



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

Distr. general
21 de marzo de 2000
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2000

Nueva York, 3 a 7 de abril de 2000

Tema 6 del programa provisional

PNUD

Planes de actividades

**Participación en nuevas actividades en las
situaciones posteriores a los conflictos: la función
del PNUD en los programas de reintegración**

Nota del Administrador

1. El Administrador desea señalar a la atención de la Junta Ejecutiva que la evaluación titulada “Participación en nuevas actividades en las situaciones posteriores a los conflictos: la función del PNUD en los programas de reintegración” se ha puesto a disposición de los miembros de la Junta en el idioma en que se presentó (inglés). La evaluación se publicará en los tres idiomas de trabajo de la Junta: español, francés e inglés.
2. A la espera de que la evaluación esté disponible en los tres idiomas de trabajo y a fin de facilitar los debates en el período de sesiones en curso, se ha traducido a los seis idiomas oficiales el sumario ejecutivo, que figura en el anexo del presente documento.
3. El Director de la Oficina de Evaluación presentará la evaluación y hará una exposición sobre las conclusiones y recomendaciones.

Anexo

Participación en nuevas actividades en las situaciones posteriores a los conflictos: la función del PNUD en los programas de reintegración

Sumario ejecutivo

Introducción

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha realizado la presente evaluación estratégica para hacer un inventario de su experiencia en situaciones complejas de emergencia y llegar a conclusiones para mejorar la capacidad de respuesta de la Organización. Los puntos de referencia para el ejercicio determinaron que la esfera en que había que concentrarse era la de la reintegración de las personas desplazadas, las que regresan y los excombatientes. Se pidió al equipo de evaluación que examinara si las intervenciones del PNUD eran adecuadas y que evaluara la calidad de sus respuestas a los programas de reintegración para determinar si eran proactivos o si se orientaban hacia los acontecimientos o a los donantes, la dotación de personal y su capacidad de crear asociaciones eficaces.

A partir de septiembre de 1998, los miembros del equipo integrado por siete expertos, visitaron 15 países que tienen programas del PNUD (Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Croacia, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Filipinas, Guatemala, Liberia, Mozambique, Rwanda, Somalia, el Sudán y Tayikistán).

Cabe esperar que el presente informe desempeñe una función útil en el diálogo sobre reforma sustantiva e institucional. El informe se centra en la cuestión en la labor del PNUD en los programas de reintegración, y en términos más generales en la función que el PNUD puede desempeñar sobre la base de sus puntos fuertes comparativos y en las situaciones posteriores a los conflictos.

Conclusiones

Las intervenciones del PNUD en apoyo de la reintegración de las poblaciones afectadas por la guerra pueden clasificarse en tres categorías principales:

- Asistencia económica y social basada en la zona para la recuperación de las comunidades afectadas por la guerra;
- Apoyo a la reintegración de grupos específicos, por ejemplo los excombatientes, los desplazados internos o las personas que regresan; y
- Asistencia técnica y creación de capacidades para las instituciones clave en el proceso de consolidación de la paz y la recuperación.

El equipo de evaluación encontró muchos ejemplos de casos en que la programación del PNUD había tenido éxito en estas diversas esferas. En particular señaló la importante función que habían desempeñado los programas basados en la zona, en la recuperación y la considerable asistencia técnica que había proporcionado el PNUD a las actividades nacionales de remoción de minas.

Suficiencia de las intervenciones del PNUD

Por razones humanitarias y financieras (dado que los donantes se movilizan en situaciones de emergencia a las que se ha dado gran publicidad), el PNUD llegó a la conclusión de que no podía mantenerse al margen durante la etapa humanitaria de la asistencia posterior a los conflictos. El equipo acordó que debían encararse los problemas de desarrollo, y que por consiguiente el PNUD debería participar en todas las etapas de los conflictos y las situaciones posteriores a los conflictos. Sin embargo, el equipo determinó que en estas situaciones los procesos seguidos tradicionalmente por el PNUD entorpecían su capacidad de actuar y todavía no se había adaptado a las limitaciones y a las exigencias en rápida evolución de las situaciones que se producen tras los conflictos.

