales y al mismo tiempo demostrar cualidades de liderazgo que entrañan la participación plena de la competencia técnica del sistema de las Naciones Unidas y el acceso a esta, ha sido el mayor logro y el principal desafío de los últimos tres años.

En la Revisión trienal amplia de la política se insta a los coordinadores residentes de las Naciones Unidas a que mejoren la eficacia de la respuesta de las Naciones Unidas a las prioridades nacionales de desarrollo de los países en que ejecutan programas prestando asistencia a los gobiernos para que tengan acceso a toda la competencia técnica del sistema de las Naciones Unidas, especialmente de los organismos no residentes. Entre 2007 y 2010 el PNUD impulsó una mayor participación facilitando competencia técnica y recursos de organismos no residentes a los equipos de las Naciones Unidas en el país, los MANUD y los países en que se ejecutan programas. Entre 2008 y 2010 el PNUD suministró una suma total de 1.689.000 dólares a especialistas de organismos no residentes asignados a 14 oficinas de coordinadores residentes a fin de asegurar el acceso pleno a los conocimientos técnicos de los países en que se ejecutan programas.

168. La aplicación de una “separación funcional” ha permitido al coordinador residente ser un líder reconocido del equipo de las Naciones Unidas y el interlocutor principal con todos los asociados en nombre del sistema de las Naciones Unidas. El PNUD nombró directores para los países en más de 50 países en que el tamaño del programa del PNUD lo justificó para administrar los asuntos del PNUD y representar a la organización en el equipo de las Naciones Unidas en el país, permitiendo así que el coordinador residente se concentrara en la labor del sistema de las Naciones Unidas. En su calidad de presidente regional del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), el PNUD coordinó la labor regional con los asociados de las Naciones Unidas, entre otras cosas el control de calidad de los MANUD y la evaluación del desempeño de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

169. Para medir su compromiso con el cambio, el GNUM puso en marcha un sistema de rendición de cuentas mutua para que todos los organismos asumieran la responsabilidad de su función respectiva como miembros del GNUM y la coordinación de las Naciones Unidas tuviera éxito. Un examen interno realizado en 2010 para hacer el seguimiento del progreso del PNUD mostró que la organización está en vías de alcanzar con éxito o de superar sus obligaciones en

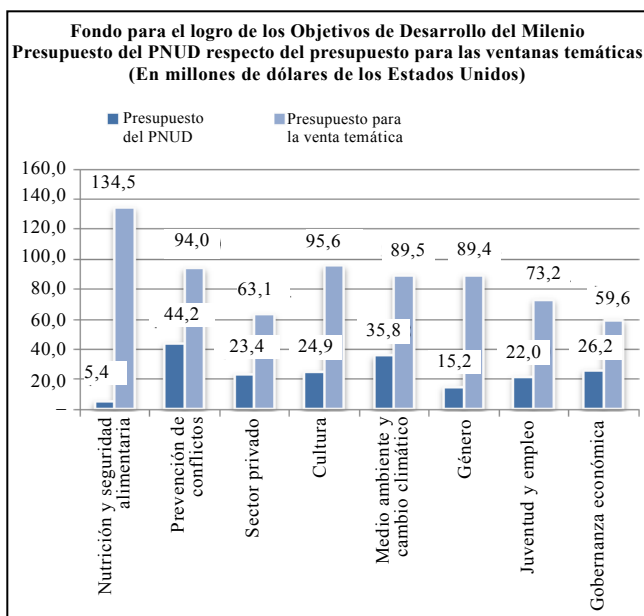
relación con el sistema de rendición de cuentas mutua: el 62% de los coordinadores residentes y representantes residentes encuestados había iniciado un debate sobre el sistema con sus equipos en el país, y de los que no lo habían hecho el 40% indicó que su predecesor había iniciado un debate con el equipo en 2009 o 2010. Si bien los coordinadores residentes y representantes residentes siguen informando de acceso limitado a los recursos técnicos de otros organismos, el PNUD prevé mejoras con los asociados en el futuro cercano sobre la base de una evaluación realizada por iniciativa del GNUD del sistema de rendición de cuentas mutua en 2011.

170. El GNUD formuló un plan de acción para fortalecer el sistema de gestión de talentos en relación con los coordinadores residentes que incluyó un conjunto de metas de corto, mediano y largo plazo como la puesta en marcha de un instrumento de información en línea (“RC Online”), y los cambios de procedimiento del Grupo consultivo interinstitucional que propone, examina y recomienda candidatos para puestos de coordinador residente en diferentes entornos. El GNUD definió los requisitos exigidos, la función del Centro de Evaluación de coordinadores residentes, la forma en que funciona la fuente de candidatos al puesto de coordinadores residentes y el proceso de presentación de solicitudes, selección y nombramiento. El PNUD ha instituido estos cambios y sigue demostrando las virtudes y la diversidad de los coordinadores residentes, que se refleja en la contratación y nombramiento de estos.

171. Como se indica en el cuadro, se han registrado mejoras permanentes en relación con el género, el equilibrio entre el Norte y el Sur, y coordinadores residentes ajenos al PNUD que aportan distintas competencias de todo el sistema de las Naciones Unidas a los países en que se ejecutan programas.

<i>Tendencias demográficas del sistema de coordinadores residentes</i>	2008	2009	2010
Coordinadores residentes mujeres	28%	32%	35%
Coordinadores residentes del Sur	46%	49%	51%
Coordinadores residentes de todo el sistema de las Naciones Unidas (con excepción del PNUD)	29%	33%	33%

172. El papel del PNUD como coordinador residente de los ocho programas piloto de la iniciativa Unidos en la acción permitió extraer lecciones importantes para la programación conjunta y la armonización de las prácticas institucionales. Cabe señalar las siguientes ventajas comunicadas en lo que se refiere a un mejor liderazgo de los coordinadores residentes a nivel de los países:



MANUD mejorados, coherentes y dirigidos por los propios países, la presentación del primer programa común para el país de la iniciativa “Una ONU”, un informe anual común del equipo de las Naciones Unidas en el país para los asociados nacionales y la ejecución de programas conjuntos y la gestión financiera conexas. La experiencia adquirida mediante la iniciativa Unidos en la acción indica que un sistema de coordinadores residentes sólido, bien preparado y respaldado se traduce en un mejor funcionamiento del equipo de las Naciones Unidas y, por ende, en una programación más completa y coherente a nivel de los países.

173. El PNUD ha desempeñado un papel fundamental en la gestión de los fondos fiduciarios en nombre del sistema de las Naciones Unidas. En 2010 el PNUD administró una cartera de 4.800 millones de dólares por conducto de la Oficina de Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples, compuesto de 36 Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples y Programas Conjuntos con financiación intermediada en 83 países. La Oficina de Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples también hizo las veces de organismo fiscal del plan ampliado de financiación Unidos en la acción. En 2010 el Fondo para el Logro de los ODM, financiado por España y administrado por el PNUD, prestó apoyo a 128 programas conjuntos en curso en 49 países de 5 regiones. Los programas, que se basan en ocho esferas programáticas relacionadas con los ODM, cuentan con la participación de una media de cinco organismos de las Naciones Unidas en una actividad colectiva que fortalece los esfuerzos de las Naciones Unidas por prestar servicios de manera más coherente y eficaz en apoyo de las prioridades nacionales. Este fondo fiduciario se estableció como respuesta directa a las disposiciones de la revisión trienal amplia de la política de incrementar el acceso de los gobiernos nacionales a la competencia especializada de las Naciones Unidas a nivel de los países. En los últimos tres años, esta función ha aumentado notablemente, así como los resultados del desarrollo comunicados por los equipos de las Naciones Unidas en los países y los distintos organismos.

174. Los coordinadores residentes movilizaron recursos para el MANUD y encabezaron el establecimiento y la coordinación de las estrategias conjuntas de movilización de recursos y los marcos presupuestarios comunes de los equipos de las Naciones Unidas en los países. El PNUD también ha desempeñado un papel fundamental para facilitar la política del Comité de Alto Nivel sobre Gestión y la orientación del GNUD para la armonización de las prácticas institucionales. El papel de las oficinas del PNUD ha sido decisivo para los equipos interinstitucionales de gestión de las operaciones y las nuevas iniciativas institucionales, incluidas las de tecnología de la información y las comunicaciones, adquisiciones, y financiación y presupuesto. Los servicios suministrados por las oficinas del PNUD en los países facilitan la presencia de los organismos de las Naciones Unidas de manera que puedan ofrecer sus conocimientos especializados a los gobiernos nacionales sobre el terreno. Junto con otros asociados de las Naciones Unidas, en particular el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el PNUD ha ofrecido apoyo para la aplicación eficiente de las prácticas armonizadas. Las prácticas institucionales del GNUD son la esfera más difícil de armonizar y los coordinadores residentes han estado en condiciones de aprovechar los recursos del PNUD para mejorar las prácticas institucionales. Un ejemplo de ello es la armonización de la tecnología de la información, en que varios organismos de las Naciones Unidas de diferentes lugares se integraron en una única red compartida de tecnología de la información.

175. Las plataformas de conocimientos y redes del PNUD pueden aportar contribuciones importantes; la utilización de Teamworks está resultando valiosa para el PNUD y otros asociados de las Naciones Unidas que ahora la utilizan. El PNUD está en excelentes condiciones de seguir encabezando las iniciativas de gestión de los conocimientos dentro del sistema de las Naciones Unidas para garantizar el acceso al intercambio de conocimientos y la participación mundial en ese intercambio.

176. Ha aumentado la orientación sobre la coordinación, en particular por conducto del proceso del MANUD aprobado a principios de 2010. Una mayor colaboración en materia de programas con los organismos de las Naciones Unidas también afianza los resultados obtenidos por las Naciones Unidas, y las asociaciones han estado dirigidas especialmente al ámbito del cambio climático. El PNUD también está colaborando con distintos asociados de las Naciones Unidas en lo que se refiere a mejorar la presentación de informes sobre resultados, entre otras cosas que sirvan de base de las deliberaciones de la próxima reunión de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que se celebrará en Busan.

En junio de 2010, la tercera conferencia intergubernamental tripartita sobre la iniciativa Unidos en la acción celebrada en Hanoi pasó revista a los progresos realizados y la experiencia adquirida en las evaluaciones encabezadas por los países de la iniciativa Unidos en la acción. Los gobiernos participantes afirmaron la necesidad de aumentar la coherencia en la planificación, la asignación de prioridades y la programación. Los gobiernos asociados también indicaron que el enfoque se había traducido en una mayor implicación y liderazgo nacionales. Subsisten los problemas relativos a obstáculos para la armonización de las prácticas institucionales en los países y los presidentes del GNUD y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión dieron inicio en 2010 a una serie de misiones conjuntas de alto nivel y posteriormente adoptaron un plan de aplicación. El plan tiene por objeto una integración más estrecha entre el programa y las operaciones, la armonización de las adquisiciones y la tecnología de la información, y el progreso en la armonización de las políticas y procedimientos sobre recursos humanos.

3.2 Resultados de la gestión

177. De conformidad con las prioridades establecidas en el plan estratégico, el PNUD se ha centrado en las cuatro esferas transversales que se detallan a continuación para obtener resultados de gestión estratégicos que fortalecen y refuerzan la eficacia institucional.

Marco de rendición de cuentas

178. En septiembre de 2008 la Junta Ejecutiva aprobó el Marco de rendición de cuentas y política de supervisión, que subraya el compromiso del PNUD con la gestión del rendimiento basada en los resultados y los riesgos y con los valores de la rendición de cuentas y la transparencia. Al aplicar esta política, se ha establecido un calendario claro para comunicar los resultados de los informes de auditoría interna y externa, las evaluaciones independientes y las respuestas de la administración del PNUD. Se ha puesto en práctica un marco de control interno revisado y se ha fortalecido considerablemente la función de ética. Además, se ha establecido un sistema ampliado de vigilancia y presentación de informes de los resultados para facilitar y mejorar los exámenes anuales de la ejecución del plan estratégico.

179. El PNUD también ha fortalecido su enfoque basado en la web de la gestión de la actuación profesional por medio de la planificación del trabajo, la vigilancia, la gestión de los riesgos y la presentación de informes sobre resultados, integrados a nivel de dependencias. Sigue haciéndose hincapié en los resultados del desarrollo, la integración de la experiencia adquirida, el ajuste sustantivo, la determinación de los riesgos fundamentales y los recursos humanos, financieros, de capacitación y de tecnología de la información necesarios.

180. El PNUD sigue utilizando un criterio dinámico sobre la divulgación de información en aras de una mayor transparencia institucional, dentro de los límites de la confidencialidad. La política de divulgación de información, adoptada en 2008, y la puesta en marcha de la iniciativa de transparencia en la web en las oficinas en los países reflejan el compromiso de la organización. Actualmente alrededor del 75% de las oficinas en los países cumplen las normas de transparencia basadas en la web. Para acelerar el cumplimiento general, el PNUD ha comenzado la transición hacia un sistema mundial de gestión de los contenidos que, según se prevé, reducirá la carga administrativa y mejorará la calidad de la información suministrada, especialmente en las oficinas en los países que tienen problemas de capacidad.

181. En apoyo de la supervisión de la Junta Ejecutiva en cuanto a la divulgación de los informes de auditoría interna y de conformidad con la decisión 2008/37, estos informes ahora se ponen a disposición de los Estados Miembros sobre la base de pedidos específicos y compromisos de confidencialidad por escrito. En el futuro cercano se prevé celebrar nuevas consultas sobre esta cuestión con la Junta Ejecutiva respecto de los Estados que no son miembros.

182. Se ha establecido un portal de la Oficina de Fondos Fiduciarios de Donantes Múltiples para suministrar información financiera en tiempo real sobre los proyectos financiados por conducto de fondos fiduciarios de donantes múltiples administrados por el PNUD. Se trata del primer portal de esta naturaleza del sistema de las Naciones Unidas. Además, actualmente el PNUD es el único organismo de las Naciones Unidas signatario, junto con 18 países en que se ejecutan programas, de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, que tiene por objeto establecer normas comunes para la divulgación de datos y documentos financieros que faciliten la planificación, presupuestación, vigilancia y rendición de cuentas de la asistencia para el desarrollo. La puesta en marcha se realizará por etapas durante 2012 y 2013.

