



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

Distr.
GENERAL

DP/1998/5
21 de noviembre de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Primer período ordinario de sesiones
de 1998

Nueva York, 19 a 26 de enero de 1998

Tema 4 del programa provisional

PNUD

UN ENFOQUE MÁS SELECTIVO

Resumen

En el presente documento el Administrador recaba la orientación de la Junta Ejecutiva respecto de un marco de trabajo operacional y una serie de principios que sirvan de guía al PNUD para concentrar sus intervenciones en aquellas esferas en las que sus esfuerzos por mejorar la vida de las poblaciones más pobres del mundo puedan dar resultados óptimos. Se determinan las prioridades de las empresas dentro del amplio marco del desarrollo humano sostenible en un mercado congestionado y competitivo de cooperación técnica. Se definen servicios básicos con los que el PNUD pueda conseguir el máximo impacto apoyando a los países en que se ejecutan programas en sus esfuerzos por erradicar la pobreza.

Las necesidades de apoyo del PNUD a los países en que se ejecutan programas siguen evolucionando en respuesta al cambio - en los planos mundial, regional y nacional - a consecuencia de varios factores, entre los que se cuentan las repercusiones de la creciente mundialización, el nuevo marco de cooperación para el desarrollo que se está perfilando, inclusive el sector privado, y la reestructuración del sistema de las Naciones Unidas en su totalidad, que seguirá su curso en los próximos años.

El marco normativo subyacente a este marco operacional se basa en las decisiones 94/14, 95/22 y 95/23 de la Junta Ejecutiva, que proporcionan la dirección estratégica para el apoyo mundial del PNUD al desarrollo humano sostenible, y en sus actividades en marcha destinadas a satisfacer las necesidades nacionales de los países en que se ejecutan programas, en sus esfuerzos por erradicar la pobreza. También aprovecha las ventajas y los



recursos que posee la Organización dentro del sistema de las Naciones Unidas y en los mecanismos de cooperación para el desarrollo en su totalidad.

El enfoque se basará en las prioridades para erradicar la pobreza definidas en las diversas situaciones y las distintas fases de desarrollo de los 174 países y territorios que cuentan con programas del PNUD. La flexibilidad será un factor crítico para asegurar un equilibrio razonable entre un enfoque más selectivo del PNUD y la capacidad de éste para reaccionar con rapidez y eficacia.

El presente documento se elaboró en estrecha colaboración con la Junta Ejecutiva mediante consultas oficiales y oficiosas y una reunión de trabajo celebrada el 22 de septiembre de 1997, en la que pudieron participar miembros de la Junta, representantes residentes del PNUD, personal de la sede y representantes de gobiernos de países en los que se ejecutan programas. El Administrador celebra el actual diálogo con la Junta Ejecutiva y espera que continúe por medio del presente documento para definir un marco operacional.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 6	4
II. VENTAJAS Y RECURSOS DEL PNUD	7 - 14	5
III. PRINCIPIOS RECTORES	15 - 40	7
IV. SERVICIOS BÁSICOS DE DESARROLLO	41 - 122	11
V. MEDIDAS A ADOPTAR POR LA JUNTA EJECUTIVA	123	25

I. INTRODUCCIÓN

1. El PNUD se propone intensificar sus actividades de seguimiento, análisis, evaluación y ajuste para adaptar sus servicios de desarrollo a la evolución de la demanda en los planos mundial, regional y nacional. Su constante empeño en fijar objetivos bien delimitados para sus actividades, bajo la dirección de la Junta Ejecutiva y amparado por el proceso de cambio, lo situará en una posición que le permitirá examinar mejor sus servicios y productos con miras a determinar cuáles deberían ser a) eliminados, b) modificados o c) complementados por productos y servicios nuevos.
2. El PNUD está concentrando su enfoque para que le sea posible:
 - a) Tomar medidas estratégicas urgentes para ayudar a los países en desarrollo a acelerar sus esfuerzos tendientes a erradicar la pobreza;
 - b) Responder a las necesidades urgentes que experimentan los países con programas de movilizar los recursos financieros necesarios para alcanzar sus objetivos de erradicación de la pobreza;
 - c) Establecer y mantener una clara identidad sustantiva y operacional en vista de que otros proveedores de servicios de desarrollo - bilaterales y multilaterales - también se han fijado como objetivo el desarrollo de capacidades para erradicar la pobreza;
 - d) Velar por que haya una clara división del trabajo con otros asociados para el desarrollo - nacionales e internacionales - a fin de conseguir resultados con efecto multiplicador que se refuercen mutuamente, en general, y de cumplir sus funciones en lo tocante a la aplicación de las reformas de las Naciones Unidas, en particular;
 - e) Aumentar al máximo los efectos de su programa mediante la metodología más adecuada en sinergia con enfoques específicos para cada país;
 - f) Invertir sus recursos en actividades catalizadoras de gran influencia e impacto - una estrategia que es hoy más crítica que nunca en vista de la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo.
3. Al hacer su enfoque más selectivo, el PNUD concertará alianzas estratégicas con otros donantes - bilaterales y multilaterales - y establecerá nuevas asociaciones, basadas en las divisiones del trabajo convenidas. Al prestar sus servicios básicos de desarrollo, el PNUD recurrirá a su propia capacidad y aprovechará los conocimientos especializados de una amplia gama de instituciones asociadas, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. El objetivo del PNUD consistirá en reforzar la coordinación entre asociados para el desarrollo en lugar de hacer frente a problemas con sus propios medios exclusivamente.
4. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo proporcionará un mecanismo importante para garantizar una clara división del trabajo entre los miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, estableciendo complementariedades entre sus programas basadas en evaluaciones comunes de países y utilizando indicadores nacionales comunes para determinar en qué esferas es preciso intervenir.

5. Los recursos del PNUD se concentran en las necesidades de las personas más pobres del mundo: el 90% de los recursos de la organización se destina a países de bajos ingresos, en los que vive el 90% de los pobres del mundo. Los nuevos arreglos de programación del PNUD facilitan un conjunto de herramientas y procesos concebidos para garantizar que realmente se concentre la atención a nivel del país¹.

6. Desde que se pusieron en marcha los nuevos arreglos de programación, a principios de 1996, se han observado las siguientes tendencias:

a) En la mayor parte de las notas de orientación se ha determinado un número bastante limitado de esferas temáticas;

b) En los marcos de cooperación con países se han reflejado claramente las prioridades determinadas en las notas de orientación;

c) La mayor parte de los países que ya han presentado esquemas de programas han especificado de cuatro a seis esferas en las que se debe concentrar la programación del PNUD;

d) La mayor parte de los esquemas examinados por el Comité de Supervisión de la Gestión de Programas se ha ajustado a los criterios aprobados por la Junta Ejecutiva de asignar fondos del renglón 1.1.2 del objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos; cuando no ha ocurrido así, el Comité de Supervisión ha recomendado que se modificara la asignación.

II. VENTAJAS Y RECURSOS DEL PNUD

7. Mediante decisiones legislativas y en numerosas consultas celebradas en los últimos años, la Junta Ejecutiva ha pedido al PNUD que aproveche sus ventajas y recursos, asignando la máxima prioridad al fomento de capacidades para erradicar la pobreza.

8. El proceso de cambio puso de relieve la cuestión de la ventaja comparativa. Los recursos y los métodos de trabajo del PNUD lo convierten en un socio de confianza para el desarrollo y le confieren ventajas comparativas en esferas tales como: diálogo sobre políticas; coordinación; actuación como intermediario, actuación como catalizador; y apoyo en cuestiones delicadas de género y de gestión de los asuntos públicos.

9. Además, en el marco del desarrollo humano sostenible del PNUD se encuentra un conjunto claro de prioridades, que se tratan con más precisión en la enumeración de 20 servicios básicos que figura en el capítulo IV del presente documento. De todas maneras, el PNUD no es la única entidad que presta estos servicios.