Calidad de las intervenciones del PNUD

En años anteriores, las oficinas exteriores del PNUD no se encontraban preparadas en situaciones en que por un lado los donantes les empujaban a actuar tras un conflicto a la vez que el entendimiento más general de su mandato que tenía la organización las orientaba hacia actividades de reintegración. En tales casos estaban mal preparadas para la tarea que tenían ante sí. Su escaso personal carecía de experiencia en ese contexto. Muchas de esas actividades quedaban determinadas por los plazos y peticiones de los donantes y no por el marco de respuesta y políticas de la organización misma o por las prioridades nacionales, que no estaban claras o no existían. Sobre todo, sin embargo, el equipo llegó a la conclusión de que las limitaciones más acuciantes con que tropezaban estas oficinas de los países eran los atascos en la sede debidos a la lentitud o a la insuficiencia del apoyo, o a las directrices y los procedimientos, especialmente en cuanto a abastecimiento y dotación de personal, que eran demasiado restrictivos o faltos de realismo.

Respuesta de la sede

Mientras que las oficinas de los países centraban sus energías en los programas, en la sede se hicieron varios ajustes importantes de organización y política para responder mejor a la situación en el exterior. Entre las reformas hechas en la sede cabe señalar el establecimiento de la División de Respuesta de Emergencia, la creación del Comité de Crisis, la reserva de fondos para países en situaciones especiales (objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos) y el establecimiento de directrices concretas para la dotación de personal de las oficinas de los países en situaciones posteriores a los conflictos. Sin embargo, el equipo de evaluación llegó a la conclusión de que se necesitaban más mejoras en: a) la movilización de recursos, con un nuevo examen del procedimiento de llamamientos unificados y los procesos de procedimiento de llamamientos unificados ampliados; b) la disponibilidad y examen de modalidades pertinentes de ejecución, incluido el recurso a la oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y a organizaciones no gubernamentales; y g) la atención a cuestiones de género. Los dos factores principales que dificultan las actividades de respaldo de la sede, no obstante, son la falta de consenso con respecto a la función adecuada del PNUD en situaciones complejas de emergencia y la posición que debería tener una división de respuesta de emergencia con respecto a esa función.

Principales recomendaciones

Recomendaciones de política

El PNUD debe reconocer que la asistencia en situaciones posteriores a los conflictos constituye una parte importante de su misión y mandato. El PNUD debe formular y distribuir una declaración de política general sobre su función en esta esfera y más concretamente en los programas de reintegración.

El PNUD debe reevaluar el nivel de financiación que ha destinado para su utilización en situaciones especiales de desarrollo.

La sede del PNUD debe a) redefinir la función de la División de Respuesta de Emergencia, convirtiéndola en una dependencia fuerte de recursos técnicos, y b) aclarar las responsabilidades de respaldo sobre el terreno de las oficinas regionales y de la División de Respuesta de Emergencia.

Recomendaciones de programas

En razón de su mandato de desarrollo humano sostenible, el PNUD debe concentrar el apoyo que presta a la reintegración de poblaciones afectadas por la guerra en el restablecimiento de su capital social y humano.

El PNUD debe encarar las necesidades de reintegración de las poblaciones afectadas por la guerra (desplazados internos, personas que regresan, excombatientes), mediante enfoques basados en la zona a nivel de la comunidad en vez de a nivel del grupo general. Algunas oportunidades concretas para estos grupos (formación, crédito y acceso a los recursos) pueden no ser apropiadas sino a corto plazo.

El PNUD necesita idear una estrategia institucional para garantizar un mayor recurso a las organizaciones no gubernamentales y a los Voluntarios de las Naciones Unidas durante las situaciones posteriores a los conflictos.

El PNUD necesita asignar personal a las oficinas de los países en las primeras etapas de las emergencias complejas para prestar asistencia a sus asociados en la inclusión de una perspectiva del desarrollo en las estrategias y actividades de asistencia humanitaria.

Recomendaciones de coordinación

Las oficinas exteriores del PNUD deben crear estrategias especiales de movilización de recursos para los períodos posteriores a los conflictos.

El PNUD y el Banco Mundial necesitan convenir sus respectivas funciones de desarrollo y puntos fuertes comparativos en estas situaciones y reforzar la complementariedad entre las dos organizaciones.

El PNUD debe estar a la altura de poder responder al reto de servir de gestor de las dependencias mixtas de programación de nivel técnico.