Gestión del riesgo institucional

183. El PNUD está empeñado en determinar y gestionar dinámica y sistemáticamente los riesgos que pueden obstaculizar el logro de los resultados. En 2008 se aprobó y aplicó un marco ampliado para la gestión del riesgo institucional, que desde entonces se ha actualizado y perfeccionado periódicamente con la valiosa orientación del Comité Consultivo de Auditoría y la experiencia de la Oficina de Auditoría e Investigaciones. En 2010 se puso en marcha un portal en la web integrado en la planificación del trabajo de las dependencias para recabar los riesgos en el plano de las dependencias, que se vigilan y examinan junto con los riesgos institucionales en los órganos de gobernanza superiores del PNUD. Un examen independiente de la gestión del riesgo institucional de las Naciones Unidas realizado por la Dependencia Común de Inspección respecto de un conjunto de parámetros de referencia de 10 mejores prácticas consideró que el PNUD estaba “relativamente adelantado respecto de las demás organizaciones”. Además, en el informe se destacó que el PNUD estaba a la vanguardia en cuanto al procedimiento de medición del

aumento del riesgo, el compromiso y la participación de la dirección ejecutiva y las comunicaciones y la capacitación eficaces.

184. El PNUD sigue asignando prioridad elevada a la seguridad del personal. El aumento de la cantidad y el alcance de las amenazas y los riesgos a nivel mundial y de países de las operaciones de las Naciones Unidas, sumado al incremento de la atención prestada por el PNUD a las situaciones después de conflictos y la recuperación temprana, han dado lugar a entornos operativos complejos que requieren una vigilancia ampliada.

185. Según las autoevaluaciones voluntarias de las normas mínimas operativas de seguridad (MOSS), el 62% de las oficinas del PNUD en los países cumplían dichas normas plenamente y el 32% lo hacían parcialmente. Actualmente también se hace hincapié en la formulación, actualización y prueba anual de los planes de continuidad de las operaciones. Si bien todas las oficinas en los países han preparado estos planes, solo el 65% los ha puesto a prueba. Se está prestando apoyo específico para asegurar el pleno cumplimiento y la comprensión y aplicación completas del nuevo sistema de niveles de seguridad de las Naciones Unidas presentado en 2011.

Gestión de los recursos

186. El PNUD continúa mejorando sus prácticas de gestión de los recursos, entre otras cosas mediante la aplicación de controles internos firmes, la supervisión efectiva del desempeño financiero y la utilización de un enfoque de gestión de las cuestiones que surgen de las auditorías internas y externas basado en los riesgos y centrado en la rendición de cuentas.

187. El PNUD fue una de las nueve organizaciones de las Naciones Unidas (de un total de 16) que recibieron una opinión de auditoría sin reservas de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas respecto de los estados financieros correspondientes a 2008-2009. También se había recibido esta opinión respecto de los estados financieros correspondientes al bienio 2006-2007 y ello se debe en gran parte a la capacidad de respuesta del personal directivo superior del PNUD a las recomendaciones de las auditorías externas e internas y al establecimiento y aplicación de un marco de rendición de cuentas y supervisión eficaz.

188. El Grupo de Gestión, presidido por la Administradora, sigue asignando prioridad a una gestión de los recursos prudente y eficaz, en parte dando prioridad a las recomendaciones de auditoría y vigilando cuidadosamente el progreso realizado en la respuesta a las cuestiones subyacentes. Estos esfuerzos se complementan con los del Grupo de Operaciones, presidido por la Administradora Asociada, que se ocupa de las principales cuestiones operacionales y de auditoría. La Junta de Auditores de las Naciones Unidas reconoce la práctica del PNUD de asignar prioridad a un conjunto manejable de las principales prioridades de auditoría y de centrarse en estas como una de las mejores prácticas del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas. La lista actual de las 10 prioridades de auditoría refleja las mejoras observadas por la Junta de Auditores y la Oficina de Auditoría e Investigaciones, que ahora se incluyen en las deliberaciones del Comité de Gestión del Riesgo Institucional del PNUD.

189. También se ha prestado atención a las recomendaciones de auditoría pendientes desde hace más de 18 meses. A fines de 2010 había 41 recomendaciones de auditoría pendientes, mientras que en 2009 hubo 55. Se mantienen los riesgos de auditoría relacionados con los proyectos de ejecución nacional, principalmente

debido a deficiencias fiduciarias de los asociados nacionales en la ejecución causadas por cuestiones de capacidad recurrentes, la no adopción de las modalidades del método armonizado para las transferencias en efectivo, concebidas para evaluar, identificar y mitigar los riesgos relativos a la capacidad de ejecución de los asociados.

190. A fines de 2009 se aprobó la estrategia para agilizar la respuesta del PNUD. Representa una importante reformulación de la perspectiva del PNUD acerca de los riesgos y oportunidades en situaciones especiales de desarrollo. Se basa en el principio fundamental de la responsabilidad de gestión y el empoderamiento para adoptar decisiones fundamentadas sobre los riesgos, en combinación con la necesidad de mayor flexibilidad, rapidez y eficiencia para responder a los problemas operacionales en situaciones críticas.

191. El PNUD está bien encaminado para adoptar las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS) antes de enero de 2012. Se han emprendido iniciativas importantes para acelerar la preparación general del personal, los interesados, las políticas y los sistemas. También se han adoptado medidas para establecer un centro mundial común de servicios antes de fines de 2011 que preste servicios sobre transacciones y asesoramiento a las oficinas en los países y las dependencias de la sede. La presencia de expertos sobre las IPSAS en ese centro de servicios generaría economías de escala y contribuiría a la formulación de mejores prácticas y al intercambio de conocimientos.

Integración de la planificación, la presupuestación, la actuación profesional y la gestión de recursos humanos

192. La planificación, la vigilancia y la presupuestación siguen beneficiándose de las importantes iniciativas en curso que se describen *supra*. Se han puesto de relieve la supervisión, la capacitación y las actualizaciones normativas, así como una mejor adaptación de la clasificación de las actividades y los costos conexos al modelo institucional del PNUD.

193. Se ha fortalecido la armonización de los procesos de planificación interna del PNUD para que la planificación de los resultados del desarrollo se constituya en el principal impulsor de los resultados de la gestión y la planificación de los recursos. Esto ha reforzado los vínculos entre los resultados de la gestión y los del desarrollo, y la armonización de la asignación de recursos con las prioridades institucionales. La aplicación del cuadro de mando integral ejecutivo, que se ha extendido a las oficinas en los países, y los cuadros de mando integrales correspondientes a la sede son logros que cabe destacar. La experiencia adquirida demuestra la necesidad de perfeccionar permanentemente la armonización de los cuadros de mando integrales de las oficinas en los países con los distintos perfiles de los países, y de actualizar regularmente los parámetros de la actuación profesional y fortalecer la rendición de cuentas mutua entre las dependencias institucionales y las oficinas en los países.

194. El PNUD está consagrado a formular un presupuesto integrado a partir de 2014 junto con el UNFPA y el UNICEF, de conformidad con la hoja de ruta para el logro de un presupuesto integrado. Concretamente, las iniciativas sobre la presupuestación basada en los resultados y la clasificación de los costos siguen centrándose en un ajuste y vínculos mejores con el plan estratégico, así como en la simplificación y armonización con el UNFPA y el UNICEF. Esto se ha traducido en la aprobación reciente por la Junta Ejecutiva de una clasificación de las actividades y sus costos conexos más transparente y armonizada, además de un marco institucional de

resultados simplificado, armonizado y alineado estratégicamente para el bienio 2012-2013, con una relación más clara entre los recursos y los resultados.

195. El personal del PNUD es su activo principal y la base de la organización. El plan estratégico recomienda fortalecer la gestión estratégica de los recursos humanos para que la combinación de conocimientos especializados y capacidad del personal responda a las necesidades institucionales, haciendo hincapié en la gestión de los talentos, la planificación de la sucesión, la promoción de las perspectivas de carrera y la capacitación del personal para el desempeño de nuevas funciones. En su informe reciente *Gestión de los recursos humanos en el PNUD: Gestión de los talentos, perfeccionamiento del personal, aumento de la eficiencia*, el PNUD describió los progresos realizados para el logro de las metas establecidas en el plan estratégico en materia de gestión de los recursos humanos. Lo que es aun más importante, abordó los problemas fundamentales a que hacía frente el PNUD en relación con la gestión estratégica de su personal.

196. Para alcanzar la excelencia institucional por medio del suministro de servicios de desarrollo y coordinación estratégicos y con valor añadido a los países en que se ejecutan programas, el PNUD debe contar con una fuerza de trabajo talentosa, motivada y diversificada que funcione con el más alto nivel de eficiencia, competencia e integridad. Esto sigue siendo a la vez una prioridad y un desafío. El nuevo marco de competencias de los recursos humanos incluye, entre otras cosas, normas de competencias, concepción de los puestos y gestión de la actuación profesional y de las vacantes, y se prevé que, junto con la reciente aprobación del uso de fuentes de candidatos, ajustará mejor la capacidad institucional de la organización y reducirá el tiempo de contratación. A fines de 2010 las mujeres representaban el 45% de la fuerza de trabajo del Cuadro Orgánico internacional, lo que refleja el firme avance hacia el objetivo de alcanzar la igualdad de género antes de 2015.

197. En el contexto de las cuatro esferas transversales analizadas *supra*, el PNUD ha revisado su marco de resultados institucionales, como se indica en los anexos.

3.2.1 Marco integrado revisado de recursos financieros

198. En el marco integrado de recursos financieros aprobado por la Junta Ejecutiva en 2007 se expuso el objetivo general de financiación aprobado correspondiente al plan estratégico para el período 2008-2011. En el presente marco revisado se examinan las contribuciones financieras recibidas hasta la fecha y se fijan los objetivos de recursos anuales que habrán de cumplirse hasta 2013.

199. En 2007, se previó que los recursos del PNUD ascenderían a un total de 20.600 millones de dólares para el período 2008-2011, que coincidiría con la duración original de cuatro años del plan estratégico. En esas proyecciones de los recursos globales primaba la intención de mantener el nivel de los ingresos obtenidos en 2005 y 2006, con cambios graduales en la composición de los recursos totales. Las proyecciones, que se habían elaborado teniendo en cuenta el informe sobre la aplicación del Consenso de Monterrey presentado al Consejo Económico y Social (E/2004/50), las resoluciones de la Asamblea General 56/201, 59/250 y 62/208 y las decisiones de la Junta Ejecutiva, se correspondían con la asignación de prioridad al aumento de los recursos ordinarios necesarios para asegurar el carácter multilateral y conector de la labor de la organización. En ese sentido, se hicieron las siguientes proyecciones para el período 2008-2011:

- a) Las contribuciones ordinarias alcanzarían los 5.300 millones de dólares;

b) La cofinanciación, que consistiría en la participación en la financiación de los gastos y la realización de contribuciones a fondos fiduciarios por parte de los donantes, sería de 5.000 millones de dólares;

c) Las contribuciones de los asociados multilaterales serían de 5.500 millones de dólares, y

d) Las contribuciones de cofinanciación de los países en que se ejecutaban programas serían de 4.800 millones de dólares. Estaba previsto que esa cartera experimentara una transformación y una leve reducción, que obedecerían a lo siguiente: a) una mejor adecuación a las esferas programáticas del PNUD y b) la diversificación geográfica de las carteras de cofinanciación en los países en que se ejecutaban programas.

200. Sin embargo, desde finales de 2008, los efectos de la crisis financiera y económica mundial comenzaron a socavar la ambición del plan estratégico de incrementar gradualmente las contribuciones a los recursos ordinarios. Si bien el PNUD logró el objetivo que se había fijado para los recursos ordinarios del plan estratégico para 2008, el volumen de las contribuciones a los recursos ordinarios disminuyó en 2009 y 2010 un 7,5% y un 4,6% respectivamente, en términos nominales y, por lo tanto, se mantuvo bastante por debajo del nivel de incremento de las proyecciones del plan estratégico durante esos dos años. Las proyecciones actuales para 2011 apuntan a un incremento moderado de los recursos ordinarios, que, no obstante, se debe, en gran medida, a los tipos de cambio favorables. Los procedimientos presupuestarios del PNUD se han adaptado continuamente al nivel de los recursos básicos de que dispone la organización en la actualidad.

201. El total de las contribuciones a los recursos del PNUD en el período 2008-2010 ascendió a 14.400 millones de dólares, y por lo tanto, se mantuvo por debajo del nivel de 15.300 millones previsto en el plan estratégico para el período trienal. Las contribuciones anuales se mantuvieron bastante estables y mostraron un ligero aumento durante el período trienal, pero no llegaron a cumplir las proyecciones anuales del plan estratégico. El total de las contribuciones a otros recursos del PNUD en el período 2008-2010 ascendió a 11.320 millones de dólares, y por lo tanto, se mantuvo ligeramente por debajo del nivel de 11.540 millones de dólares previsto en el plan estratégico para el período trienal. La partida de otros recursos muestra una tendencia constante de crecimiento de las contribuciones de los donantes bilaterales y de los recursos confiados al PNUD por los asociados multilaterales, que, en la mayoría de los años, han superado las respectivas proyecciones anuales del plan estratégico. Por otra parte, las contribuciones de cofinanciación para los países en que se ejecutan programas han disminuido aún más de lo previsto en el plan estratégico durante el período trienal.

Cuadro 1
Comparación de las contribuciones previstas y las reales, por
fFuente de financiación y en términos nominales, 2008-2010

(En miles de millones de dólares)

<i>Fuente de financiación</i>	<i>Contribuciones</i>					
	<i>2008</i>		<i>2009</i>		<i>2010</i>	
	<i>Previstas</i>	<i>Reales*</i>	<i>Previstas</i>	<i>Reales*</i>	<i>Previstas</i>	<i>Reales*</i>
Contribuciones ordinarias	1,1	1,097	1,25	1,015	1,4	0,967
Cofinanciación por parte de donantes bilaterales	1,3	1,365	1,25	1,411	1,25	1,62
Contribuciones multilaterales	1,35	1,236	1,37	1,455	1,37	1,64
Cofinanciación para los países en que se ejecutan programas	1,25	1,031	1,2	0,781	1,2	0,781
Total	5,0	4,729	5,07	4,662	5,22	5,01

* Las cifras de 2010 son provisionales.