10. La pertinencia del PNUD no reside únicamente en las prioridades básicas que ha adoptado y en las esferas en que trabaja sino también en sus especiales ventajas y recursos y en la calidad de la labor que realiza en esas esferas (en otras palabras, quizá menos afortunadas, en sus "ventajas comparativas").

11. Las ventajas y los recursos del PNUD provienen de tres fuentes distintas:
- a) Más de 40 años de experiencia en materia de desarrollo;
 - b) Su función central en las Naciones Unidas;
 - c) Su enfoque especial de la cooperación para el desarrollo.

A. Ventajas basadas en más de 40 años de experiencia en materia de desarrollo

12. Entre las ventajas y los recursos del PNUD en esta esfera se cuentan:
- a) Su personal - un recurso mundial único;
 - b) La experiencia y los conocimientos acumulados durante decenios;
 - c) Asociaciones para el desarrollo a largo plazo con países en que se ejecutan programas y con países donantes;
 - d) Amplia red sobre el terreno;
 - e) Concentración en el fomento de la capacidad.

B. Ventajas basadas en la función central en las Naciones Unidas y en la universalidad y neutralidad de esta Organización

13. Entre las ventajas y los recursos del PNUD en esta esfera se cuentan:
- a) Su firme afianzamiento en el marco normativo del sistema de las Naciones Unidas - neutralidad, multinacionalidad y universalidad - que le da una excelente base para actividades de desarrollo y promoción del mismo;
 - b) Vinculación del desarrollo con los derechos humanos, la asistencia humanitaria y la consolidación de la paz; desarrollo preventivo y curativo;
 - c) Una relación de sinergia dentro del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con los organismos especializados de las Naciones Unidas y su grupo singular de asociados para el desarrollo;
 - d) La función de administración y financiación del sistema de coordinadores residentes;
 - e) Suministro de asistencia basada en donaciones, que permite responder con mayor rapidez y flexibilidad sin estar limitado por la solvencia de los gobiernos sino tratando de ayudar a fomentar dicha solvencia.

C. Ventajas basadas en el enfoque especial que utiliza el PNUD respecto de la cooperación para el desarrollo

14. Entre las ventajas y los recursos del PNUD en esta esfera se cuentan:

- a) El mandato de concentrarse en prioridades nacionales; garantizar la propiedad del país basando su labor en prioridades nacionales;
- b) Promoción del enfoque programático;
- c) Concentración en la población y especialmente en las prioridades de los más pobres;
- d) Promoción de la ejecución nacional;
- e) Énfasis en el fomento de capacidades;
- f) Mezcla innovadora de actividades preparatorias preliminares y actividades derivadas;
- g) Respuesta flexible, rápida y basada en la demanda al nivel nacional;
- h) Capacidad de reunir a distintos agentes y de crear asociaciones mediante su red de oficinas en los países, su énfasis en las iniciativas regionales y su promoción de la cooperación Sur-Sur;
- i) Vinculación de los tres niveles de programación e intervención (nacional, regional y mundial);
- j) Enfoque intersectorial y holístico del desarrollo (desarrollo humano sostenible);
- k) Dedicación al uso de metodologías de participación y a un papel protagonista de la sociedad civil;
- l) Capacidad de movilización de recursos.

III. PRINCIPIOS RECTORES

15. El proceso de hacer más selectivo el enfoque del PNUD es doble:

- a) La determinación de las esferas de erradicación de la pobreza a nivel nacional en las que el PNUD puede conseguir efectos demostrables;
- b) La determinación del apoyo del PNUD en esas esferas que complemente las actividades nacionales e internacionales de desarrollo y les añada valor.

16. Para determinar esferas de erradicación de la pobreza en las que el PNUD pueda prestar apoyo a nivel nacional, éste propone que se aplique una serie de principios rectores que tienen en cuenta las características organizacionales básicas del PNUD, en las que residen sus ventajas y sus recursos.

17. Estos principios rectores proporcionarán una útil lista de verificación para, entre otras cosas:

- a) Examinar y aprobar documentos de programas, por ejemplo los marcos de cooperación con países;
- b) Medir el rendimiento y la rendición de cuentas del PNUD;
- c) Definir de nuevo las directrices y los procedimientos del PNUD;
- d) Generar información sobre la labor del PNUD.

18. La aplicación de estos principios también contribuirá a garantizar un mayor grado de previsibilidad de la labor del PNUD y a fortalecer su capacidad para sobresalir en una gama realista de esferas prioritarias.

19. Ajustando las intervenciones del PNUD a los principios rectores se ayudará a éste a hacer más selectivo su enfoque. Aunque esto es lo que está ocurriendo con frecuencia creciente a nivel de países, el PNUD se propone elaborar enfoques más sistemáticos para velar por que los principios se apliquen de una manera amplia y rigurosa.

20. El enfoque del PNUD se debe definir en función no sólo de sus capacidades especiales sino también de la manera en que hace frente a los problemas. En los principios que se indican a continuación se destacan dichas capacidades y procedimientos de trabajo especiales.

21. Apoyando los programas que se ajustan a todos los principios esbozados más adelante, el PNUD puede contribuir a garantizar el progreso hacia sus principales objetivos de desarrollo de una manera que sea sostenible y aproveche al máximo los recursos de que disponen sus asociados en los países en que se ejecutan programas. El PNUD se ha comprometido a concentrar su cooperación para el desarrollo a fin de velar por que se sigan en la mayor medida posible los principios rectores siguientes y por que sirvan de criterios de financiación. Por consiguiente el PNUD desarrollará su labor en torno a sus esferas funcionales básicas. El marco conceptual del enfoque resultante de la aplicación de estos principios rectores se ilustra en el anexo.

Principio 1 Crear capacidad en los países en que se ejecutan programas para el desarrollo humano sostenible, especialmente la erradicación de la pobreza, y garantizar la propiedad nacional de objetivos, estrategias, políticas y programas de desarrollo a todos los niveles

22. Para seguir siendo un socio apreciado y de confianza de sus entidades de contraparte en los países en desarrollo, tanto en el plano gubernamental como en la sociedad civil, el PNUD ayudará a las partes interesadas a fijar los objetivos que deseen alcanzar, a catalogar las capacidades existentes al tiempo que determinan las deficiencias, y a establecer objetivos para subsanar estas últimas.

23. Mediante la ejecución nacional, el enfoque programático y otras modalidades, el PNUD seguirá creando capacidad general para gestionar programas

y proyectos de desarrollo humano sostenible, especialmente para erradicar la pobreza. El PNUD recurrirá en gran medida a los conocimientos, la experiencia y las instituciones locales para las actividades relacionadas con los programas.

Principio 2 Promover la participación, el diálogo y la elección en el proceso de adopción de decisiones

24. El PNUD promoverá actividades que se traduzcan en una participación más amplia de la población y la sociedad civil en el diálogo sobre políticas y la adopción de decisiones respecto de asuntos de desarrollo. Una característica común de la labor del PNUD en todo el mundo es su decidido empeño en crear mecanismos y procedimientos institucionales que promuevan y sostengan la participación y potenciación de la población.

25. El PNUD promoverá un diálogo de amplia base entre diversos asociados para el desarrollo y apoyará la creación de redes y el intercambio de conocimientos e información en los planos local, nacional regional y mundial. El PNUD asignará especial importancia a la ampliación de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo.

Principio 3 Proporcionar adicionalidad al tiempo que se complementa la labor de otros proveedores de servicios de desarrollo

26. Al ayudar a los países en que se ejecutan programas a alcanzar sus objetivos de desarrollo, el PNUD tratará de prestar servicios estratégicos que:

- a) Respondan a las solicitudes del país;
- b) Se basen en las ventajas comparativas del PNUD;
- c) No se puedan recibir, o sea poco probable que se reciban por los mismos conductos de otros proveedores de servicios de desarrollo.

