



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

Distr.
GENERAL

DP/RRR/REC/1
4 de agosto de 2000
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Tercer período ordinario de sesiones de 2000
Nueva York, 25 a 29 de septiembre de 2000
Tema 9 del programa provisional
Marcos para la cooperación con los países y asuntos conexos

EXAMEN DEL MARCO DE COOPERACIÓN REGIONAL PARA EUROPA Y LA
COMUNIDAD DE ESTADOS INDEPENDIENTES 1997-2001

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 3	2
I. EL CONTEXTO REGIONAL	4 - 10	2
II. EL MARCO DE COOPERACIÓN REGIONAL	11 - 18	4
III. DESEMPEÑO DEL PROGRAMA REGIONAL	19 - 59	6
A. Erradicación de la pobreza	21 - 26	6
B. La mujer en el desarrollo	27 - 31	8
C. Gobernabilidad con especial concentración en la democracia, el buen gobierno y la participación y la gestión de los recursos externos	32 - 44	9
D. Medios de vida sostenibles	45 - 52	12
E. Medio ambiente	53 - 59	14
IV. GESTIÓN	60 - 68	15
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	69 - 77	18
A. Conclusiones	69 - 70	18
B. Recomendaciones	71 - 77	19
<u>Anexo.</u> Resumen financiero		21

INTRODUCCIÓN

1. El primer marco de cooperación regional para la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes fue preparado y aprobado para el período 1997-1999 y prorrogado hasta el año 2000. Los principales temas del marco de cooperación regional eran: erradicación de la pobreza; la mujer en el desarrollo; buen gobierno; gestión de los recursos externos; medios de vida sostenibles con una concentración en el desarrollo de empresas pequeñas y medianas; y medio ambiente.

2. El examen de mitad de período se realizó de conformidad con la decisión 97/9 de la Junta Ejecutiva, de 14 de marzo de 1997. Su finalidad es evaluar cómo ha contribuido el programa regional al logro de los objetivos del marco de cooperación regional y sacar conclusiones y recomendaciones para la formulación del segundo marco. El examen de mitad de período también tuvo en cuenta la estrategia de ejecución de los programas regionales, asimismo de conformidad con la decisión 97/9 de la Junta Ejecutiva.

3. Un equipo independiente de consultores realizó el examen de mitad de período en enero de 2000. El equipo mantuvo entrevistas con personal de la sede del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes, otras dependencias pertinentes del PNUD y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS); examinó los documentos de proyectos de programas regionales necesarios, los documentos de presentación de informes y otros documentos de planificación y los relativos al examen de mitad de período, incluido el informe anual regional sobre los resultados y el marco de resultados estratégicos; mantuvo entrevistas con los administradores y el personal del Centro de Apoyo Regional de Bratislava (Eslovaquia) de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes; y visitó Armenia, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Eslovaquia, la Federación de Rusia, Georgia, Kazajstán, Kirguistán y Lituania, para celebrar debates con personal de las oficinas del PNUD en los diversos países, funcionarios gubernamentales y otros interesados en el programa.

I. EL CONTEXTO REGIONAL

4. Desde que obtuvieron su independencia durante el período 1989-1991, ha habido profundos cambios políticos, sociales y económicos en todos los países de Europa oriental y central y en los países de la antigua Unión Soviética. Esa transformación se caracteriza por las medidas iniciales de consolidación de la nación y la transición de un gobierno centralizado a democracias pluralistas, y de economías de planificación central a economías dominadas por el mercado. Aunque ese proceso de transición ha tenido consecuencias y efectos comunes en toda la región, la observación general es que la transición ha resultado más difícil, ha causado más consecuencias políticas, sociales y económicas profundas y llevará más tiempo y más recursos que lo que se había previsto.

5. Ha habido una transición de elementos políticos, económicos y sociales en distintos grados dentro de la región, las subregiones y determinados países. Desde el punto de vista de su producto interno bruto (PIB), las economías no guardan proporción con el tamaño que tenían al independizarse. Por ejemplo, en

Europa central y oriental, el PIB hasta 1997 ascendía a sólo un 88% del nivel de 1990; en los países del Báltico, a un 59%,; y en los países de la antigua Unión Soviética, a sólo un 55%. Esa situación ha causado un cambio drástico en el umbral de pobreza de toda la región. Se calcula que 119 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza y que en varios países en crisis y escasos de recursos entre un 50 y un 70% de la población vive en la pobreza. También ha habido severos retrocesos en el desarrollo humano en diversos países, como un aumento de la mortalidad infantil, el éxodo de mano de obra calificada y de los jóvenes y otras consecuencias negativas.