202. Durante el período 2008-2010, el PNUD recibió un total de 2.600 millones por concepto de contribuciones a los recursos de las Naciones Unidas. Esos recursos, que no constituyen ingresos para el PNUD, son administrados por este como apoyo a las operaciones que realiza el sistema de las Naciones Unidas en situaciones humanitarias, posteriores a conflictos y de desarrollo a largo plazo. Las contribuciones, cuyo promedio fue de 870 millones de dólares por año, siguen siendo inferiores, en un 30%, al nivel de apoyo previsto en el plan estratégico.

Utilización de los recursos

203. Los gastos se presentan en consonancia con la clasificación de las actividades y los gastos conexos para el bienio 2010-2011 aprobada en virtud de la decisión 2009/22 de la Junta Ejecutiva. El total provisional de los gastos correspondientes a las actividades de desarrollo para el año 2010 ascendió a 4.800 millones de dólares, de los cuales 630 millones se financiaron con cargo a los recursos ordinarios y 3.360 millones y 810 millones, con cargo a otros recursos de los donantes y a los recursos locales respectivamente. La proporción de los gastos relacionados con las actividades de gestión con respecto al gasto total fue del 7,5%. Esta proporción era superior a la de 2008-2011, que había sido del 7,23% y se había calculado a partir de las estimaciones del plan estratégico, que se habían ajustado para que concordaran con la clasificación de las actividades y los gastos conexos aprobada en la citada decisión. Ello se debió, en gran medida, a la reducción de la dotación de contribuciones disponibles en 2010 (5.010 millones de dólares) en comparación con las estimaciones originales del plan estratégico, cuya cifra era de 5.200 millones de dólares.

Cuadro 2
Gastos por categoría de clasificación de gastos

(En miles de millones de dólares)

<i>Categoría de clasificación de gastos</i>	<i>Plan estratégico para 2008-2011 (a)</i>	<i>2008 y 2009 (b)</i>	<i>2010 (c)</i>
Actividades de desarrollo	18,50	8,45	4,77
Actividades de desarrollo de las Naciones Unidas	0,37	0,29	0,16
Actividades de gestión	1,50	0,76	0,40
Actividades con fines especiales	0,39	0,18	0,09
Total	20,76	9,68	5,42

Cuadro 3
Proporción de los gastos de gestión

(En miles de millones de dólares)

<i>Categoría</i>	<i>Plan estratégico para 2008-2011</i>	<i>Gastos de 2008 y 2009</i>	<i>Gastos de 2010</i>
Gastos de gestión (a)	1,50	0,76	0,40
Total de gastos (b)	20,76	9,68	5,42
Proporción de los gastos de gestión (a/b)	7,23%	7,85%	7,38%

Proyecciones de recursos

204. Con la salvedad de la previsibilidad y la fiabilidad limitadas de las contribuciones voluntarias del futuro y dadas las actuales condiciones de gran volatilidad de los tipos de cambio, el total de las proyecciones de los recursos del PNUD durante los tres años restantes del período de prórroga del plan estratégico (2011-2013) asciende a 14.400 millones de dólares, que se desglosan de la siguiente manera:

a) *Recursos ordinarios*: el PNUD tiene como objetivo lograr que las contribuciones a los recursos ordinarios se recuperen moderadamente durante el período 2011-2013 hasta sumar un total de 3.150 millones de dólares, con unas contribuciones anuales que alcancen, una vez más, 1.000 millones de dólares en 2011, 1.050 millones en 2012 y 1.100 millones en 2013. Las metas se derivan de un examen general de las necesidades futuras de recursos ordinarios que se enuncian en los documentos de programas para los países aprobados por la Junta Ejecutiva, así como de las proyecciones reglamentarias del presupuesto de apoyo bienal;

b) *Otros recursos: contribuciones de donantes bilaterales*. Se estima que la cofinanciación en forma de participación en la financiación de los gastos y de contribuciones a fondos fiduciarios por parte de donantes bilaterales alcanzará los 4.500 millones de dólares en el período 2011-2013, con 1.550 millones en 2011, 1.500 millones en 2012 y 1.450 millones en 2013. La disminución marginal que hay en esta categoría refleja el afán permanente de que se produzca una migración visible de fondos de la categoría de otros recursos bilaterales a la categoría de recursos ordinarios;

c) *Otros recursos: contribuciones multilaterales.* Tomando como base las tendencias del año pasado, se estima que las contribuciones que hayan confiado al PNUD los asociados multilaterales alcanzarán un promedio de 1.500 millones de dólares por año en el período 2011-2013, lo que equivale a 4.500 millones de dólares en total, y

d) *Otros recursos: contribuciones de gobiernos de países en que se ejecutan programas.* Se estima que, después de la alineación de la cartera y de la diversificación geográfica de esta durante los últimos dos años, las contribuciones de cofinanciación de los países en que se ejecutan programas alcanzarán un promedio de 750 millones de dólares anuales, lo que equivale a un total de contribuciones de 2.250 millones de dólares durante el período 2011-2013.

205. Por lo que respecta al período 2011-2013, el PNUD calcula que recibirá otros 2.000 millones de dólares en contribuciones para administrarlos en nombre del sistema de las Naciones Unidas, aunque el nivel real de las contribuciones podrá ser superior, dependiendo de cómo utilice la Organización esa fórmula estratégica de financiación en los próximos años.

206. Se toman en consideración las siguientes directrices generales para los recursos del PNUD:

a) Por lo que respecta a la revisión de los arreglos de programación, se presentarán propuestas con respecto a lo siguiente: i) la posible revisión de los criterios para apoyar la metodología TRAC-1 de cálculo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos; ii) la mejora del apoyo a los países menos adelantados y países de ingresos bajos dentro de la dotación de recursos prevista en los arreglos de programación, y iii) una estrategia de colaboración con los países de ingresos medianos, y la necesidad de equilibrar mejor los principios de universalidad y progresividad;

b) Al elaborar el presupuesto de apoyo bienal para 2012-2013 se debería hacer lo siguiente: i) continuar facilitando la aplicación del plan estratégico prorrogado y lograr su adaptación completa al marco de resultados; ii) fomentar la armonización general con el UNICEF y el UNFPA, y iii) garantizar la sostenibilidad institucional haciendo hincapié en el fortalecimiento del valor estratégico de los recursos humanos y en la mejora del apoyo a las oficinas de los países en que se ejecutan programas, en pro del cumplimiento eficiente y eficaz de los resultados de desarrollo previstos.

207. Se proponen las siguientes consideraciones para organizar la utilización de los recursos:

a) Se estima que, en los dos años restantes del período del plan estratégico (2012-2013), los recursos disponibles serán de 12.900 millones de dólares, que procederán de unas contribuciones de 9.600 millones en 2012-2013 y de los saldos de recursos de principios de 2012, que serán de 3.300 millones aproximadamente. Dentro de esa dotación, se prevé utilizar recursos ordinarios y otros recursos del PNUD por valor de 12.000 millones de dólares (en términos nominales). Habrá una asignación de 10.700 millones de dólares (89,5%) aproximadamente para las actividades de desarrollo; 260 millones de dólares (2,2%) para coordinar las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas; 900 millones de dólares (7,4%) para las actividades de gestión, y unos 110 millones de dólares (0,9%) para las actividades con fines especiales. La estimación del costo de las actividades de

coordinación del sistema de las Naciones Unidas (130 millones de dólares), que se ha realizado sobre una base anual, suma aproximadamente menos del 1% del total de los fondos destinados a las actividades operacionales del sistema;

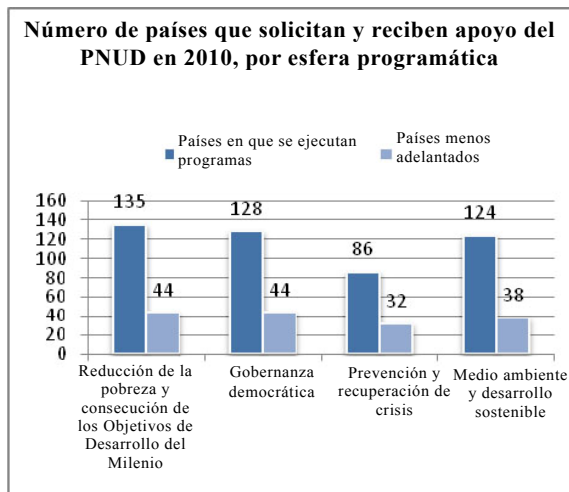
b) El aumento de los recursos se prorrateará para asignar el máximo posible a los arreglos de programación, con los créditos necesarios para el desempeño de las funciones de gestión. Para ello se presuponen suficientes contribuciones de donantes y arreglos de distribución de la carga entre organismos, fondos y programas;

c) Los gastos por concepto de funciones asociadas a la gestión de los recursos derivados de contribuciones bilaterales, multilaterales y de países en que se ejecutan programas se sufragarán aplicando la política del PNUD en materia de recuperación de gastos, en consonancia con la decisión 2007/18 de la Junta Ejecutiva sobre este asunto.

Parte II

4. Resultados previstos de las esferas programáticas en el plan estratégico para 2010

208. En el tercer año de la aplicación del plan estratégico para 2008-2013, la demanda nacional y la respuesta del PNUD ha dado lugar a un aumento del 10,5% de los gastos de los programas entre 2008 y 2010. Las contribuciones del PNUD también se corresponden con una distribución bastante constante de la demanda en las cuatro esferas programáticas, después de haber tomado en consideración que, en el nuevo programa para el Afganistán, ya no se presentan informes sobre la gobernanza democrática sino sobre la prevención y recuperación de crisis.



5. Resultados de desarrollo, 2010

209. En el presente informe se exponen las contribuciones del PNUD a ocho resultados, tomando como base la misma metodología implantada en el informe anual del año pasado y aprobada por la Junta Directiva. Los ocho resultados reflejan la contribución del PNUD a la tarea de fomentar y ampliar la gobernanza para aplicar unos enfoques globales de reducción de la pobreza, incluso en situaciones de crisis y o posteriores a una crisis, así como para desarrollar la capacidad en el ámbito de la planificación nacional del desarrollo y el de la prestación de servicios públicos. El incremento de la participación de la sociedad civil y el compromiso con ella es un tema común a los ocho resultados, como lo es el del apoyo que presta el PNUD para fortalecer y hacer más resistentes y flexibles las instituciones y los mecanismos de coordinación, tanto a nivel nacional como local. El carácter pluridimensional de la labor del PNUD se muestra de manera aún más patente en su respuesta al terremoto de Haití. El presente informe, sumado al del año pasado, eleva a 14 el número total de los resultados analizados en profundidad. El PNUD se ha comprometido a tener revisados todos los resultados en profundidad cuando termine el período del plan estratégico.

Ocho resultados sobre los que está previsto que se informe en profundidad en 2010

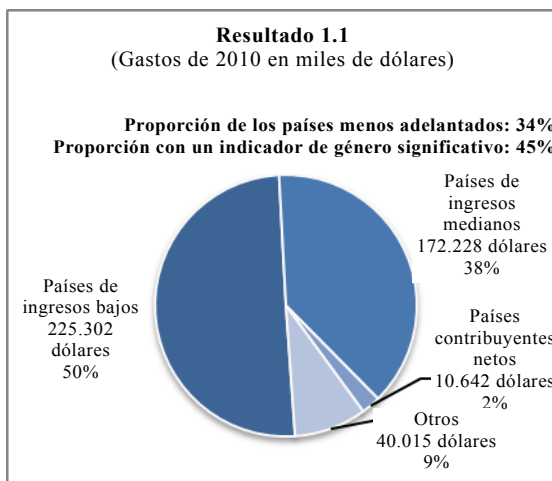
Gastos totales de 2010	1.700 millones
Proporción de los gastos totales	35,9%
Proporción de los gastos totales en los países menos adelantados	41,5%
Los resultados 3.6, 1.1 y 2.4 son los más importantes de 2010	

- Resultado 1.1: Promoción del crecimiento y el empleo y reducción de las desigualdades económicas, sociales y entre los géneros mediante la aplicación de estrategias nacionales de desarrollo basadas en los ODM*
- Resultado 1.7: Aumento de la capacidad nacional para integrarse en el sistema económico mundial y competir a nivel internacional, de un modo compatible con el logro de los ODM y otros objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente*
- Resultado 1.9: Integración de medidas de lucha contra el SIDA en las estrategias de reducción de la pobreza, los planes nacionales de desarrollo basados en los ODM y los procesos macroeconómicos*
- Resultado 2.1: Contribución del sector privado y la sociedad civil, incluidas las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones de voluntariado, al logro de los ODM en apoyo de las políticas y estrategias de planificación nacionales*
- Resultado 2.4: Mayor capacidad de las estructuras nacionales, regionales y locales de gobernanza para evitar conflictos y gestionar la prestación equitativa de los servicios públicos*
- Resultado 2.9: Mayor capacidad a nivel nacional, regional y local para poner en marcha iniciativas de lucha contra la corrupción*
- Resultado 3.5: Desastres: fortalecimiento de la capacidad de gobernanza después de un desastre y adopción de medidas para reducir los aspectos vulnerables en el futuro*
- Resultado 3.6: Conflictos: fortalecimiento de la capacidad de gobernanza después de un conflicto y adopción de medidas para prevenir su reanudación*

5.1 Reducción de la pobreza y consecución de los ODM

210. Por lo que respecta al resultado 1.1, en 2010, 34 oficinas de países en que se ejecutaban programas del PNUD ayudaron a los países asociados a completar su informe nacional sobre los ODM, que incluía un análisis en profundidad de las intervenciones realizadas y la experiencia adquirida. De esos países, seis atravesaban un conflicto. Quince países africanos incorporaron a sus informes unas adiciones sobre los ODM, se centraron en las consecuencias que tendría la crisis mundial financiera, económica y del precio de los alimentos en la consecución de esos objetivos. Las conclusiones de esos informes proporcionaron datos valiosos sobre los que basar las decisiones políticas de cada país y se han resumido en el Informe de síntesis sobre los ODM.