27. Evitando la duplicación, estableciendo divisiones claras del trabajo y promoviendo la sinergia entre las actividades de una amplia gama de agentes se aumentará la adicionalidad y los resultados cuantificables de la organización.

28. En todas sus intervenciones, el PNUD tratará de añadir valor a las actividades de desarrollo nacionales e internacionales y de complementarlas a fin de conseguir el máximo impacto, y tendrá en cuenta el valor añadido de otros proveedores de servicios y productos de cooperación para el desarrollo.

Principio 4 Apoyar la coordinación de la ayuda

29. Hay acuerdo general en cuanto a que una mayor coordinación entre las entidades de las Naciones Unidas mejoraría la eficacia de la labor humanitaria y de desarrollo de la Organización. Como fuerza unificadora dentro de las Naciones Unidas para la promoción del desarrollo humano sostenible, el PNUD tratará de fortalecer el sistema de coordinadores residentes y de estimular una programación más coherente, cooperativa y eficaz en función de los costos de los recursos de las Naciones Unidas en el plano nacional.

30. Para hacer un uso eficaz de los recursos nacionales e internacionales para el desarrollo es menester gestionar y coordinar la ayuda. Los programas y proyectos del PNUD ayudarán a desarrollar la capacidad de los gobiernos para gestionar y coordinar los recursos externos disponibles y para combinarlos mejor con los recursos nacionales.

31. El PNUD formará asociaciones con los donantes multilaterales y bilaterales para apoyar un enfoque más coordinado a nivel nacional.

32. El PNUD también seguirá trabajando activamente con sus asociados en los países y los organismos de las Naciones Unidas para promover un seguimiento integrado y orientado a la acción de las principales conferencias internacionales.

Principio 5 Apoyar la movilización de recursos adicionales para el desarrollo

33. El PNUD ayudará a los países y territorios a los que presta servicios a movilizar recursos externos adicionales, a utilizarlos para crear capacidad y a reducir su dependencia de la ayuda. Ayudará a los países a utilizar instrumentos tales como el enfoque programático, el mecanismo de mesas redondas y otras herramientas para movilizar recursos.

Principio 6 Utilizar el enfoque programático en la mayor medida posible

34. Los nuevos arreglos de programación, y especialmente el enfoque programático, proporcionan un mecanismo para garantizar que los programas a nivel de países se concentren en unas pocas intervenciones que, preferiblemente, se refuercen mutuamente. Tendrán lugar en esferas en las que el gobierno haya determinado, en consulta con el PNUD y otros sectores, que el PNUD tiene una ventaja comparativa además de un alto grado de influencia e impacto.

35. Al apoyar a los 174 países y territorios en los que desarrolla actividades para que apliquen el enfoque programático, el PNUD promoverá enfoques intersectoriales y multidisciplinarios del desarrollo humano sostenible que:

- a) Fomenten un crecimiento económico que favorezca a los pobres, a la mujer y a la protección y regeneración del medio ambiente;
- b) Fortalezcan la adquisición de conocimientos y la cooperación Sur-Sur;
y
- c) Estén vinculados, en los planos mundial, regional y local, con los mandatos resultantes de las principales conferencias mundiales de las Naciones Unidas.

36. El mecanismo del renglón 1.1.2 del objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos garantiza, además, que se encaucen los recursos hacia cuestiones básicas de desarrollo humano sostenible. Una mejor vigilancia y evaluación durante todo el ciclo del programa contribuirá también a concentrar y mantener la atención sobre las intervenciones.

Principio 7 Aprovechar las lecciones aprendidas y las mejores prácticas

37. El PNUD se está transformando en una organización en continuo aprendizaje. Para ello es menester aplicar de manera más rigurosa y sistemática los principios de vigilancia y evaluación y elaborar mecanismos para garantizar que lo aprendido de experiencias anteriores sirva de orientación en la programación futura.

38. Siempre que sea posible, el PNUD velará por que se incorporen a la formulación de nuevos programas las mejores prácticas y las lecciones aprendidas en materia de programación y gestión eficaces, inclusive las resultantes de nuevas iniciativas que se hayan evaluado de manera adecuada.

39. Además, el PNUD aprovechará conocimientos, experiencias y modelos reproducibles ajenos a la Organización, incluso los basados en esferas de programación nuevas e innovadoras que se hayan ensayado experimentalmente, estén bien documentados y hayan recibido amplia difusión.

Principio 8 Velar por que la formulación de programas esté orientada hacia los resultados y permita medir y evaluar el impacto

40. Hacer pasar a la organización de un enfoque ex-ante a un sistema ex-post facto de medición de los resultados es un elemento crítico del proceso de cambio PNUD 2001. Para conseguirlo es imprescindible determinar el impacto deseado durante el proceso de planificación y evaluar las posibilidades de conseguirlo cuando se vigilen los programas. El impacto también debe ser el criterio primordial de evaluación del éxito. Uno de los requisitos para la aprobación de programas es la existencia de puntos de referencia claramente definidos y de indicadores del éxito.

IV. SERVICIOS BÁSICOS DE DESARROLLO

41. Los servicios básicos de desarrollo del PNUD deben ser determinados por:

- a) Las solicitudes de los países en que se ejecutan programas;
- b) La capacidad del PNUD;
- c) Los principios rectores anteriormente enunciados.

42. Los servicios básicos de desarrollo que se describen a continuación no son definitivos; el PNUD los examinará periódicamente, los actualizará y los ajustará, cuando proceda, a los cambios acaecidos dentro y fuera de la organización. Se han agrupado los servicios conforme a las cinco columnas en que reposa el desarrollo humano sostenible:

- a) Creación de un entorno propicio para el desarrollo humano sostenible;
- b) Erradicación de la pobreza;
- c) Empleo y medios de vida sostenibles;

- d) Igualdad de los sexos y adelanto de la mujer;
- e) Ordenación del medio ambiente.

A. Creación de un entorno propicio para el desarrollo humano sostenible

43. El apoyo al desarrollo humano sostenible requiere que el entorno sociopolítico y económico en que vive y trabaja la población esté estructurado de manera que ésta pueda aumentar sus posibilidades y su capacidad de elegir. Dos de los componentes críticos de este entorno propicio son la buena gestión pública y la macropolítica y los marcos para el desarrollo humano sostenible.

44. La ventaja del PNUD en esta esfera es la manera en que hace posible que los países en que se ejecutan programas integren los dos componentes en sus estrategias contra la pobreza en lugar de tratarlos por separado.

45. Los recursos especiales del PNUD en esa esfera son su neutralidad, imparcialidad y su función central dentro de todo el sistema de las Naciones Unidas, especialmente por su gestión y financiación del sistema de coordinadores residentes.

1. Gestión pública para el desarrollo humano sostenible

46. En los últimos años ha aumentado la demanda de apoyo del PNUD en una serie de esferas relativas a la gestión pública. Esto se debe a las ventajas de la organización señaladas en el párrafo 44, que vienen reforzadas por sus estrechas relaciones con los gobiernos y la sociedad civil, su presencia en el país a largo plazo, sus metodologías de participación y su enfoque integrado.

47. El PNUD apoyará la elaboración de programas amplios a nivel de país para mejorar la gestión pública. En todas sus intervenciones en esta esfera, el PNUD hará hincapié en la participación, especialmente de los menos favorecidos, y en el consenso. Uno de los objetivos explícitos será conseguir la participación de la mujer en el proceso de gestión pública en todos los niveles. Se debe subrayar que la futura labor del PNUD en esas esferas seguirá respondiendo a las peticiones de los países sin imponer condicionalidades. El PNUD se propone seguir siendo el organismo principal en esta esfera dentro del sistema de las Naciones Unidas.

48. Los servicios básicos en la esfera de la gestión pública para el desarrollo humano sostenible incluirán los que se esbozan en los párrafos 49 a 64 infra.