6. En el período 1997-1999, cuando la inflación disminuyó en la mayoría de los países, el empleo comenzó a aumentar en varios países y las reformas comenzaron a afianzarse, la posición crítica de la región se vio agravada por la crisis financiera de Rusia de 1998, la inestabilidad en los Balcanes y otras crisis subregionales o nacionales. Además, donde hubo crecimiento, las desigualdades en la distribución de ingresos entre los países de una determinada región y entre diferentes grupos sociales resultan más evidentes. En consecuencia, aumentó la prevalencia de focos de pobreza y sus efectos sobre los grupos vulnerables.

7. Otras consecuencias negativas son el aumento de la delincuencia y de la corrupción, la continua presencia de una considerable economía subterránea (que se calcula que varía entre un 15 y un 30% en la mayoría de los países) y un deterioro de las condiciones de educación y salud.

8. Hay un adelanto considerable en el fortalecimiento de las instituciones y los criterios de gestión pública así como del desarrollo económico y social. Por ejemplo, durante el último año del marco de cooperación regional, la inflación, en su mayor parte, ha disminuido; el crecimiento económico va en aumento o por lo menos se está estabilizando; se han establecido algunas instituciones eficaces de gestión pública para facilitar el cambio de las funciones del Estado y aun teniendo en cuenta los niveles de delincuencia y corrupción de algunos países, el imperio de la ley ha logrado adelantos importantes desde principios del decenio de 1990. Además, varios países de Europa oriental y central y el Báltico se encuentran en distintas etapas de preparación para incorporarse a la Unión Europea. Este último punto muestra el adelanto de parte de la región y la variedad de cuestiones que han surgido durante el último decenio, desde hacer frente al desafío de transformarse para poder ingresar a la Unión Europea hasta abordar cuestiones de crisis y actividades de rehabilitación.

9. Habida cuenta de las demandas impuestas a los gobiernos, en algunas ocasiones éstos no pueden atender las presiones externas urgentes de reforma y al mismo tiempo responder a las necesidades inmediatas del público y a su propia interpretación de la reforma. Durante el período del marco de cooperación regional, se percibió la necesidad de abordar esas reformas en forma amplia y en orden de prelación. Sin embargo, en la práctica, los esfuerzos a veces parecen evasivos, lentos o abandonados. Además, las antiguas costumbres, en lo que respecta a mentalidad, enfoques y actitudes, perduran en el trasfondo.

10. Con respecto al desarrollo económico y social, la comunidad internacional ha tenido un efecto catalizador al mantener esos aspectos como cuestiones prioritarias que se han de atender. Los cambios desconcertantes han aumentado

la pobreza y la fragilidad de los grupos vulnerables y han causado otros efectos como el deterioro de los sectores de la educación y la salud. Esas consecuencias de la transición plantean preocupaciones inmediatas, a mediano y a largo plazo con respecto a la estabilidad, la democracia y el crecimiento económico.

II. EL MARCO DE COOPERACIÓN REGIONAL

11. Antes del marco de cooperación regional, el programa regional constaba de casi 50 proyectos que abarcaban las siguientes esferas: desarrollo del sector privado; medio ambiente y energía; y transporte y comunicaciones. El marco de cooperación regional ayudó a centrar los recursos en siete proyectos que responden directamente a cinco de sus esferas temáticas. En el marco de cooperación regional se destacó la importancia de prestar apoyo a proyectos nacionales, fomentar el establecimiento de redes para promover el diálogo de políticas basado en temas concretos, promover la creación de capacidad de las instituciones nacionales y respaldar los programas nacionales mediante la aportación de financiación complementaria para actividades como los informes nacionales sobre desarrollo humano.

12. De los 21 millones de dólares de los recursos básicos asignados inicialmente para el programa, 15 millones de dólares se asignaron efectivamente y 9 millones se gastaron. En cuanto a los recursos complementarios, se asignaron originalmente 31 millones de dólares, 22 millones se asignaron efectivamente y 16 millones se gastaron. Los principales motivos para las demoras en la ejecución eran la contratación de asesores técnicos principales y la transferencia de proyectos de Nueva York a Bratislava.