211. En 2010, el PNUD ayudó a una serie de países a trazar unas estrategias y unos planes nacionales de reducción de la pobreza y desarrollo basados en los ODM. Por ejemplo, el PNUD ayudó a **Indonesia** a determinar sus necesidades de desarrollo de la capacidad y a realizar actividades de planificación y presupuestación basadas en los ODM para paliar los elevados niveles de desigualdad que había entre sus provincias, lo que dio lugar a la aprobación oficial de unas metodologías nacionales de planificación y presupuestación sensibles a los pobres. En el **Camerún**, las conclusiones principales de su informe sobre desarrollo humano nacional de 2009 se integraron directamente en la estrategia nacional de desarrollo, lo que se tradujo en un aumento de las asignaciones presupuestarias de 2010 y 2011 destinadas a la agricultura, la salud y la educación. En **Etiopía**, el PNUD fortaleció la capacidad de las autoridades regionales y de distrito de establecer plataformas y mecanismos de múltiples interesados para evaluar las posibilidades y las limitaciones en materia de desarrollo económico local en cuatro regiones y siete localidades. El resultado de esas medidas fue la elaboración y aprobación de unas estrategias económicas locales, que ya se han integrado en los planes de desarrollo regionales y de distrito. Ahora, las autoridades regionales y de distrito son más eficientes en la financiación del desarrollo del sector privado y la creación de empleo, sobre todo para las mujeres pobres y los jóvenes, y se ocupan de las



Lucha contra la pobreza en 2010

Países	135
Países menos adelantados	44
Gastos	1.349 millones de dólares

Resultado 1.1

Países	78
Países menos adelantados	27
Gastos	448 millones de dólares

Resultado 1.7

Países	15
Países menos adelantados	3
Gastos	38 millones de dólares

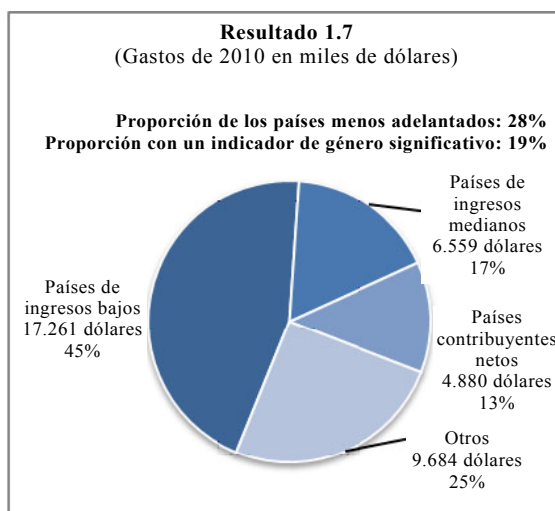
limitaciones locales que estorban el crecimiento económico y determinan perfiles e incentivos de inversión para atraer fondos tanto internos como externos y estimular, así, el crecimiento económico. En **Viet Nam**, por primera vez y con el apoyo del PNUD, se ha formulado un proyecto de estrategia nacional amplia de protección social, en la que se presta especial atención a la pobreza crónica de las minorías étnicas. En la **República Árabe Siria**, las actividades de promoción del PNUD y el apoyo de este a varios estudios de política fueron esenciales para colocar las cuestiones relativas al desarrollo entre las prioridades del plan quinquenal de la nación, que se ocupa de las cuestiones del desarrollo humano, sobre todo la reducción de la pobreza, la creación de empleo y la solución de los problemas que entraña el cambio climático.

212. Para ayudar a los países a planificar las medidas dirigidas a rectificar la situación de los ODM cuyo cumplimiento llevaba mayor retraso y fijar el grado de prioridad de esas medidas, el PNUD ha formulado una estrategia pionera para el logro de esos objetivos. El marco para acelerar el logro de los ODM, que fue respaldado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2010, constituye la médula de esa estrategia. En el caso de los ODM cuyo cumplimiento está atrasado en determinados países, el marco ofrece un método sistemático para determinar los obstáculos que se oponen al logro de esos objetivos y de formular unas soluciones prioritarias para resolverlos. El marco es un instrumento catalizador para crear o perfeccionar un plan de acción nacional relativo a los ODM que se base en los procesos nacionales de desarrollo y en la participación de los asociados para afrontar el objetivo común de acelerar el progreso en la consecución de los ODM.

213. El marco se ha puesto a prueba en 10 países y se han formulado los planes de acción para una serie de ODM, tanto a nivel nacional como subnacional, en varios de los cuales se trata la cuestión de la igualdad de género en la educación y la seguridad alimentaria. La experiencia adquirida en esas pruebas se consignó en un informe unificado, y se presentó un resumen de los resultados preliminares de los países en que se habían hecho las pruebas en la Cumbre sobre los ODM, celebrada en 2010. En **Colombia**, el marco se aplicó en el ámbito local, dentro del cual las administraciones locales se habían comprometido a otorgar prioridad a los ODM cuyo cumplimiento llevaba retraso. Se formularon unos planes de acción para afrontar los impedimentos que dificultaban la consecución de la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el logro de la paridad entre los géneros y la mejora de la salud materna. En la **República Democrática Popular Lao**, el PNUD ayudó al Gobierno a aplicar el marco para elaborar un plan de acción destinado a planificar y a financiar las medidas de prestación de servicios educativos sensibles al género en los distritos más pobres, y a aportar los suministros necesarios. En el **Níger**, el Gobierno reservó casi 30 millones de dólares para un período de cinco años, en el que se ejecutarían los planes prioritarios de acción en materia de seguridad alimentaria. En **Malawi**, el PNUD ayudó a que se otorgara prioridad a la seguridad alimentaria dentro de las estrategias y los marcos nacionales de desarrollo y contribuyó a que el Gobierno otorgara a la seguridad alimentaria una de las máximas prioridades y a que aplicara unas medidas ambiciosas que dieron lugar a un aumento sostenido de la producción de maíz y a beneficios para 1,7 millones de familias de agricultores.

214. Se presta apoyo político a muchos gobiernos para asegurar que haya igualdad entre los géneros y sensibilidad hacia esa cuestión en todos los niveles de planificación, nacionales, regionales y locales. En **Lesotho**, el PNUD prestó

asistencia técnica al ayuntamiento de Maseru, para que incorporara una perspectiva de género en sus programas de trabajo y empoderara a las mujeres contratistas. En la **República Árabe Siria**, el PNUD colaboró con las autoridades locales para alentar a los hombres de las familias a que concedieran derechos de herencia a las mujeres mediante las instituciones locales, a fin de que las mujeres pudieran aprovechar los derechos de propiedad para obtener microcréditos. La Liga de los Estados Árabes elogió el programa, que también incluía la provisión de capacitación empresarial a los prestatarios, pues lo consideraba un modelo que debería extenderse a toda la región.



215. **Por lo que respecta al resultado 1.7**, el PNUD apoya las políticas y los programas nacionales de los países en desarrollo para alcanzar los ODM y trabaja para que se beneficien de las oportunidades económicas mundiales. El PNUD ha apoyado las intervenciones de desarrollo de la capacidad comercial en 40 países menos adelantados mediante el programa del Marco integrado mejorado para los países menos adelantados, que está dotado con un fondo de 250 millones de dólares para superar las limitaciones de carácter comercial que impiden la sostenibilidad de los ODM y el logro de un crecimiento cada vez más inclusivo. La labor de diagnóstico se ha terminado con el apoyo del PNUD, y 25 países menos adelantados han obtenido información y elaborado propuestas para obtener apoyo financiero y político de esa iniciativa. La actividad de las Naciones Unidas de coordinación de la asistencia para el desarrollo en las esferas del comercio y la capacidad productiva se potenció mediante la integración de recomendaciones diagnósticas sobre comercio en los procesos del MANUD de países como **Lesotho, Rwanda** y la **República Unida de Tanzania**.

216. En **Camboya**, el PNUD ha contribuido a una estrategia de integración comercial centrada en 19 productos destinados a la exportación, que tiene posibilidades de mejorar los medios de subsistencia de 2,5 millones de agricultores. El PNUD ayudó al Gobierno a diversificar su programa de políticas de crecimiento económico, para que fuera más inclusivo y favorable a los pobres, mediante servicios de investigación y asesoramiento sobre la competitividad nacional y del seguimiento de la consecución de los ODM. Una conferencia sobre petróleo, gas y minería, organizada con el apoyo del PNUD, llevó al Gobierno a emprender la formulación de políticas para construir un sector industrial extractivo que fuera responsable y agilizar el desarrollo institucional y del capital humano.

217. **Comoras** es vulnerable a las crisis económicas externas, debido a la estrechez de su base económica, que se caracteriza por una gran dependencia con respecto a tres productos de exportación principales y a las remesas. Para mejorar sus perspectivas económicas, el país está diversificando activamente su base de donantes tradicionales y tomando medidas para promover el comercio y la inversión

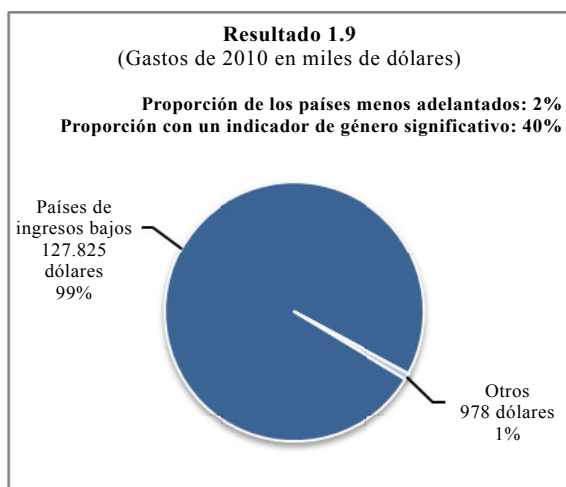
extranjera directa mediante el fortalecimiento de las alianzas económicas. El PNUD ha apoyado la elaboración de una política nacional de comercio exterior para facilitar el comercio multilateral. La política se ha respaldado con una estrategia de movilización de recursos y desarrollo de la capacidad para el personal más importante. Además, el PNUD abogó por la creación del Organismo Nacional de Promoción de la Inversión, y cuando se creó, le prestó apoyo poniendo a su disposición instrumentos de promoción de la inversión y ayudándolo a formular directrices de inversión y a producir programas informativos.

218. La labor del PNUD en cuatro ciudades exclusivamente industriales de la **Federación de Rusia** ayudó a las administraciones municipales y regionales a impulsar la competitividad mediante la preparación de inversiones integradas y planes de desarrollo de la capacidad destinados a fomentar la reestructuración y la regeneración industriales. Entre esos planes los hay de promoción de la inversión, de creación de empleo, de diversificación económica y de protección social. El PNUD está liquidando gradualmente su actividad en la Federación de Rusia y aplicando la experiencia adquirida en este país a **Montenegro** y **Belarús**, donde se la ha aplicado para luchar contra la pobreza a nivel local. En Montenegro, la iniciativa emprendida por el PNUD en las zonas afectadas por el declive industrial ha ayudado a formular un plan detallado de desarrollo equilibrado de la economía urbana basada en la agricultura y de la economía rural no agrícola. En Belarús, el PNUD ayudó al Ministerio de Trabajo y Protección Social a formular un conjunto de recomendaciones prácticas para las administraciones locales de las ciudades pequeñas y particularmente vulnerables, a fin de que emprendieran iniciativas innovadoras para responder a las consecuencias sociales de la crisis económica mundial, por ejemplo mediante la promoción empresarial, el empleo por cuenta propia, la formación financiera y las oportunidades en materia de microfinanzas.

5.2 El VIH, la tuberculosis y la malaria

219. **Por lo que respecta al resultado 1.9**, las respuestas nacionales al VIH han resultado ser más eficaces cuando han ido más allá de considerarlo como un mero problema de salud y se ha dado cabida en ellas a una amplia gama de sectores para abordar los determinantes socioeconómicos y las repercusiones del VIH. El fortalecimiento de los vínculos entre las respuestas al VIH y unas medidas de desarrollo y de salud más amplias es fundamental para promover los

ODM. EL PNUD ha apoyado programas que crean sinergias entre las medidas relativas al VIH y las relativas a los ODM, y sus resultados se han centrado en lo siguiente: i) fortalecer la planificación y financiación de medidas multisectoriales relativas al VIH y los ODM; ii) fomentar una protección social sensible al VIH, y



iii) promover medidas sinérgicas en materia de igualdad entre los géneros, reducción de la pobreza y respuestas al VIH.

220. Es fundamental incorporar las prioridades relativas al VIH en los planes nacionales de desarrollo para garantizar la complementariedad y la coordinación entre los sectores relacionados con la salud y los ajenos a ella, y promover la utilización eficaz de los recursos para responder a esa enfermedad. Por consiguiente, el PNUD

Lucha contra el VIH en 2010	
Países	56
Países menos adelantados	26
Gastos	349 millones de dólares
Resultado 1.9	
Países	6
Países menos adelantados	2
Gastos	129 millones de dólares

colabora con sus asociados nacionales para integrar esas prioridades en las estrategias de reducción de la pobreza, los planes nacionales de desarrollo, los procesos de los ODM y las asignaciones de recursos nacionales.

221. Por ejemplo, mediante un programa conjunto con el Banco Mundial, el PNUD ayudó a 28 países a integrar las respuestas al VIH en los planes nacionales de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza. Al programa se le reconocen, entre otros resultados, la agilización de la incorporación del VIH en varios DELP, la creación de partidas presupuestarias para el VIH en los marcos de gastos de mediano plazo y los presupuestos sectoriales y el aumento de la participación de las personas que viven con el VIH y de los grupos vulnerables en los procesos de planificación del desarrollo.

222. En **Rwanda**, el PNUD colaboró con el Gobierno y favoreció la participación de varias organizaciones de la sociedad civil en todo el proceso de planificación y validación del DELP. Gracias a ello, en el DELP de Rwanda logró incorporarse la cuestión del VIH en los 12 sectores de la estrategia, entre los que figuraban los de la salud, la educación, la protección social y la justicia, la ley y el orden. También se incorporó la cuestión del VIH en los planes de desarrollo de distrito y, por otra parte, se aprovechó el marco utilizado para el VIH para incorporar otras cuestiones prioritarias, como la de la igualdad entre los géneros.