Programas para fortalecer las instituciones rectoras y los procesos de democratización

49. El PNUD centrará la atención en fortalecer la capacidad de las instituciones rectoras, como los órganos legislativos, judiciales, electorales y de derechos humanos, y del poder ejecutivo de los gobiernos, y en apoyar la creación de procesos democráticos, transparentes y responsables. Las medidas de apoyo al desarrollo institucional de las legislaturas pueden incluir la creación

de estructuras y procedimientos parlamentarios eficaces y el fortalecimiento de los procesos electorales.

50. El apoyo a la judicatura atenderá principalmente a la estructura y la organización de los sistemas de tribunales y, en ese contexto, promoverá la capacitación de jueces, magistrados, abogados y personal de apoyo, y facilitará el acceso a la justicia mejorando los sistemas de tribunales subordinados. El PNUD contribuirá a fortalecer la capacidad para introducir reformas en la administración pública, entre ellas la adopción de medidas de lucha contra la corrupción. Se prestará especial atención al fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos para aplicar políticas y prestar servicios destinados a erradicar la pobreza y promover la igualdad de acceso a los servicios.

51. El PNUD trabajará en colaboración con organizaciones no gubernamentales, organizaciones de mujeres, organizaciones a nivel de la comunidad y parlamentarios para apoyar la participación de la mujer en los procesos políticos, como participantes y como dirigentes, desde la comunidad hasta el plano internacional.

52. En el marco de la gestión de los asuntos públicos se promoverá una mayor igualdad entre los sexos en los procedimientos, las estructuras y las funciones de gestión pública. Se centrará la atención en los compromisos asumidos en las conferencias mundiales, especialmente en la Plataforma de Acción de Beijing. En todas estas esferas, el PNUD se asegurará de que su labor complemente las actividades del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.

Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil

53. El PNUD procurará fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil, en vista de la importancia que éstas revisten para el proceso de desarrollo y que se deriva de su sensibilidad, su actitud innovadora, la evaluación independiente que hacen de los problemas, su relación directa con los pobres y su capacidad de estimular la participación y articular las opiniones locales.

54. El PNUD apoyará también los esfuerzos nacionales por mejorar los marcos legislativos y tributarios de esas organizaciones y contribuirá a mejorar su relación con los gobiernos.

Programas en apoyo de la descentralización

55. El PNUD apoyará las medidas de descentralización nacionales para permitir que la población participe más directamente en los procesos de gestión de los asuntos públicos y en la adopción de decisiones, y para fomentar la formulación de programas de desarrollo adaptados a las necesidades y prioridades locales.

56. El PNUD centrará sus esfuerzos en desarrollar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil que se ocupan de cuestiones relacionadas con la gestión de los asuntos públicos a nivel local, como el fortalecimiento de las autoridades locales, la ejecución de proyectos locales experimentales y la evaluación, la documentación y la difusión de las prácticas más adecuadas en materia de descentralización. El PNUD utiliza una metodología de participación que abarca a un diverso grupo de entidades.

Apoyo a los países en circunstancias especiales

57. La ventaja comparativa del PNUD en este ámbito no radica en su capacidad de proporcionar ayuda humanitaria y de socorro sino en su presencia a largo plazo en los procesos de desarrollo y en su capacidad para responder a desafíos multifacéticos en la esfera del desarrollo.
58. Si bien la buena gestión de los asuntos públicos, al igual que el fomento de la cohesión social y el consenso, contribuye a evitar las crisis, el PNUD también apoyará intervenciones concretas antes, durante y después de las crisis. Entre ellas cabe mencionar la gestión de las actividades en casos de desastre y la preparación para situaciones de emergencia.
59. El PNUD, en todas las etapas del proceso, adaptará sus actividades a las de otras entidades de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
60. Antes de las crisis, el PNUD ayudará a los países mediante iniciativas de reconciliación y concertación y el fomento de la capacidad nacional para evitar, gestionar y mitigar las crisis. También vigilará los indicadores que adviertan de la inminencia de conflictos u otros desastres, como la hambruna. En las situaciones que puedan dar lugar a crisis, la organización prestará apoyo a las medidas de consolidación de la paz e integración social.
61. Durante una crisis, el PNUD puede apoyar iniciativas de planificación y esfuerzos de reconciliación de alto nivel y en el plano local. Si el Estado se desmorona, el PNUD puede emprender actividades de programación y establecer mecanismos de coordinación para satisfacer necesidades concretas, como la planificación de la seguridad alimentaria. Hay una conciencia cada vez mayor de que el proceso de desarrollo no se interrumpe durante las situaciones de emergencia. Las actividades de desarrollo complementan las actividades de emergencia con medidas curativas que pueden contribuir a poner fin a la crisis y evitar una recaída.
62. Después de una crisis, el PNUD ayudará a evaluar y restablecer la capacidad de gestión de los asuntos públicos, dando prioridad a las capacidades estratégicas que puedan ejercer una mayor influencia, como la rehabilitación de los sistemas judiciales, legislativos y electorales. El PNUD también desempeña un papel preponderante en la coordinación de las actividades de movilización de recursos durante la etapa de recuperación, así como en el apoyo a los esfuerzos de reinserción social. Para ello es necesario respaldar los planes nacionales de reconstrucción y rehabilitación.
63. Cuando la crisis se circunscriba a una parte o provincia determinada de un país, el PNUD prestará apoyo a los programas integrados de desarrollo zonal destinados a combatir la pobreza y la exclusión social. Se hará especial énfasis en:
- a) Institucionalizar la participación de todos los agentes del desarrollo a fin de promover el consenso, los procesos de paz, la reconstrucción nacional y la reinserción de las poblaciones desarraigadas;

b) Fomentar la capacidad de las organizaciones con base en la comunidad para formular y ejecutar sus propios programas; y

c) Establecer mecanismos y sistemas destinados a proteger los derechos humanos, prestar servicios sociales y promover el acceso a los bienes de producción y las oportunidades de empleo.

64. El PNUD utilizará planes zonales para apoyar la plena reinserción de los refugiados que regresen, las personas desplazadas y los contingentes desmovilizados. Promoverá la creación de vínculos entre los planes y las actividades locales y las estrategias e inversiones nacionales y sectoriales.

2. Macropolíticas y marcos para el desarrollo humano sostenible

65. En coordinación con el apoyo prestado por las instituciones de Bretton Woods, el PNUD ayudará a los países en que se ejecutan programas a conciliar los objetivos de crecimiento económico, igualdad, distribución justa y sostenibilidad ambiental. El PNUD ayudará a esos países a lograr que sus políticas macroeconómicas estén de acuerdo no solamente con las políticas sociales y ambientales sino también con los objetivos de desarrollo humano sostenible a más largo plazo. Las gestiones que se realicen mediante el diálogo sobre políticas y el fomento de la capacidad apuntarán a que se preste especial atención a:

a) Desarrollar la capacidad para hacer una mejor evaluación de las condiciones, tendencias y necesidades nacionales, incluida la necesidad de asistencia externa, y promover el consenso en torno a esos temas;

b) Proporcionar asesoramiento en materia de políticas para la preparación de estrategias amplias de desarrollo humano sostenible;

c) Desarrollar la capacidad para realizar una mejor gestión económica y financiera y reestructurar el gasto público destinado al desarrollo humano sostenible;

d) La combinación de la labor en materia de políticas con el desarrollo de la capacidad para ayudar a los países a cumplir los compromisos asumidos en las conferencias internacionales, hacer frente a las transiciones económicas, a la integración regional y la mundialización, y formular planes de reconstrucción y rehabilitación en situaciones posteriores a una crisis, vinculando estrechamente todos los esfuerzos a las funciones de los coordinadores residentes.

66. Los servicios básicos que se prestarán en la esfera de las macropolíticas y los marcos para el desarrollo humano sostenible son los que se describen en los párrafos 67 a 76 infra.