223. En **Swazilandia**, la labor de promoción y asistencia técnica dio lugar a que 11 ministerios gubernamentales integraran las respuestas al VIH en su plan sectorial. Los ministerios también desarrollaron programas destinados a ejecutarse en el lugar de trabajo para presentarlos en el siguiente ciclo presupuestario nacional. La integración de la cuestión del VIH en los instrumentos de financiación es un paso fundamental para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de los programas. En **Fiji**, se creó una base de datos sobre la evaluación del gasto nacional en la lucha contra el SIDA, con la asistencia técnica del PNUD, lo que ayudó al Gobierno a captar fondos de los donantes externos y le permitió fijar mejor el grado de prioridad de las esferas programáticas para apoyar el Plan nacional de lucha contra el SIDA. La base de datos y las mejoras en las políticas, entre ellas el perfeccionamiento de la fijación de las prioridades en materia de recursos para subsanar deficiencias, han favorecido la implantación del enfoque de la evaluación del gasto nacional en la lucha contra el SIDA en **Kiribati** y **Vanuatu**.

224. Las personas afectadas por el VIH suelen ser excluidas de los programas de protección social destinados a los más vulnerables o marginados. Por consiguiente,

el PNUD apoya la integración del VIH en los programas de protección social para ayudar a emprender y sostener iniciativas que promuevan la prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo. En la **India**, el PNUD apoyó la aplicación de numerosos programas de protección social sensibles al VIH en varios estados, gracias a los cuales se atendió a más de 77.000 personas en 2010. Basándose en un estudio de las repercusiones socioeconómicas hecho en 2006, en el que se mostró que el VIH entrañaba perjuicios considerables para el empleo, los ingresos, el ahorro y la asistencia escolar en los hogares afectados, el PNUD puso en marcha una estrategia polifacética de promoción y asistencia técnica en la que participaron la Organización Nacional de Lucha contra el SIDA, los órganos estatales y las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las redes de personas que vivían con el VIH. Gracias a ello, en el estado de Rajastán, se reformó el plan de pensiones para las viudas, a fin de que las mujeres que hubieran enviudado a causa del VIH tuvieran derecho a percibir una pensión mensual independientemente de su edad. En todos los estados en que se modificaron los planes de pensiones, 23.000 mujeres aproximadamente se beneficiaron de esa reforma en 2010. También se han realizado otras reformas notables en los estados donde actualmente las personas con VIH tienen acceso a alimentos, vivienda, transporte y atención médica subvencionados, unas prestaciones que anteriormente se reservaban a las personas que vivieran por debajo del umbral de la pobreza. Asimismo, el Ministerio de Trabajo ha eliminado, de los planes del seguro médico para los trabajadores del sector no estructurado, una cláusula que excluía a los afectados por el VIH.

225. En las actividades de protección social del **Camerún, Rwanda y Zambia**, se han apoyado los programas de microcrédito para personas afectadas por el VIH y se ha prestado particular atención a las mujeres. El PNUD apoyó un proyecto destinado a las **haitianas** de edad comprendida entre los 20 y los 29 años que corrían el riesgo de contraer una infección por el VIH, ya fuera debido a prácticas sexuales inseguras o a su situación económica. Entre los resultados principales se contaron la reducción de la vulnerabilidad ante el VIH gracias a actividades de capacitación laboral; la prestación de apoyo económico a las mujeres seropositivas para facilitarles la obtención de ingresos que les permitieran crear un negocio pequeño o ampliarlo; la investigación operacional para documentar los factores de los que dependía la participación de las mujeres jóvenes en programas de enseñanza juvenil destinados a ellas, y las opciones estratégicas para asegurarse de que las mujeres jóvenes excluidas tradicionalmente se beneficiaran de la educación y otros servicios, como las pruebas de diagnóstico del VIH, el tratamiento de enfermedades de transmisión sexual y la capacitación laboral.

226. En **Myanmar**, un proyecto destinado a mejorar la calidad de vida de las personas que viven con el VIH y el acceso de estas a los servicios ha ayudado considerablemente a las familias afectadas a mitigar los efectos sociales y económicos de la infección. Desde 2005, el PNUD ha prestado apoyo a la organización no gubernamental de Myanmar Grupo Positivo para fortalecer la capacidad y las redes de coordinación de las personas que viven con el VIH en todo el país. Ello ha dado lugar a la creación de más de 166 grupos de autoayuda, incluidos grupos de mujeres, que aglutinan a casi 15.000 miembros que se movilizan para apoyar a esos enfermos y a su familia. Gracias a la concesión de subvenciones para crear fondos rotatorios de obtención de ingresos, las familias vulnerables tienen acceso a asistencia médica, nutrición, escolarización de huérfanos e información

acerca de los puntos de prestación de servicios, así como ayuda para obtener medios de subsistencia.

227. La desigualdad entre los géneros y la desigualdad de ingresos son dos de los factores socioeconómicos que influyen, de forma más poderosa y generalizada, en las epidemias de VIH. Asimismo, hay pruebas de que el tratar simultáneamente la desigualdad entre los géneros, la inseguridad económica de las mujeres y el VIH puede ser, en determinadas circunstancias, más eficaz y menos costoso que tratar cada cuestión de forma aislada. Por consiguiente, el PNUD colabora con sus asociados para afrontar los vínculos entre el género, la pobreza y el VIH mediante políticas y planes de desarrollo y para promover la sinergia entre las medidas relativas al VIH y las relativas a la salud materna.

228. Por ejemplo, el PNUD ha puesto en marcha la iniciativa “Universal Access for Women and Girls Now!” en 10 países, a fin de garantizar que los programas nacionales de VIH atiendan las necesidades de las mujeres y las niñas y de facilitar el empoderamiento jurídico y económico de la mujer. En **Zambia**, uno de los países participantes, el Consejo Nacional del SIDA ha colaborado con una amplia gama de interesados para ampliar el apoyo a la integración del género en el marco estratégico nacional de lucha contra el SIDA. En el plan se exige que, en los programas relativos al VIH, se tenga en cuenta expresamente a las mujeres y las niñas y se incluye un claro componente de género y se asume el compromiso de abordar la violencia de género. El Consejo Nacional sobre el SIDA ha creado un nuevo puesto de asesora en cuestiones de género para garantizar que se otorgue prioridad constante a las consideraciones de género en la respuesta al VIH, y la red nacional de lucha contra el SIDA ha instituido un comité directivo de género compuesto por representantes del Gobierno y de la sociedad civil para vigilar la aplicación de los componentes de género del marco estratégico.

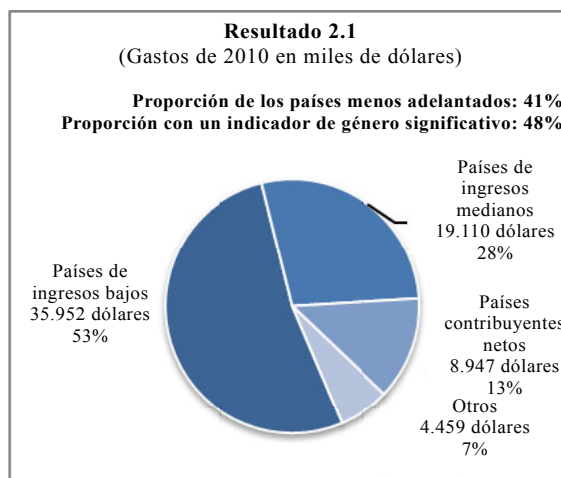
229. En el **Ecuador**, el PNUD ha apoyado el programa nacional de lucha contra el SIDA para aumentar su capacidad técnica de coordinación, planificación y seguimiento y evaluación multisectoriales. Uno de los resultados de ese apoyo ha sido la determinación de 10 sectores prioritarios del plan multisectorial nacional de lucha contra el SIDA. El género es una de las esferas prioritarias del plan y dentro de ella se insiste, sobre todo, en tratar la relación entre la violencia de género y el VIH. Las mujeres participaron en la elaboración y validación del plan nacional de lucha contra el SIDA, en el que también se determinan una serie de necesidades de las mujeres que viven con el VIH, tanto relacionadas con la salud como no relacionadas con ella.

5.3 Gobernanza democrática

230. Por lo que respecta al resultado 2.1, en 2010, el PNUD apoyó la participación de la sociedad civil en las estrategias y políticas nacionales de planificación de países de todas las regiones. Para responder a la demanda, el PNUD ha interpuesto sus buenos oficios ante sus asociados, a fin de colaborar con las organizaciones de la sociedad civil y ayudar a crear un espacio para el diálogo, en apoyo, sobre todo, de la gestión institucional y las medidas de reforma.

231. En 2010, se prestó apoyo a las organizaciones de la sociedad civil y a las administraciones nacionales y locales para asegurar la participación de la sociedad civil en toda una serie de esferas temáticas de la planificación y las políticas nacionales. Gracias a la iniciativa mundial Plataforma DH2010, los proyectos nacionales que se realizaron en varios países se centraron en el fortalecimiento de la participación cívica en aspectos de las políticas y las prácticas relativas a los ODM. En **Etiopía**, la Plataforma DH2010 se asoció con la Red de Acción contra la Pobreza para fomentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil de base que representaban los intereses de las poblaciones vulnerables en la consecución de los ODM y la supervisión de dicha consecución. En **Nepal**, se celebraron consultas en todo el país para reunir a representantes de la sociedad civil con las administraciones locales. En **Filipinas**, se aprovecharon las elecciones presidenciales de mayo de 2010 como trampolín para fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil de abogar por la aplicación de políticas destinadas a acelerar el logro de los ODM.

232. En **Kenya**, Amkeni Wakenya, un mecanismo de donantes múltiples instituido por el PNUD en colaboración con otros asociados para el desarrollo, logró reforzar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil de participar en el proceso keniano de reforma constitucional mediante la concesión de subvenciones, el desarrollo de la capacidad y la gestión de los conocimientos, lo que incluyó la



Gobernanza en 2010

Países	128
Países menos adelantados	44
Gastos	1.184 millones de dólares

Resultado 2.1

Países	23
Países menos adelantados	9
Gastos	68 millones de dólares

Resultado 2.4

Países	81
Países menos adelantados	32
Gastos	419 millones de dólares

Resultado 2.9

Países	26
Países menos adelantados	14
Gastos	61 millones de dólares

capacitación de periodistas, la celebración de debates comunitarios y la apertura de foros públicos, así como la elaboración de material publicitario. Ello dio mayor legitimidad al proceso de reforma constitucional y contribuyó a su éxito. En **Zimbabwe**, el PNUD apoyó, mediante su mecanismo de diálogo, a la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales (NANGO), que agrupa a las organizaciones de la sociedad civil y coordina el diálogo y la colaboración de estas con los encargados de formular políticas, en diversos aspectos del desarrollo. Ese apoyo permitió a la NANGO tratar con los encargados de formular políticas y exponer la postura de las organizaciones de la sociedad civil sobre cuestiones fundamentales, como la reconciliación nacional y el proceso constituyente. En particular y en relación con el proceso constituyente, la colaboración con la Comisión Parlamentaria Especial permitió a la NANGO supervisar el proceso de divulgación de la reforma constitucional y la creación de una plataforma dentro de la cual las organizaciones de la sociedad civil pudieran reunirse periódicamente con la Comisión Parlamentaria Especial para examinar los informes sobre la violencia y la intimidación en el proceso de divulgación, compartir información y resolver los problemas conjuntamente.

233. También se fomentó el diálogo entre múltiples interesados en toda América Latina, con una firme participación de la sociedad civil y de los partidos políticos en una amplia gama de cuestiones sociales y políticas, mediante el Proyecto de análisis políticos y escenarios prospectivos (PAPEP). En **Bolivia**, los informes elaborados y presentados en público por el PAPEP contribuyeron a neutralizar la crisis política del país y acordar un programa común de reforma constitucional. En el caso de **El Salvador**, el análisis realizado por el PAPEP facilitó la transición electoral a un nuevo gobierno por primera vez desde que se firmó el acuerdo de paz y favoreció la creación de un foro de diálogo, el Consejo Económico y Social, que en 2010 recibió apoyo mediante un programa financiado por el Fondo Fiduciario Español. El modelo se está difundiendo ahora por otras regiones.

234. En 2010, el PNUD siguió atribuyendo importancia al fomento de unas sociedades civiles fuertes para asegurar su participación efectiva en los procesos nacionales de planificación y de políticas. En algunos casos, esa labor de fomento ha consistido en favorecer la creación de un entorno propicio para la sociedad civil, por ejemplo favoreciendo la reforma legislativa y reglamentaria. A raíz de los procesos de reforma apoyados por el PNUD, las leyes promulgadas en el **Iraq** y la **ex República Yugoslava de Macedonia** en 2010 se cuentan entre las más progresistas de los Estados árabes y los Balcanes respectivamente. Otras iniciativas también han intentado aumentar el reducido espacio de participación cívica. En **China**, en una operación conjunta con la Unión Europea, el PNUD apoyó los esfuerzos encaminados a ayudar a los agentes estatales a reconocer las aportaciones de la sociedad civil al desarrollo y entender cómo funcionaban las organizaciones de la sociedad civil. El PNUD ha desempeñado un papel fundamental en el diálogo con el Gobierno del país sobre la puesta en marcha del Foro del Desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil de China, que tiene por objeto promover el diálogo directo entre esas organizaciones, así como entre el Gobierno y ellas. En la **República Democrática Popular Lao**, dentro de su apoyo a la gobernanza y la administración pública, el PNUD ha contribuido a elaborar un decreto sobre las asociaciones sin ánimo de lucro, lo que ha allanado el camino para que la sociedad civil tenga mayor participación en el proceso de desarrollo nacional.

235. El PNUD contribuyó a desarrollar la capacidad de la sociedad civil de valerse de diferentes formas de participación. Uno de los hitos del año 2010 fue la institución, por parte del PNUD, la OIT y el ACNUR, de la Alianza de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas como fondo fiduciario de donantes múltiples. La Alianza apoya iniciativas para promover los derechos de los pueblos indígenas en los países, por ejemplo fortaleciendo las instituciones indígenas, para que puedan participar más eficazmente en los procesos de política y gobernanza. En **México, Chile y Mongolia**, las organizaciones de la sociedad civil, que incluyen a los centros de estudios y los institutos de investigación, recibieron apoyo mediante ese fondo para llevar a cabo evaluaciones participativas de la gobernanza impulsadas por los propios países, con lo que mejoró la rendición de cuentas del Estado a sus ciudadanos. Por ejemplo, el PNUD ayuda a los pueblos indígenas y de ascendencia africana a participar activamente en el proceso de desarrollo nacional en **Nicaragua**, mediante el Consejo Consultivo instituido oficialmente.

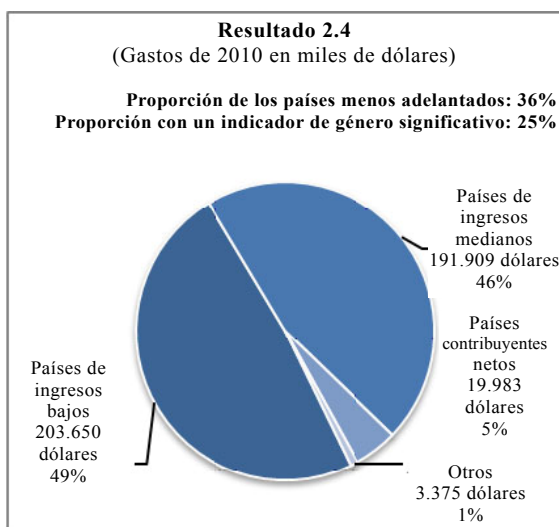
236. En **Mauricio**, el apoyo a las organizaciones de la sociedad civil se presta mediante el voluntariado. Se prestó asistencia al Gobierno con la creación de un plan nacional de voluntariado encaminado a desarrollar el voluntariado como instrumento económico y social de desarrollo inclusivo. Se destina a voluntarios capacitados a las organizaciones de la sociedad civil para que colaboren en sus actividades, sobre todo las de fomento de la igualdad de acceso a una educación de calidad para los grupos vulnerables.

237. En los últimos tres años, han surgido más de 120 asociaciones nuevas entre los gobiernos y el sector privado en relación con determinadas materias primas, productos o sectores, a fin de incrementar la productividad, la producción y las exportaciones que tienen posibilidades de mejorar las condiciones de vida de los pobres. Ya solo en África, ese enfoque de la “cadena de valor” se aplica en 10 países para diversificar sus productos, mejorar la gestión de políticas y orientar las inversiones del gobierno, y ello ha llevado a crear el Servicio de Mercados Inclusivos de África, como medio de potenciar las actividades a nivel regional. El PNUD es el agente local encargado de organizar reuniones para dar a conocer el Pacto Mundial de las Naciones Unidas en los países en que ejecuta programas y, hasta la fecha, se han sumado al Pacto 40 países, con un total de 3.000 empresas. La importancia de que el sector privado colabore en el proceso de formulación de políticas con el Gobierno y la sociedad civil ha llevado al PNUD a intervenir directamente como promotor, socio técnico e intermediario de confianza. La implantación del Fondo Social Europeo en **Lituania** fue posible gracias a la adopción de medidas de desarrollo de la capacidad dirigidas al sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. Al centrarse en la responsabilidad social de las empresas y la inclusión social, el PNUD ha contribuido a mejorar la prestación de servicios, sobre todo los servicios destinados a los grupos socialmente excluidos, y a ampliar la colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, por ejemplo mediante la capacitación en el trabajo.

238. **Por lo que respecta al resultado 2.4**, dentro de su labor de fortalecimiento de las instituciones, el PNUD apoya a las administraciones públicas nacionales y locales y se centra en la eficiencia, la eficacia y la responsabilidad pública para atender las preocupaciones y los intereses de los pobres, las mujeres y otros grupos vulnerables o excluidos. En 2010, los gastos correspondientes a este resultado fueron de casi 420 millones de dólares, lo que representa más del 35% del total de los gastos realizados por el PNUD en la esfera de la

gobernanza democrática y casi un 9% de los realizados en todo el mundo en ese año. Este resultado guarda relación principalmente con la prestación de apoyo en cuatro esferas: 1) las transiciones económicas y democráticas; 2) la prestación de servicios y la consecución de los ODM; 3) la construcción del Estado y la consolidación de la paz en los países que salen de un conflicto, y 4) el desarrollo de la capacidad de las instituciones, a nivel central y local, incluida la formulación de soluciones de gobierno electrónico. Las intervenciones del PNUD relacionadas con este resultado han sido sustanciales en los países de ingresos medianos, cuyo total de gastos ha sido casi tan grande como la suma de los gastos realizados en los países menos adelantados, los países de ingresos bajos y los países con situaciones de desarrollo especiales. Ello se debe, sobre todo, a los problemas de estructura territorial y desigualdad generacional que afrontan los países de ingresos medianos y a las repercusiones de esos problemas en la prestación de servicios. En relación con este resultado, también se han adoptado medidas importantes en países que salen de un conflicto.

239. EL PNUD apoya a los países para que creen una administración pública legítima, transparente y responsable que ayude a que las transiciones políticas y económicas den los resultados prometidos y construyan puentes entre el Estado y el pueblo. En las **Maldivas**, el PNUD apoya las medidas impulsadas por la administración pública nacional y local, no sólo para afianzar el equilibrio de poderes, sino también para cambiar gradualmente la mentalidad burocrática de la administración y hacer que se centre más en los valores profesionales, la rendición de cuentas y el respeto del derecho en la gestión pública. Este proceso implica la realización de campañas de sensibilización con respecto al nuevo papel de la administración pública, que van dirigidas tanto a los funcionarios públicos como a la ciudadanía en general. Asimismo, con el apoyo del PNUD, **Viet Nam** elaboró un índice de actuación de la administración pública para afrontar el problema de la participación generalmente limitada de los ciudadanos y la sociedad civil en la formulación y aplicación de políticas; ese índice también proporciona un instrumento para que el Gobierno rinda cuentas.



240. En la Oficina del Gabinete y el Ministerio de Administración Local y Vivienda de **Zambia**, se presentó un código de conducta y se puso en marcha un curso de capacitación en materia de dirección para fortalecer la capacidad que tenían los consejos de distrito de aumentar la prestación de servicios en el sector público. Además, se emprendió la formulación de presupuestos con un enfoque de género mediante la prestación de servicios de capacitación y asesoramiento a las comisiones presupuestarias de las instituciones gubernamentales, lo que dio lugar a la emisión de una circular sobre la presupuestación con enfoque de género, en virtud de la cual se creó una partida presupuestaria destinada expresamente a los programas de género de los ámbitos nacional y local. Un resultado notable ha sido la transformación que se ha logrado en el sistema de gestión de información del Ministerio de Tierras, que ahora permite desglosar por sexo los datos sobre la concesión de tierras, a fin de fortalecer la política de asignar el 30% de las tierras a las mujeres.

241. En 2010, el PNUD apoyó, en varios países, las estrategias necesarias para garantizar que las administraciones regionales y locales contribuyeran de forma más precisa a agilizar el logro de los ODM. A ese respecto, se ha reconocido que las medidas para agilizar el logro de los ODM dan resultados óptimos cuando se adoptan en el plano subnacional, que es el plano de la prestación de servicios. Ello quedó demostrado en la **República Democrática Popular Lao**, donde, con el apoyo del PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y otros asociados para el desarrollo, se han hecho importantes mejoras en las capacidades institucionales y humanas, que han contribuido a la eficacia, la transparencia y la rendición de cuentas en la prestación de servicios públicos a los pobres. Por ejemplo, el Gobierno del país ha creado unos centros de prestación de servicios en una única oficina en las capitales provinciales y de distrito para ayudar a los pobres a cumplimentar los trámites de registro de tierras, de matrimonio y de nacimiento, así como para informarles sobre otros servicios jurídicos. En la actualidad se procura vincular estrechamente esas reformas al marco para acelerar el logro de los ODM.

242. La participación de la sociedad civil en el plano local ha dado lugar a mejoras claras en la prestación de servicios públicos en **Colombia**, **El Salvador** y la **República Dominicana**, donde el PNUD ha apoyado unos mecanismos innovadores de carácter participativo y de desarrollo de la capacidad destinados a las mujeres y los jóvenes (proyecto Prólogo). El proyecto Prólogo de América Latina promueve una mayor participación de las poblaciones vulnerables y un nuevo liderazgo político en el ámbito comunitario, mediante el desarrollo de la capacidad de diálogo, la celebración de diálogos, el desarrollo de la capacidad de liderazgo, el trabajo en red y la elaboración de propuestas concretas en materia de desarrollo.

243. Basándose en el apoyo que lleva prestando, desde hace mucho tiempo, a los procesos de descentralización en **Camboya**, el PNUD está concentrando su asistencia en mejorar la prestación de servicios sociales y en aumentar la participación de las mujeres, los jóvenes y los pobres en la toma de decisiones. Se han instituido comités municipales de niños y mujeres en 1.200 municipios de todo el país, a fin de asesorar a los consejos locales sobre los asuntos que les preocupan y de promover la participación de las mujeres en el desarrollo y la política locales. De las encuestas de satisfacción ciudadana se desprende que el 80% de las personas creen que los municipios atienden las necesidades locales que guardan mayor relación con los ODM. En la evaluación de 2010 del programa de asistencia del

PNUD se llegó a la conclusión de que “a lo largo de la evolución que ha experimentado la política del Gobierno desde mediados del decenio de 1990 hasta la actualidad, el PNUD ha sido considerado como el organismo rector de la coordinación del apoyo que han prestado numerosos asociados para el desarrollo para ayudar al Gobierno del Reino de Camboya a formular y ejecutar políticas de desarrollo democrático y de descentralización y desconcentración del gobierno”.

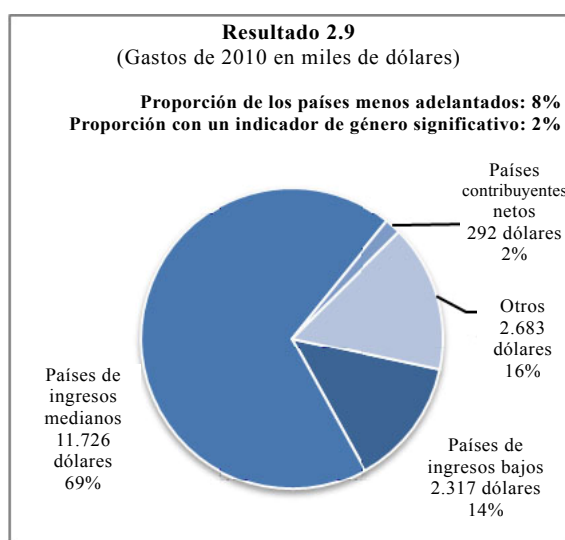
244. Al carecer de personalidad jurídica, las poblaciones marginadas no suelen tener voz en materia de prestaciones ni acceso a ellas y pueden sufrir atentados contra sus derechos humanos. En **Burundi**, el apoyo del PNUD a la rehabilitación de los servicios del Registro Civil ha sido decisivo para aumentar la participación ciudadana, por medio de iniciativas de desarrollo de la capacidad en los ámbitos nacional y municipal, del equipamiento de las oficinas de registro de los 129 municipios con equipo de oficina e informático y de la emisión de tarjetas de identidad a más de un millón de pobres. En **Georgia**, el Registro Civil se ha consolidado cada vez más como uno de los exponentes del éxito de la reforma y un líder en la prestación de servicios públicos eficientes. La modernización del régimen del Registro Civil, que recibió apoyo a gran escala del PNUD en lo que respecta a la implantación de sistemas de gestión, la digitalización de archivos, la instauración de procedimientos operativos y la modernización de las infraestructuras, se suele considerar en todo el país como un éxito extraordinario.

245. Las limitaciones presupuestarias han inducido a los gobiernos a adoptar medidas de ahorro, que requieren soluciones innovadoras para prestar servicios de forma más eficaz en función de los costos, mediante la consecución de nuevas economías de escala. En la **ex República Yugoslava de Macedonia**, se ha adoptado una solución innovadora de prestación de servicios que satisface algunas de las necesidades de capacidad de los pequeños municipios. Además de mejorar la prestación de servicios, el mecanismo de cooperación intermunicipal se utiliza para promover el diálogo interétnico en las unidades locales de autogobierno. El 50% de los municipios han recibido apoyo del PNUD para la cooperación en esferas como la planificación urbana, la administración tributaria y el desarrollo local, lo que ha contribuido a mejorar el acceso de más de 700.000 personas a los servicios básicos.

246. En **Sri Lanka**, los registros de documentación digitalizada han mejorado la eficiencia de la entrega de documentación civil esencial, que se ha reducido de ocho semanas a unos pocos minutos, lo que ha transformado la manera en que las comunidades de las zonas afectadas por el conflicto y los sectores territorialmente marginados acceden a servicios básicos como la educación, la atención de la salud y la justicia. Las secretarías de división son ahora capaces de solucionar los nuevos problemas que entrañan los litigios territoriales, y hay 15 servicios móviles que han proporcionado documentación jurídica a más de 14.800 personas. Gracias al asesoramiento político y la asistencia técnica del PNUD, **Bangladesh** ha prestado decenas de servicios por vía electrónica, de los que se han beneficiado millones de personas que antes carecían de servicios suficientes, dentro del programa “Digital Bangladesh”. Más de 5 millones de facturas del Gobierno se pagaron mediante el teléfono móvil, con lo que se ha mejorado la eficiencia y reducido el riesgo de corrupción. Se abrieron centros de servicios de información, el 50% de los cuales estaban dirigidos por mujeres, en la totalidad de los 4.501 puntos del país en que había dependencias de las administraciones locales; esos centros prestaron servicios de tramitación de permisos agrícolas, del pago de impuestos y de las matriculaciones en la universidad.

247. Dada la complejidad de las iniciativas de reforma correspondientes a este resultado, el PNUD desempeña también un papel importante de facilitación de las alianzas estratégicas para reformar la gobernanza. La Iniciativa ART del PNUD (Iniciativa de apoyo a las redes temáticas y territoriales en pro del desarrollo humano), que se puso en marcha en 2005 con la colaboración de otros organismos de las Naciones Unidas, ha evolucionado hasta convertirse en una iniciativa estratégica que lidera la cooperación descentralizada y la promoción de fórmulas innovadoras de desarrollo territorial. La Iniciativa ART ha forjado alianzas sólidas con varias redes europeas de cooperación descentralizada, que suman un total de más de 600 asociados gubernamentales y no gubernamentales. La aplicación de la Iniciativa en el **Ecuador**, por ejemplo, ha dado lugar felizmente a la creación de espacios e instrumentos para lograr una articulación efectiva entre los agentes locales y nacionales, de mecanismos de ordenación y cooperación territoriales y de instrumentos para mejorar la planificación y la ordenación territoriales nacionales.