Apoyo a las evaluaciones por los países y a los informes sobre el desarrollo humano nacional

67. Los perfiles del desarrollo humano de los países constituyen una base importante para la programación estratégica a nivel nacional. El PNUD apoya una

serie de evaluaciones a nivel de los países y está promoviendo activamente la preparación de informes sobre el desarrollo humano nacional en vista del interés que ha despertado y las repercusiones que ha tenido el Informe sobre el Desarrollo Humano a nivel mundial, que se prepara todos los años desde 1990 por encargo del PNUD.

68. Los informes sobre el desarrollo humano nacional, que se preparan en colaboración con los gobiernos nacionales, organizaciones de la sociedad civil e investigadores, proporcionan estadísticas e información actualizadas sobre la situación relativa al desarrollo humano que impera en determinados países y, en algunos casos, en determinados estados y provincias de esos países, e indican las dificultades y prioridades principales.

69. Además de respaldar la preparación de los informes sobre el desarrollo humano nacional, el PNUD apoya a los países en que se ejecutan programas en lo que se refiere a la evaluación común para los países, las evaluaciones nacionales de la cooperación técnica y los estudios sobre las perspectivas nacionales a largo plazo que éstos hacen. Las actividades del PNUD abarcan el desarrollo de la capacidad en una serie de esferas críticas, entre ellas el análisis de políticas, el trazado de las zonas de pobreza y la reunión de datos. Como parte de esta tarea, el PNUD apoyará los esfuerzos de los países en que se ejecutan programas por elaborar nuevos sistemas de estadísticas y nuevos indicadores básicos de la igualdad entre los sexos y medidas de potenciación.

Fomento de la capacidad de gestión económica y financiera, incluida la coordinación de la ayuda y los procesos de transición económica basados en el mercado

70. La gestión de los recursos públicos para el desarrollo humano sostenible entraña la movilización, la asignación y la utilización de recursos para satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos de la manera más equitativa posible. Los servicios básicos del PNUD contribuirán a mejorar la capacidad institucional y de organización y las condiciones necesarias para mejorar la gestión de los recursos públicos, tanto internos como externos.

71. El PNUD ayudará a los países en desarrollo a mejorar la coordinación de la ayuda mediante la adopción de medidas a distintos niveles: apoyo a los mecanismos de mesa redonda y de grupos consultivos; apoyo al desarrollo de la capacidad en la esfera de la coordinación y la gestión de la ayuda y sus vínculos generales con la gestión financiera y la rendición de cuentas; la coordinación realizada por el coordinador residente del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, y la coordinación de los recursos con arreglo al enfoque programático.

72. El PNUD también proporcionará asesoramiento para la apertura de las antiguas economías planificadas, la evolución hacia enfoques de mercado de las organizaciones económicas, el establecimiento de marcos jurídicos para el desarrollo del sector privado y la adopción de medidas de lucha contra la corrupción, que son objetivos estrechamente vinculados entre sí.

73. El PNUD ayudará a los países en que se ejecutan programas a elaborar "escenarios" y realizar una planificación estratégica, valiéndose de la metodología de los estudios sobre las perspectivas nacionales a largo plazo.

74. El PNUD ayudará a los países en que se ejecutan programas a desarrollar su capacidad nacional en relación con una amplia gama de funciones macroeconómicas, a fin de: a) colocar a la pobreza y al desarrollo humano sostenible en el centro de los debates de políticas, concretamente mediante la adopción de medidas destinadas a lograr que exista coherencia entre el crecimiento económico, el desarrollo social, la igualdad entre los sexos y la sostenibilidad ambiental; b) convertir a la adopción de decisiones en un proceso más transparente y participativo; c) influir en la asignación de recursos, y d) crear mecanismos de colaboración y fomentar el consenso entre una amplia gama de participantes en el proceso de desarrollo.

Servicios de asesoramiento para la integración regional y mundial

75. El PNUD ayudará a los países de bajos ingresos a afrontar la mundialización y beneficiarse de ella, particularmente en lo que tiene que ver con la liberalización del comercio y la existencia de mercados financieros más abiertos. Se pondrá énfasis principalmente en los países menos adelantados, en aplicación de las conclusiones de la Reunión ministerial de alto nivel sobre los países menos adelantados y el desarrollo del comercio, celebrada en Ginebra los días 27 y 28 de octubre de 1997. El principal resultado de esa reunión fue una propuesta de establecer un marco integrado para el apoyo técnico relacionado con el comercio, que abarcaría a la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y el PNUD.

76. La función del PNUD consistirá en apoyar el desarrollo de la capacidad humana e institucional para incrementar la participación de los países menos adelantados en el comercio internacional y la promoción de inversiones. Esas actividades se llevarán a cabo teniendo presente el programa de desarrollo más amplio, que prevé la erradicación de la pobreza, el crecimiento con equidad, la buena gestión de los asuntos públicos y la sostenibilidad social y ecológica.

B. Erradicación de la pobreza

77. El crecimiento económico y los adelantos en esferas clave de la tecnología han contribuido a logros espectaculares en lo que se refiere al mejoramiento de la salud y el aumento de la esperanza de vida en los países en desarrollo. Sin embargo, los resultados de los esfuerzos por mitigar la pobreza siguen siendo muy dispares; la desigualdad está aumentando en muchas partes del mundo y hoy en día viven en condiciones de absoluta pobreza más personas que nunca. Muchos de los conflictos étnicos que han estallado en los últimos diez años tienen su origen en procesos de exclusión social y empobrecimiento.

78. Es mucho lo que se puede y se debe aprender de los esfuerzos realizados en los últimos decenios para aliviar la pobreza. Hoy se reconoce ampliamente el carácter multidimensional de la pobreza y la necesidad de integrar las facetas políticas, sociales, culturales y ambientales de la pobreza humana en los enfoques tradicionales de esta cuestión, basados en los ingresos. Las disparidades entre los sexos en lo que se refiere a la condición jurídica y social, tanto dentro del hogar como a un nivel social más amplio, y en cuanto al acceso a los bienes y a los ingresos, se han convertido en una preocupación fundamental. Más importante aún es la necesidad de adoptar enfoques amplios que

incluyan un conjunto coherente de orientaciones macroeconómicas, políticas, institucionales y procesos a nivel microeconómico cuyo objetivo común sea mitigar la pobreza. Esos enfoques integrados exigen que los principales componentes de una sociedad - el Estado, la sociedad civil y el sector privado - se vean como verdaderos interesados en el proceso de mitigación de la pobreza.

79. Para erradicar la pobreza es preciso adoptar enfoques de política intersectorial que promuevan al mismo tiempo el crecimiento económico equitativo, la igualdad entre los sexos, los servicios sociales básicos, el empleo y los medios de vida, y la regeneración del medio ambiente, todo ello orientado a las necesidades de los pobres. El criterio del PNUD se basa fundamentalmente en aprovechar la creatividad y el ingenio de las personas que viven en condiciones de pobreza.

80. El PNUD se concentrará en formular estrategias y planes de acción integrados contra la pobreza que puedan contribuir a crear un marco coherente para el sistema de las Naciones Unidas y a mejorar la coordinación entre los esfuerzos gubernamentales y el apoyo que pueda prestar la comunidad de donantes.

81. El PNUD adaptará el apoyo que presta a los países en que se ejecutan programas al que proporcionan, por ejemplo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y otras organizaciones en la esfera de los servicios sociales básicos para todos.

82. Los recursos y las ventajas del PNUD, unidas al papel que éste ha desempeñado en relación con el desarrollo en los últimos decenios, hacen que esté en inmejorables condiciones de desempeñar una función coordinadora y catalizadora en esta esfera, particularmente en lo que se refiere a las medidas integradas de aplicación de las conclusiones de las conferencias mundiales.

83. Desde que se adoptó la decisión 94/14 de la Junta Ejecutiva, se ha avanzado mucho en la creación de la capacidad interna que debe tener el PNUD en esta esfera. El PNUD se está convirtiendo en un organismo más técnico, con un enfoque y unos criterios propios que complementan sus características de imparcialidad y neutralidad.