248. **Por lo que respecta al resultado 2.9**, en 2010, el PNUD apoyó las iniciativas para fortalecer la capacidad nacional, regional y local de aplicar medidas de lucha contra la corrupción en todas las regiones. El PNUD apoyó directamente a 12 instituciones de lucha contra la corrupción de todo el mundo para que supervisaran los servicios de las instituciones gubernamentales, llevaran a cabo análisis de las deficiencias de las medidas de lucha contra la corrupción, investigaran los casos de corrupción y aumentarían la coordinación con



las instituciones gubernamentales, los medios de comunicación y la sociedad civil en la lucha contra la corrupción. El gasto total de 55 oficinas de países en que se ejecutaban programas que correspondió a este resultado fue de 17 millones de dólares en 2010, aunque el gasto total estimado correspondiente a la lucha contra la corrupción, en ese mismo año, fue de casi 75 millones de dólares y el total correspondiente al **Afganistán**, la **República Democrática del Congo**, el **Iraq** y **Ucrania** fue superior a los 30 millones de dólares. El apoyo del PNUD a la lucha contra la corrupción tiene como objetivo reforzar la eficiencia, la transparencia y la integridad de las instituciones públicas tanto a nivel nacional como local; colaborar con los medios de difusión y la sociedad civil en esa lucha; respaldar la legislación y las políticas nacionales, e incorporar la cuestión de la corrupción, que es de carácter intersectorial, en todas las actividades, por medios como el fortalecimiento de las instituciones públicas. Además, el PNUD ha gastado, en cinco programas mundiales y regionales suyos, un total de más 5 millones de dólares en servicios de asesoramiento para fomentar la coordinación y armonización de la lucha contra la corrupción a nivel regional y nacional y ayudar a potenciar los conocimientos y las actividades de promoción y sensibilización.

249. Dado que 151 países han ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción hasta la fecha y que se ha redoblado la lucha global contra la corrupción y el fraude, el apoyo del PNUD a las iniciativas de lucha ha ido en aumento. En 2010, más de 32 países que se seleccionaron para que examinaran su cumplimiento de la Convención, se beneficiaron de la capacitación impartida por el PNUD y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre la realización de autoevaluaciones en relación con la Convención, lo que ha aumentado la calidad de la presentación de informes, el espacio para el diálogo nacional sobre la lucha contra la corrupción y las oportunidades para emprender reformas más amplias de la gobernanza. A fin de fomentar la participación de múltiples interesados, el PNUD presentó una metodología sobre cómo llevar a cabo una autoevaluación en relación con la Convención, que estaba basada en experiencias anteriores en países como **Bangladesh, Indonesia y Kenya**. La metodología participativa de superación de los mínimos se puso a prueba en **Bhután, Mongolia, Viet Nam y Maldivas** y contribuyó a que se hicieran reformas legislativas e institucionales y a que se incorporara la lucha contra la corrupción en otras iniciativas de desarrollo.

250. En **Bhután**, esas autoevaluaciones apoyadas por el PNUD han desembocado en la elaboración de unas estrategias revisadas de lucha contra la corrupción, a fin de racionalizar las medidas y trazar planes de lucha, mientras que, en **Maldivas y Viet Nam**, las evaluaciones llevadas a cabo en 2010 contribuirán a los procesos reglamentarios de examen relacionados con la Convención. En **Mongolia**, la evaluación estuvo dirigida por el Organismo Independiente de Lucha contra la Corrupción, instituido en 2007 con el apoyo del PNUD, que ayudó a desarrollar las capacidades profesionales e institucionales del Organismo.

251. El apoyo que ha prestado el PNUD al mecanismo de examen de la Convención y a la capacitación a nivel regional ha sido importante, sobre todo, para fortalecer la capacidad de las instituciones encargadas de la lucha contra la corrupción, especialmente en **Jordania y el Iraq**. Por ejemplo, el PNUD fortaleció la capacidad que tenía la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Jordania de aplicar su estrategia nacional de lucha contra la corrupción, lo que ofreció un buen ejemplo a otros países de la región. En el Iraq, el PNUD ayudó a trazar la primera estrategia nacional de lucha contra la corrupción y colaboró en el análisis de las deficiencias del cumplimiento de la Convención, lo que mejoró la relación de trabajo entre la Junta Suprema de Auditoría y el Consejo de Representantes del Iraq. Asimismo, el apoyo del PNUD dio lugar a la elaboración de una estrategia nacional de lucha contra la corrupción en **Armenia** y un plan nacional de lucha contra la corrupción en **Filipinas**.

252. En **Nigeria**, el PNUD ha contribuido a fortalecer la capacidad de la Comisión Independiente de Lucha contra las Prácticas Corruptas creando un grupo de expertos encargado de comprobar la vulnerabilidad de los ministerios, departamentos y organismos del sistema de gobierno y los abusos que se cometan en ellos. En **Namibia**, el apoyo prestado por el PNUD para que la Dependencia de Educación y Prevención de la Comisión de Lucha contra la Corrupción funcionara a pleno rendimiento contribuyó a que aumentaran las denuncias de casos de corrupción. En **Malasia**, el apoyo prestado por el PNUD ha contribuido a la sostenibilidad a largo plazo del desarrollo de la capacidad de las instituciones encargadas de la lucha contra la corrupción, y la experiencia adquirida ha sido aprovechada por los 57 Estados miembros de la Organización de los Estados Islámicos. El PNUD

proporciona asistencia técnica a la Academia Malaya de Lucha contra la Corrupción para reforzar los conocimientos técnicos y prácticos en materia de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de la corrupción en este país.

253. En 2010, el PNUD elaboró unos instrumentos y metodologías para incorporar la lucha contra la corrupción en los sectores de la salud, la educación y el agua, que se utilizan actualmente en 18 países para recopilar y compartir las buenas prácticas que reducen los problemas de corrupción. El PNUD apoyó cuatro proyectos experimentales de supervisión, por parte de la sociedad civil, de la prestación de servicios e hizo que la colaboración entre los sectores público, privado y sin ánimo de lucro fuera más constructiva. Por ejemplo, en la **India**, se ha aplicado un proyecto del PNUD para garantizar la transparencia en el pago de los salarios y la eficiencia en la administración, mediante la implantación de tecnologías innovadoras como tarjetas inteligentes, dispositivos biométricos y cajeros automáticos, así como mediante la digitalización, que ha ayudado a impedir que se cometa fraude con los recursos públicos y a aplicar adecuadamente la Ley de garantía del empleo en las zonas rurales del país.

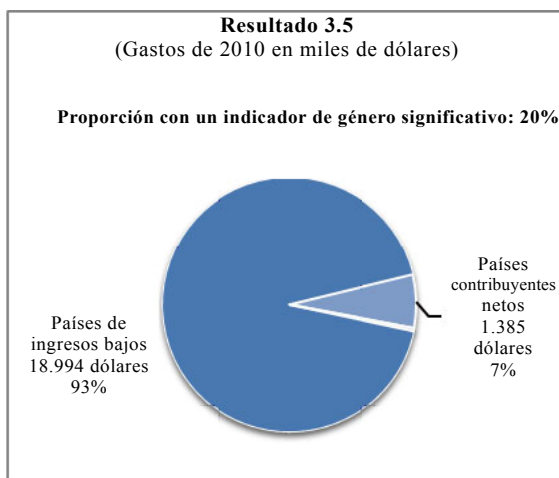
254. El PNUD examinó la relación que había entre la corrupción y la situación posterior a un conflicto y examinó la eficacia de los programas de lucha contra la corrupción basados en la investigación empírica en cinco países. Ese trabajo ha contribuido, de forma significativa, a la elaboración de los programas de lucha contra la corrupción en los países que salen de conflictos, sobre todo en el **Afganistán**, la **República Democrática del Congo**, el **Iraq**, **Nepal** y **Timor-Leste**. En el **Afganistán**, país cuya corrupción se considera como un importante problema de seguridad, el PNUD ha colaborado con las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones comunitarias de base y las instituciones gubernamentales para racionalizar los trámites de expedición de permisos, a fin de reducir las posibilidades de extorsión. Asimismo, basándose en su estudio detallado de la lucha contra la corrupción en la etapa posterior a un conflicto y la etapa de recuperación, el PNUD está reorganizando su apoyo a la lucha contra la corrupción incorporando esta cuestión en los programas generales de reforma de la gobernanza.

255. En 2010, el PNUD continuó proporcionando una plataforma de diálogo regional a los Estados árabes mediante su Programa sobre gobernanza en la región de los países árabes y, en fecha más reciente, ha puesto en marcha el proyecto de lucha contra la corrupción y fomento de la integridad en los países árabes. Como resultado de ello, el PNUD contribuyó a fomentar espacios para el diálogo sobre políticas entre los agentes estatales y no estatales. En **Egipto**, la promoción de la transparencia en la administración pública y en la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, con el apoyo del PNUD y bajo la dirección del Ministerio de Estado para Asuntos Administrativos, dio como resultado la ampliación del diálogo entre interesados múltiples sobre la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de las relaciones de cooperación con las instituciones encargadas de la lucha contra la corrupción de Asia oriental. En el **Yemen**, se impartió capacitación a ocho organizaciones de la sociedad civil en periodismo de investigación y presentación de informes sobre casos de corrupción, lo que contribuyó a que aumentaran las denuncias de casos de malversación de recursos públicos y delito ambiental.

5.4 Prevención y recuperación de crisis

256. **Por lo que respecta al resultado 3.5**, el apoyo del PNUD a la preparación eficaz en materia de previsión de desastres es parte fundamental de su contribución a crear unas instituciones y unos sistemas nacionales que sean resistentes a los trastornos externos. En un ámbito en el que lo habitual es, en gran medida, responder a los desastres naturales después de que hayan ocurrido, con apoyo externo, el PNUD está desplazando su atención hacia la prestación de ayuda a las autoridades nacionales y las administraciones y las comunidades locales para que desarrollen su capacidad de determinar y analizar los riesgos de desastre y de planificar y dirigir el proceso de recuperación después de un desastre mediante instrumentos y directrices que les permitan trazar unos planes de recuperación fiables.

257. En 2010, la preparación anticipada para los desastres en **Benin** redujo el grado de sufrimiento humano debido a las inundaciones. Tras las graves inundaciones registradas el año anterior, el primer plan nacional para casos de desastres natural de su historia, aprobado en julio de 2010, se puso en marcha en octubre de ese mismo año, a tiempo para dar una respuesta efectiva a las inundaciones que se produjeron. En virtud de la aplicación del plan, se despacharon 15 misiones de evaluación de desastres, se activaron grupos integrados para coordinar las respuestas específicas de cada sector a las inundaciones y se crearon 210 dependencias descentralizadas de coordinación de la respuesta en casos de desastre. Después de las inundaciones de 2009, el PNUD aportó recursos técnicos y financieros para la aplicación de una política de planificación urbana por conducto del Ministerio de Descentralización y Planificación Urbana y del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Como parte de una reforma institucional, el PNUD examinó los planes técnicos y logísticos de las entidades nacionales y locales encargadas de dar respuesta a los desastres. Aportó recursos técnicos especializados para desarrollar la capacidad y ayudar a preparar una evaluación rápida de los desastres y una estrategia de respuesta nacional coherente en los sectores vulnerables a los desastres. Esas medidas



Prevención y recuperación de crisis en 2010

Países	86
Países menos adelantados	32
Gastos	1.052 millones de dólares

Resultado 3.5

Países	4
Países menos adelantados	0
Gastos	20

Resultado 3.6

Países	13
Países menos adelantados	8
Gastos	584 millones de dólares

contribuyeron a que el Gobierno adquiriera mayor capacidad, como se puso de manifiesto en su respuesta a las inundaciones de 2010.

258. La mejora de la preparación también ha ayudado al Gobierno de **Tayikistán** a movilizar una respuesta de emergencia más rápida y más eficiente al terremoto que hubo en Vanj, en enero de 2010, y a las crecidas repentinas que hubo en Kulyab, en mayo de ese mismo año. Esa mejora continua denota que ha habido un cambio en el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, que ha pasado de concentrarse en la respuesta inmediata a concentrarse en estar preparado para la recuperación temprana y a más largo plazo después de un desastre. El apoyo del PNUD ha servido de catalizador para promover ese cambio. El sistema de supervisión de riesgos y de alerta elaborado por el PNUD se cedió al Ministerio de Desarrollo Económico y Comercio, que lo implantó en su Observatorio de Supervisión de Riesgos, que acababa de crear. Un proyecto de aplicación de políticas de recuperación temprana del PNUD contribuyó a mitigar los conflictos relacionados con cuestiones étnicas y con los recursos naturales mediante 37 iniciativas de ámbito local, que beneficiaron a más de 140.000 personas (un 52% de ellas, mujeres). Esas intervenciones contribuyeron a la recuperación después de las situaciones de emergencia que afectaron a más del 50% de los distritos del país durante todo el año.

259. En la **República Dominicana**, las administraciones locales tomaron la iniciativa, por primera vez, en el año 2010 en lo que respecta a la aplicación de los programas de recuperación elaborados en consulta con las comunidades tras las inundaciones de 2009. Las evaluaciones apoyadas por el PNUD desembocaron en la elaboración de 21 planes de recuperación de ámbito local que permitieron a las autoridades locales movilizar recursos de donantes bilaterales para atender las prioridades de recuperación que se habían fijado en ese ámbito.

260. En **México**, tras las inundaciones y otros desastres más pequeños de 2009, las autoridades locales de 99 municipios lograron, con el apoyo del PNUD, financiación del Gobierno central para ejecutar planes de obtención de medios de subsistencia, vivienda y rehabilitación de infraestructuras pequeñas. El PNUD apoyó la aplicación de esos planes en 2010, en asociación con organizaciones de base comunitaria, aprovechando la red del acreditado Programa de pequeños subsidios de la Dirección de Políticas de Desarrollo y del Grupo de Medio Ambiente y Energía.

261. Tras las fuertes inundaciones que hubo en el **Pakistán** en 2010, el Gobierno instituyó un grupo de apoyo especial dependiente del Primer Ministro y una dirección provincial de socorro, rehabilitación y reasentamiento que se encargarían de coordinar toda la respuesta de emergencia. La Dirección Provincial recaudó más de 100 millones de dólares por concepto de asistencia de los donantes para la etapa posterior al desastre. A solicitud del Gobierno, el PNUD coordinó la creación del Grupo de Apoyo Especial y de la Dirección Provincial y ayudó al Gobierno a evaluar las necesidades de recuperación que tenían las personas a raíz de las inundaciones, a fin de lograr los ODM, como parte de una evaluación de necesidades posterior al desastre.

262. En la **República de Moldova**, tras las inundaciones de agosto de 2010, el Gobierno llevó a cabo una evaluación de necesidades posterior al desastre que proporcionó una amplia base de datos sobre las secuelas de los desastres, base que sentaría los cimientos para organizar y financiar la recuperación. El Gobierno de la República de Moldova ha reconocido públicamente el muy eficaz apoyo que le ha

prestado el PNUD en ese proceso. El PNUD dirige la ejecución de la evaluación de necesidades posterior al desastre en nombre del sistema de las Naciones Unidas, dentro de un proyecto conjunto de la Organización, la Comisión Europea y el Banco Mundial.

263. Los países han comenzado a desarrollar metodologías nacionales de evaluación de necesidades después de un desastre con el apoyo del PNUD. En **Indonesia** se llevó a cabo una evaluación de esa índole en Padang usando una versión de la metodología adaptada al nivel local, que se aplicó a seis distritos tras el terremoto que hubo en Sumatra occidental en septiembre de 2009. Basándose en esa evaluación, el Gobierno ejecutó, en 2010, un plan de acción para la rehabilitación y la reconstrucción de Sumatra occidental, con el apoyo del PNUD y otras organizaciones internacionales.

Las contribuciones del PNUD en Haití

El PNUD contribuyó a cumplir dos objetivos fundamentales en Haití durante el primer período de 12 meses transcurrido desde que ocurrió el terremoto:

1. Ayudar a la población a recuperarse colaborando con las comunidades locales

Desde el comienzo de la crisis, los programas de dinero a cambio de trabajo y de alimentos a cambio de trabajo ejecutados por el PNUD en colaboración con el PMA han empleado a 240.000 haitianos en todo el país, el 40% de ellos mujeres. Esos programas no solo han dado trabajo a quienes han perdido sus medios de subsistencia debido al terremoto, sino que además han servido para que esas personas hayan retirado escombros, limpiado los canales de evacuación de agua y recogido basura en los vecindarios destrozados por la catástrofe. Mediante esos programas, el PNUD ha dado una inyección de dinero en efectivo muy necesaria a la economía local, de lo que se han beneficiado 1,2 millones de personas aproximadamente. En Leogane, el epicentro del terremoto, se emprendió otra iniciativa laboral gracias a la cual se comenzó a prestar apoyo para retirar 2,5 millones de m³ de escombros producidos por el derrumbamiento de 35.000 casas. Hasta la fecha, se ha puesto en marcha un proceso sostenible cuyos elementos son los siguientes: a) un procedimiento jurídico de demolición de casas; b) unas brigadas organizadas por las ONG y las organizaciones de base comunitaria que emplean a más de 2.000 trabajadores pagados mediante el teléfono móvil; c) asociaciones entre entidades privadas y ONG gracias a las cuales se han retirado 85.000 m³ de escombros; d) una planta de reciclaje, y e) la reconstrucción de viviendas en los vecindarios. El dinero en efectivo que se ha inyectado en la economía local ha beneficiado a 1,2 millones de personas aproximadamente.

2. Apoyar al Gobierno en su misión de prestar servicios básicos a los ciudadanos, sobre todo a los más afectados por el terremoto

El Gobierno de Haití obtuvo 10.000 millones de dólares en promesas de contribuciones para la recuperación y reconstrucción, sobre la base de una amplia evaluación de las necesidades posterior al desastre, que incluyó la elaboración de un marco de recuperación. El PNUD está desarrollando la capacidad de los funcionarios de la administración de prestar servicios públicos básicos en varias esferas:

Reducción del riesgo de desastres: El Departamento de Protección Civil de Haití instauró unos sistemas de alerta temprana, de planificación de la respuesta de emergencia, de servicios logísticos y de comunicaciones a nivel nacional y departamental, con lo que mejoró notablemente su capacidad de respuesta justo antes de que llegara la temporada de huracanes de 2010. Esos sistemas se crearon con el apoyo del PNUD y permitieron que, cuando llegó el huracán “Tom”, el Centro Nacional de Operaciones de Emergencia de Puerto Príncipe y 10 centros locales y su personal capacitado fueran capaces de mantener informada a la población acerca de los riesgos que había. Esos centros también lograron reunir información acerca de la evolución de la situación en todas las regiones de Haití y proporcionar ayuda inmediata cuando fue necesario.

Elecciones: A pesar de los trastornos generalizados, el Gobierno de Haití pudo continuar con los preparativos de las elecciones de 2010. La contribución del PNUD consistió en la adquisición y distribución de 24.000 lotes compuestos por mesas electorales, urnas, papeletas, actas de escrutinio y tinta indeleble. Asimismo, el PNUD ayudó a crear un centro de escrutinio electoral, un elemento clave en el proceso electoral, y proporcionó capacitación y apoyo al Consejo Electoral Provisional para el pago de los sueldos de los funcionarios electorales encargados de las principales operaciones electorales.

Coordinación de la ayuda: La Comisión Provisional para la Recuperación de Haití pudo ejercer sus funciones de gestión y coordinación de forma eficaz, aprovechando la expansión considerable que experimentó el sistema ya existente de gestión de ayuda del PNUD. En el portal web de la Comisión ya figuran las promesas de contribuciones, los gastos y los resultados. En 2010, el sistema incluía unas 145 notas de concepto y 120 proyectos aprobados y en curso, que comprendían más de 1.400 actividades humanitarias, a las cuales se habían destinado un total de 3.500 millones de dólares y en cuya realización se habían desembolsado 1.600 millones de dólares.

Justicia y seguridad: Haití pudo evitar disturbios civiles y el quebramiento generalizado de la ley y el orden, a pesar del ambiente político inestable que se produjo cuando ocurrió el terremoto y de la cesación casi total de los servicios sociales que se produjo a raíz de ello. Dentro del apoyo prestado por el PNUD en esta esfera, cabe citar la creación de un espacio provisional de oficinas completamente equipadas, de 1.200 m² de superficie, para el Ministerio de Justicia y la Policía Nacional de Haití, a fin de ayudar a restablecer la administración de justicia. El PNUD también patrocinó unas sesiones de capacitación especializada para 160 fiscales, magistrados y agentes de policía, 16 funcionarios del Ministerio de Justicia y 16 magistrados, que tuvieron lugar en Francia.

264. **Por lo que respecta al resultado 3.6**, en las evaluaciones realizadas en 2009 y 2010 se comprobó que el PNUD había realizado importantes contribuciones a la capacidad de gestión después de un conflicto que tenían los países que se recuperaban de periodos prolongados de estancamiento político, inestabilidad, transición turbulenta y conflictos violentos y que había ayudado a esos países a reconstruir y reformar instituciones gubernamentales

indispensables en la etapa posterior al conflicto. En consonancia con sus mandatos de prevención de conflictos y de gestión posterior a las crisis, el PNUD prestó a los países un apoyo consistente en ayudar a organizar las elecciones en la etapa de transición posterior a un conflicto, en ayudar a construir las “infraestructuras de paz” locales y en fortalecer la capacidad de consolidación de la paz y prevención de conflictos.

265. Tres países —el **Togo**, las **Islas Salomón** y **Kenya**— que habían padecido una violencia generalizada en las elecciones anteriores, celebraron elecciones pacíficas en 2010 con la asistencia del PNUD, que fue fundamental. En los tres países, los actos de violencia de las elecciones anteriores habían sido provocados no solo por las elecciones propiamente dichas, sino también por las disputas relativas al reparto del poder sobre los recursos naturales. La asistencia del PNUD consistió en ayudarlos a elaborar sus propios medios para prevenir la violencia, resolver las controversias y llegar a un consenso político.

266. En el **Togo**, el PNUD actuó como moderador de un diálogo fructífero de ámbito nacional entre los partidos, que llegaron a un acuerdo, antes de las elecciones, acerca de las reformas esenciales de la gobernanza que habrían de hacerse después de aquellas y de la instauración de un mecanismo nacional de solución de controversias, que tomaría como modelo el Consejo Nacional de Paz de **Ghana**, que había contado con el apoyo del PNUD. También se redactó y aplicó un “código de conducta” para los partidos políticos.

267. En **Kenya**, se llevó a cabo un referéndum sobre una nueva constitución libre de violencia en 2010, gracias, en gran medida, a la asistencia técnica que prestó el PNUD a la comisión parlamentaria competente y a los partidos políticos, que le ayudó a alcanzar un consenso general sobre el proyecto de constitución antes del referéndum. El apoyo del PNUD ayudó a instituir y poner en funcionamiento unas comisiones de paz y a fomentar la confianza entre la población en algunas de las zonas que sufrían tensiones políticas. Asimismo, permitió crear la Plataforma Uwiano, que conectaba entre sí a una red de mediadores del ámbito comunitario, lo que le ayudó a realizar intervenciones oportunas en zonas de mucho riesgo. Gracias a esa red se resolvieron unos 150 incidentes potencialmente violentos ya solo en la inestable provincia del Valle del Rift. Cabe señalar que las medidas de prevención



de la violencia adoptadas antes del referéndum de Kenya costaron alrededor de 5 millones de dólares, mientras que la cifra estimada de pérdidas económicas debidas a la violencia electoral de 2007 fue de 3.600 millones de dólares.

268. En las **Islas Salomón**, la Comisión Nacional de la Verdad y la Reconciliación llevó a cabo audiencias públicas entre 2009 y 2010, que versaron sobre los ciclos reiterados de violencia. La asistencia que prestó el PNUD en esas audiencias, junto con su apoyo a una supervisión más exhaustiva de los procesos electorales, ayudaron a reducir la desconfianza y la tensión antes de las elecciones de 2010.

269. En **Kirguistán**, los comités consultivos provinciales ayudaron a calmar la crispación política que hubo en el curso de las tensas elecciones nacionales, gracias al apoyo del PNUD. En una intervención parecida que hubo en **Guinea**, se creó una plataforma de diálogo apoyada por el PNUD, que, unida a las iniciativas locales de paz, sirvió para limitar la magnitud de la violencia cuando estalló. Las transiciones políticas que se llevaron a buen término en ambos países los ayudaron a resolver los importantes problemas del estancamiento y la agitación políticos y emprender un proceso de recuperación sostenible. Para ayudarlos a lograr ese objetivo, el PNUD desarrolló la capacidad que tenían sus instituciones gubernamentales y de las organizaciones de su sociedad civil de solucionar las controversias y promover la paz.

270. En el **Sudán meridional**, se potenció la capacidad de las instituciones encargadas de la consolidación de la paz y la solución de controversias y se restauraron las funciones básicas de gobernanza evitando reavivar el conflicto y aprovechando el talento de las comunidades locales, los jóvenes y las mujeres, que era vital para la recuperación. El PNUD contribuyó a ese resultado colaborando con el Gobierno del Sudán en la ejecución de una evaluación de las funciones estatales básicas que resultarían necesarias en el proceso que llevó a la realización del referéndum. Esa evaluación posibilitó que en el *Plan de Desarrollo del Sudán* para el período 2011-2015: i) se otorgara la importancia debida al papel de las comunidades en la salvaguardia de su propia seguridad; ii) se integraran las capacidades de prevención de los conflictos y la violencia en las capacidades de gobernanza, que se restablecieron a nivel nacional, estatal y local, y iii) se afrontara directamente el problema de los reiterados conflictos por la tierra y los recursos naturales. Esas capacidades contribuirán a que el **Sudán meridional** lleve a cabo una transición estable hacia la independencia.

271. **Liberia** emprendió, en 2010, una evaluación exhaustiva de la capacidad y un proceso de asignación de prioridades para apoyar la transición que se hallaba en curso y culminaría en la recuperación completa, y el PNUD actuó como promotor y coordinador en ellos. Esas medidas permitieron al Presidente, Excmo. Sr. Johnson-Sirleaf, poner en marcha una estrategia nacional de desarrollo. El PNUD colabora actualmente en la coordinación de las contribuciones de los asociados para el desarrollo, a fin de poner en práctica esa estrategia.

272. En 2010, el **Afganistán** elaboró un Programa de Paz y Reintegración, le dotó de una secretaría y constituyó un fondo fiduciario de paz y reintegración. El PNUD prestó asistencia técnica exhaustiva durante todo el proceso del Programa, con lo que acrecentó sobremanera la capacidad de las comunidades de participar más activamente en la tarea de procurarse su propio sustento y salvaguardar su propia seguridad, así como de llevar a buen término la reintegración de los combatientes que habían regresado.

273. El Gobierno de **Filipinas** emprendió una iniciativa innovadora cuyo objetivo era permitir que los excombatientes participaran en el proceso de paz. Entre 2009 y 2010, 22 ligas y asociaciones de excombatientes se convirtieron en promotoras de la paz y del desarrollo, con lo que contribuyeron a que se lograra una paz duradera. Esa medida tuvo éxito gracias a la asistencia que prestó el PNUD para determinar y desarrollar la capacidad de consolidación de la paz que tenían esos excombatientes.

274. En **Costa Rica, Honduras, El Salvador y Guatemala**, los jóvenes participaron en las iniciativas de prevención de la violencia, se reforzaron las capacidades locales en materia de seguridad ciudadana y de reducción de la violencia de género y se agilizaron el diseño y la aplicación de los pactos y las políticas sociales nacionales. El apoyo prestado por el PNUD a esas iniciativas se centró en la acción a nivel comunitario, y se intentó alinear esas iniciativas con los enfoques que se habían ideado en América Latina, con el apoyo del PNUD, para combatir los crecientes niveles de inseguridad ciudadana.

275. Los representantes del Gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil de 14 países africanos adoptaron en 2010, con el patrocinio y la mediación del PNUD, un enfoque de “infraestructuras para la paz” dirigido a cumplir sus objetivos de consolidación de la paz nacional. Definieron el enfoque como “una serie de redes dinámicas cuyas estructuras, mecanismos, recursos, valores y conocimientos son interdependientes y que, mediante el diálogo y la concertación, contribuyen a prevenir conflictos y consolidar la paz en una sociedad”. Actualmente, el PNUD los ayuda a cumplir su compromiso de elaborar y aplicar unos planes nacionales concretos en ese ámbito.