84. Los servicios básicos que se prestarán en la esfera de la erradicación de la pobreza son los que se describen en los párrafos 85 a 93 infra.

Estrategias y planes de acción contra la pobreza

85. El PNUD apoyará a los países en que se ejecutan programas en sus esfuerzos por formular y aplicar planes, estrategias y políticas nacionales de erradicación de la pobreza. Se utilizarán diversos mecanismos, entre ellos la Iniciativa de Estrategias en relación con la Pobreza, lanzada en marzo de 1996, para apoyar el cumplimiento por los países de los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

86. El PNUD ayudará concretamente a los países en que se ejecutan programas a desarrollar su capacidad para:

- a) Realizar estudios y evaluaciones de la pobreza;
- b) Hacer participar a los asociados nacionales en un diálogo sobre el marco institucional y de políticas para mitigar la pobreza;
- c) Evaluar los efectos de la política social y los programas contra la pobreza actuales sobre los grupos vulnerables;
- d) Lograr el consenso entre los agentes nacionales sobre las estrategias más eficaces de lucha contra la pobreza;
- e) Analizar los programas sociales desde el punto de vista de las políticas, vigilarlos y evaluarlos.

Vigilancia, definiciones e indicadores de la pobreza

87. En conjunción con la labor de sus asociados, como el Banco Mundial y el UNICEF, el PNUD contribuirá a la elaboración de definiciones, mediciones e indicadores nacionales de la pobreza, actividades que son fundamentales para la formulación de estrategias, políticas y programas de erradicación de la pobreza.

88. Las actividades consistirán, entre otras cosas, en fortalecer la capacidad para formular un método global de medición y vigilancia de la pobreza que vaya más allá de los indicadores tradicionales basados en los ingresos. En este contexto, se examinarán también los principales instrumentos de reunión de datos y sus ventajas e inconvenientes respectivos, así como los indicadores que se utilizan para vigilar los programas.

Informe anual sobre la pobreza

89. En 1998, el PNUD comenzará a publicar un informe anual sobre la pobreza, en el que se señalarán a la atención de los analistas, los profesionales y los encargados de adoptar decisiones los datos sobre la pobreza y su mitigación y cuestiones críticas de política que afectan a las estrategias y programas de mitigación de la pobreza.

90. El informe anual sobre la pobreza también documentará los propios esfuerzos de la organización por apoyar la mitigación de la pobreza en los planos nacional, regional y mundial. Se basará en los informes sobre el desarrollo humano nacional que se preparan con el apoyo del PNUD y en las actividades de investigación sobre políticas, y constituirá el paso inicial para crear una base de datos sobre la pobreza humana en los países en desarrollo y en los países en proceso de transición.

91. En el informe se destacarán las experiencias de los países y se pondrán de relieve las prácticas más adecuadas. Las estadísticas y los indicadores se vincularán a los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. El informe también servirá de instrumento de análisis y promoción para el PNUD en su conjunto y será una aportación a procesos como el de examen de los progresos realizados en el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que se preparará para el año 2000.

Desarrollo de la capacidad para afrontar las consecuencias socioeconómicas del VIH/SIDA

92. El PNUD ayudará a los países en que se ejecutan programas a sensibilizar al público a la epidemia del VIH/SIDA y a desarrollar la capacidad para afrontar sus consecuencias socioeconómicas. En ese contexto se abordarán cuestiones como la preparación de proyecciones sobre las consecuencias de la epidemia en diversos sectores y regiones de un determinado país y la necesidad de fortalecer la capacidad donde se esté debilitando.

93. La función del PNUD se ha definido en el marco de los acuerdos de colaboración del Programa conjunto y copatrocinado de las Naciones Unidas sobre el VIH y el SIDA. Con arreglo a ese programa, el PNUD trabaja en colaboración con otras organizaciones copatrocinadoras y otros asociados en el desarrollo a fin de fortalecer la capacidad del país para responder a la epidemia con medidas amplias e integradas a nivel nacional. En los esfuerzos por afrontar los numerosos desafíos que plantea la epidemia deben tenerse en cuenta cada vez más los factores sociales, políticos, económicos, éticos y tecnológicos determinantes de la salud y el desarrollo.

C. Empleo y medios de vida sostenibles

94. El concepto de medios de vida sostenibles apunta a vincular el crecimiento económico al desarrollo humano. Va más allá de las políticas tradicionales de empleo en cuanto que alienta a formular estrategias sobre medios de vida sobre la base del reconocimiento de que la mayoría de los pobres dependen de múltiples actividades para subsistir.

95. El PNUD centrará sus esfuerzos en las medidas que permitan a los pobres, y en especial a las mujeres pobres, acceder a los bienes productivos tales como créditos; capacitación y destrezas; vínculos con los mercados; tierras; fuentes de energía y recursos ambientales; y derechos conferidos por el régimen jurídico.

96. De conformidad con este enfoque intersectorial, el PNUD es el principal defensor de este concepto dentro del sistema de las Naciones Unidas y trabaja en estrecha colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, en particular.

97. Los servicios básicos que se prestarán en la esfera del empleo y los medios de vida sostenibles son los que se describen en los párrafos 98 a 102 infra.

Estrategias sobre medios de vida sostenibles

98. El enfoque del PNUD basado en el acceso a los bienes productivos tomará como punto de partida las estrategias de subsistencia locales de que se valen efectivamente los pobres, analizará las políticas que favorecen o entorpecen esas estrategias y recomendará los cambios pertinentes en las políticas, así como las inversiones y las aportaciones de tecnología que permitan reforzar y ampliar las estrategias locales de subsistencia o adaptación.

99. El PNUD promoverá los medios de ampliar el acceso a la esfera más amplia de la economía nacional y mundial y a la interacción con éstas, mediante el desarrollo de la capacitación, la ampliación del acceso a los mercados, los vínculos y los incentivos macro y microeconómicos, las comunicaciones y la tecnología de la información, etc. Las dimensiones ecológicas y de género, en particular el acceso de las mujeres pobres a la tierra, el agua y las fuentes de energía, son fundamentales para las estrategias nacionales.

100. En situaciones de emergencia, el PNUD desempeñará un papel importante en lo tocante a preservar los medios de vida críticos para la estabilidad futura. Este enfoque se perfeccionará mediante una serie de actividades experimentales destinadas a conformar las estrategias nacionales.

Desarrollo de la capacidad de las microempresas

101. Habida cuenta de que el apoyo al fomento del espíritu empresarial, particularmente entre las mujeres, es fundamental para mitigar la pobreza y brindar oportunidades de empleo, el PNUD ayudará a los países en que se ejecutan programas en el marco del programa MICROSTART, cuyo propósito es apoyar a los microempresarios a nivel popular ampliando su acceso al crédito.

102. El PNUD también prestará apoyo al proyecto, el establecimiento y el funcionamiento de centros de servicios al comercio. Se tendrán particularmente en cuenta las necesidades de las empresarias. Una de las estrategias clave será la creación de mecanismos de colaboración entre gobiernos, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y los donantes bilaterales y multilaterales.

D. Igualdad entre los sexos y adelanto de la mujer

103. El PNUD promoverá la incorporación de la perspectiva de género para velar por que tanto los hombres como las mujeres participen en el desarrollo y se beneficien de él. Con tal fin:

a) Adoptará un enfoque firme y eficaz de incorporación de la perspectiva de género en todos los programas del PNUD; y

b) Apoyará la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing en el plano nacional.

104. El PNUD ayudará a los gobiernos y a otros agentes del desarrollo a incrementar su capacidad para tener en cuenta la problemática de la mujer en todas las actividades relacionadas con el desarrollo. Asimismo, promoverá en todos sus programas la participación de la mujer en la toma de decisiones y su acceso a puestos directivos en los ámbitos económico, social y político.

105. Por ejemplo, en situaciones de crisis y posteriores a las crisis, el PNUD ayudará a los países donde ejecuta programas a tener en cuenta las cuestiones de género para asegurar el éxito en el plano comunitario de los programas de consolidación de la paz y reintegración social.

106. Los servicios básicos en el ámbito de la igualdad entre los sexos y el adelanto de la mujer incluirán los reseñados en los párrafos 107 y 108 infra.

Planes de acción nacionales para aplicar la Plataforma de Acción de Beijing

107. Aprovechando los mecanismos de coordinación interinstitucional de las Naciones Unidas y el sistema de coordinadores residentes, el PNUD fomentará el establecimiento de vínculos entre organizaciones comunitarias populares y de mujeres; promoverá el diálogo entre esas organizaciones y las autoridades gubernamentales; formulará estrategias de seguimiento de la Plataforma de Acción y fomentará la capacidad institucional para su aplicación; elaborará indicadores de vigilancia; y efectuará el seguimiento de los avances registrados en la ejecución.

Planes de acción nacionales relativos a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

108. En estrecha cooperación con los organismos asociados de las Naciones Unidas, el PNUD apoyará a los gobiernos, las organizaciones de mujeres y las organizaciones de servicio a la comunidad en las iniciativas encaminadas a promover la adhesión a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Asimismo, impulsará la adopción de disposiciones legales y normativas sobre la igualdad entre los sexos que sensibilicen a la opinión pública y fomenten las campañas de promoción, la colaboración con los parlamentarios y los programas de divulgación jurídica.

E. Protección y regeneración del medio ambiente

109. El PNUD asistirá a los países en los que tiene programas para vincular la ordenación ambiental con la erradicación de la pobreza, dado que el entorno físico suele ser la principal base de supervivencia de la mayor parte de la población rural pobre y que la vida y los medios de subsistencia de los pobres de todo el mundo dependen de su capacidad de conseguir alimentos, agua y fuentes de energía.

110. El PNUD proporcionará ayuda a los países donde tiene programas para que elaboren estrategias y políticas de gestión de los recursos naturales coordinadas y que estén en consonancia con los acuerdos, convenios, arreglos y planes de acción internacionales, centrándose en particular en la población pobre en el plano local y teniendo en cuenta que las mujeres desempeñan una función fundamental en la gestión de los recursos naturales.

111. En ese ámbito, el PNUD canalizará su apoyo a través de Capacidad 21, la Oficina de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (ONUDS), el Protocolo de Montreal y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Entre éstos, los dos últimos cauces no corresponden a actividades básicas del PNUD propiamente dichas, ya que se rigen por mecanismos independientes. Pero el PNUD coordinará estrechamente sus actividades básicas con las iniciativas de incremento de la capacidad de esas entidades.

112. La labor del PNUD respecto del medio ambiente se centra en la aplicación integrada del Programa 21 por medio de la ejecución de programas en los países, del incremento de la capacidad y el suministro de cooperación técnica en los países en desarrollo, y de la vinculación de los programas de medio ambiente con la erradicación de la pobreza. El PNUD procura que su labor complemente la de

otros organismos. Por ejemplo, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General han adoptado medidas importantes para precisar los arreglos institucionales de aplicación del Programa 21. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente está preparando el programa de trabajo mundial en materia de medio ambiente y promoviendo el logro del desarrollo sostenible de manera coherente en colaboración con el sistema de las Naciones Unidas.

113. Los servicios básicos en el ámbito de la protección y la regeneración del medio ambiente incluirán los reseñados en los párrafos 114 a 122 infra.

Programas nacionales de incremento de la capacidad en el desarrollo sostenible del sector de los recursos hídricos

114. El PNUD va a poner en marcha un nuevo enfoque de la gestión de los recursos hídricos en el que equipos nacionales analizarán ese sector en el contexto de la economía nacional, determinarán las lagunas y limitaciones existentes y señalarán objetivos tanto a corto como a largo plazo para que el Gobierno adopte decisiones. El PNUD emprenderá esta labor en el marco de la Comunidad Hídrica Mundial.

115. Los programas se proyectarán con miras a conseguir los siguientes resultados en el plano nacional: un proceso de incremento de la capacidad que se inicie con una evaluación del sector de los recursos hídricos; un núcleo de funcionarios y especialistas en desarrollo sostenible del sector de los recursos hídricos; informes de evaluación del sector de los recursos hídricos que incluyan marcos de planificación; una mejor colaboración intersectorial; y una mejor coordinación entre los organismos nacionales y los organismos de asistencia exterior. Se brindará también un servicio especial consistente en el acceso al Programa de Agua y Saneamiento y al apoyo que proporciona este programa, copatrocinado por el Banco Mundial.

Aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación

116. Como complemento de la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), entre otros organismos, el PNUD prestará apoyo a las iniciativas de los países en los que tiene programas encaminadas a llevar a la práctica el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en particular en lo relacionado con la seguridad alimentaria.

117. El apoyo que brinde el PNUD en ese ámbito irá asociado a sus estrategias de lucha contra la pobreza: dado que los pobres suelen referirse a la inseguridad alimentaria como elemento esencial de su pobreza, la capacidad de producir alimentos es clave para que tengan un medio de vida sostenible. Una gran parte de la asistencia del PNUD consistirá en asesoramiento en materia de políticas relacionadas con aspectos fundamentales del entorno económico y social necesarios para la seguridad alimentaria, como el acceso a bienes y el poder adquisitivo de los pobres.

118. Asimismo, el PNUD dedicará recursos específicamente a facilitar el mejoramiento sostenible de la productividad agrícola, así como a proteger la base de recursos naturales de que dependen los pobres, en particular los de las zonas rurales. La mayor parte de esas iniciativas se llevarán a cabo en

estrecha colaboración con instituciones internacionales de investigación como el Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agrícolas Internacionales y la FAO, con quienes se viene colaborando desde hace largo tiempo.

Apoyo a las estrategias energéticas nacionales y a la protección de la atmósfera

119. El PNUD proporcionará asistencia a los países en los que tiene programas para que elaboren estrategias que contribuyan a la erradicación de la pobreza facilitando a los pobres el acceso a servicios energéticos modernos. La nueva iniciativa para la energía sostenible del PNUD ayudará a los países a avanzar hacia el uso sostenible de la energía, haciendo hincapié en la eficiencia y en la utilización de fuentes renovables de energía, por los siguientes métodos: fomentando el aumento de la capacidad humana; impulsando la creación de marcos jurídicos y económicos que faciliten el desarrollo de la energía sostenible; facilitando la "quema de etapas" en el avance tecnológico; apoyando proyectos experimentales innovadores; y brindando apoyo a la formulación y ejecución de programas de acción nacionales en materia de energía. Los resultados de las iniciativas adoptadas en estos ámbitos se potenciarán al combinarse con las actividades emprendidas por el PNUD en relación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Protocolo de Montreal respecto de la protección del clima y de la capa de ozono.

Programas nacionales de silvicultura y diversidad biológica

120. El PNUD proporcionará asistencia a los países en los que tiene programas para la elaboración de estrategias de ordenación sostenible de los bosques y protección de la diversidad biológica por medio de su programa de silvicultura y de parte del Fondo para el Medio Ambiente Mundial dedicada a la diversidad biológica. El programa del PNUD dedicado a la ordenación forestal en apoyo de los medios de vida sostenibles ayudará a los países a mejorar su capacidad nacional para determinar las estrategias más viables de ordenación forestal sostenible y para establecer asociaciones entre los sectores público y privado en apoyo de los medios de vida sostenibles.

121. Mediante ese programa se pretende dar a conocer mejor los factores subyacentes a las estrategias eficaces de ordenación forestal sostenible, promover los enfoques intersectoriales integrados de los programas nacionales de silvicultura y la elaboración de arreglos de asociación en esta materia, y crear mecanismos innovadores de financiación de la ordenación forestal sostenible. Estas actividades abarcarán la intervención de la comunidad en la ordenación forestal sostenible, la silvicultura industrial y la participación comunitaria y de otros elementos del sector privado en las actividades de conservación y ordenación. El programa constituye la aplicación directa por la organización de las recomendaciones del Grupo Intergubernamental sobre los bosques de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y brindará apoyo a las deliberaciones de su sucesor, el Foro Intergubernamental sobre los bosques de la Comisión.

Apoyo a la ordenación de las tierras áridas

122. Por conducto de la ONURS, el PNUD ayudará a los países a aplicar la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía o Desertificación, en particular en África, y brindará asistencia con destino al desarrollo de la capacidad para hacer frente

a las causas primordiales de la degeneración de las tierras áridas. El PNUD se centrará en intervenciones que se lleven a cabo en el contexto de las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza y fomentará el aumento de la capacidad para establecer fondos nacionales contra la desertificación como medio de recaudar y canalizar fondos con destino a actividades de lucha contra la desertificación y de mitigación de la sequía con base en la comunidad. Estas actividades constituirán tanto una oportunidad para atender las prioridades de las comunidades locales como un mecanismo concreto en torno al cual pueda desarrollarse el espíritu de participación de la comunidad.

V. MEDIDAS A ADOPTAR POR LA JUNTA EJECUTIVA

123. La Junta Ejecutiva tal vez desee proporcionar orientación para que el PNUD pueda avanzar el diálogo sobre políticas a un acuerdo sobre un marco operacional.

Notas

¹ La nota de orientación preparada por el PNUD determina cuáles son las necesidades prioritarias con miras a la erradicación de la pobreza y al desarrollo humano sostenible en un país concreto y cómo puede el PNUD brindar apoyo estratégico valiéndose de sus ventajas comparativas específicas. La nota constituye también una base para examinar las prioridades de desarrollo del país con el gobierno, la sociedad civil, los donantes y otros agentes del desarrollo.

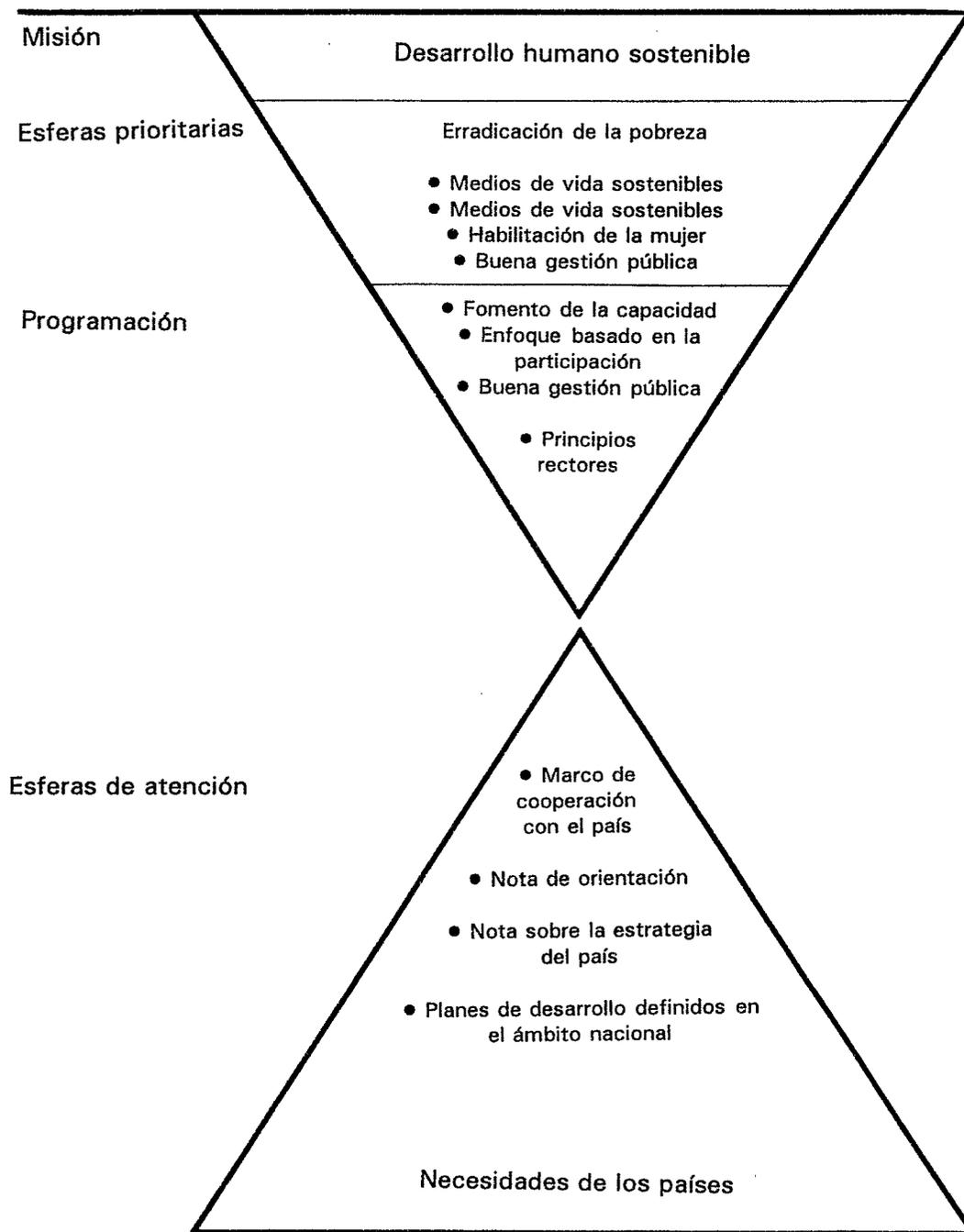
El marco de cooperación con un país, documento del gobierno en que se reseñan las esferas prioritarias de intervención del PNUD, toma la nota de orientación como punto de partida. Los asociados bilaterales en el plano nacional participan activamente en el proceso de establecimiento del marco de cooperación, convirtiéndolo de este modo en un cauce común para sus aportaciones al enfoque de los programas del PNUD.

Los esquemas de programas se preparan sobre la base de las esferas amplias de concentración señaladas en el marco de cooperación. Una vez aprobados, estos esquemas constituyen el fundamento de los programas detallados, que contienen mediciones, puntos de referencia e indicadores de éxito.

El proceso de programación descrito anteriormente se desarrolla bajo la vigilancia del Comité de Supervisión de la Gestión de Programas, que ha establecido una serie de mecanismos de examen en el plano nacional y en la sede con miras a aplicar criterios que garanticen que el proceso permita al PNUD concretar al máximo sus funciones en el contexto de cada país en particular.

Anexo

MARCO CONCEPTUAL DEL PNUD



Es a nivel del país que se pueden evaluar las tareas en que el PNUD concentra su atención. En la base de la pirámide, se definen los problemas de desarrollo nacionales a partir de las necesidades de cada país, las cuales se determinan mediante los planes de desarrollo definidos en el ámbito nacional, las notas sobre la estrategia del país y las notas de orientación. En la cúspide de la pirámide, la misión de desarrollo humano sostenible del PNUD, que se lleva a cabo en las cuatro esferas prioritarias aprobadas aprovechando como instrumentos de programación el fomento de la capacidad y el enfoque basado en la participación, establece los aspectos positivos y flexibles y los objetivos de la asistencia del PNUD. Al aplicar los ocho principios rectores, los gobiernos y el PNUD seleccionarán conjuntamente programas coherentes y con objetivos definidos que tengan repercusiones y carácter sostenible, con miras a incluirlos en el marco de cooperación con el país. Como se muestra mediante la "clepsidra" de la ilustración, el propósito de la labor del PNUD se manifiesta así en la unión entre las dos pirámides, en actividades concretas realizadas a nivel del país.