13. Durante el proceso de preparación del marco de cooperación regional, examinaron el documento diversos representantes residentes en reuniones regionales (la primera se celebró en junio de 1996), representantes del gobierno, otras dependencias de la sede del PNUD, organizaciones de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para Europa (CEPE). El marco de cooperación regional fue además examinado en reuniones regionales anuales y en las reuniones trimestrales de examen celebradas en la sede de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes, así como por asesores técnicos principales encargados de la administración y los proyectos del marco de cooperación regional. Para el proyecto de apoyo a la democracia, el buen gobierno y la participación, hasta mediados de 1998 funcionó un comité directivo, con representación de asesores bilaterales y multilaterales.

14. Uno de los principios del marco de cooperación regional era que el programa regional promovería la integración sustantiva y financiera de dicho marco con las actividades del marco de cooperación con el país. Por lo tanto, las actividades regionales complementaron los proyectos nacionales y las aportaciones de los programas regionales se financiaron conjuntamente con presupuestos de proyectos nacionales, lo que aseguraba que los países los adoptaran como propios y que se pudieran incorporar a las aportaciones regionales en el plano nacional.

15. Los drásticos cambios ocurridos en la región producidos por la crisis en la Federación de Rusia, la inestabilidad de los Balcanes y el ritmo lento de la

reforma en general en la mayoría de los países tuvieron consecuencias negativas para la velocidad de ejecución del marco de cooperación regional. Habida cuenta de que las esferas temáticas abarcaban una región extensa y de gran diversidad geográfica, se determinó que para ejecutar el marco de cooperación regional con éxito era necesario mejorar el mecanismo de gestión y hacer más hincapié en determinadas esferas de concentración. La comunicación de resultados de las oficinas en el país, de los gobiernos y de otros interesados demostraron esas deficiencias. Así pues, en 1999, el programa se reorganizó en agrupaciones: buen gobierno y políticas económicas y sociales.

16. En 1999 (el tercer año de ejecución del marco de cooperación regional) en la formulación y ejecución del informe anual sobre los resultados y del marco de resultados estratégicos regionales se reflejó a grandes rasgos el marco de cooperación regional. En ellos se tradujeron los objetivos de dicho marco en asociaciones, productos y resultados concretos, que se supervisaron en la segunda mitad del marco de cooperación regional. El criterio de agrupaciones facilitó la planificación, vigilancia y presentación de informes de esos nuevos instrumentos de gestión de los resultados.

17. Para demostrar cómo el informe anual sobre los resultados y el marco de resultados estratégicos se acercan al marco de cooperación regional, conviene examinar los principales objetivos y subobjetivos:

a) Crear un clima propicio para el desarrollo humano sostenible. Los subobjetivos eran promover el diálogo y la cooperación nacionales, regionales y mundiales para aumentar las opciones de crecimiento sostenible y equitativo; fortalecer la capacidad de las principales instituciones de gestión pública para el desarrollo centrado en la persona y fomentar la cohesión social; promover una descentralización que apoye la gobernabilidad local en participación, refuerce las organizaciones locales y potencie a las comunidades; y fomentar un sector público eficiente y responsable que sirva a todos los ciudadanos;

b) Erradicar la extrema pobreza y reducir considerablemente la pobreza en general. Los subobjetivos son fomentar un desarrollo que tenga en cuenta la pobreza y reducir la vulnerabilidad y promover medios de vida de los pobres mediante la organización por medios propios y el acceso a bienes y recursos;

c) Alcanzar la igualdad de hombres y mujeres y lograr el adelanto de la condición jurídica y social de la mujer, especialmente por medio de su propia potenciación al asegurar la igualdad de hombres y mujeres en la adopción de decisiones en todos los niveles; e incorporar las cuestiones de género y formular metodologías que fortalezcan la capacidad de vigilar y medir el mejoramiento de la condición de la mujer;

d) Proteger y regenerar el medio ambiente mundial y la base de recursos naturales para el desarrollo humano sostenible mediante la promoción de la integración de una ordenación racional del medio ambiente con políticas y programas nacionales de desarrollo; y promover la equidad y la distribución de la carga en la cooperación internacional para proteger y mejorar el medio ambiente regional y mundial.

18. Los aspectos más concretos del programa y sus resultados se manifiestan en las esferas de buen gobierno y el género. En la primera, las actividades del

PNUD sirvieron de catalizador para el adelanto regional del Ombudsman e instituciones de derechos humanos en materia de promoción, participación en las experiencias, y desarrollo institucional y formulación de políticas. Por ejemplo, como parte del proyecto regional, la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes organizó una conferencia sobre la Nueva Yalta: Conmemoración del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. También se prestó asistencia para actividades de proyectos nacionales sobre la creación de la institución del Ombudsman en, entre otros países, Kirguistán y Rumania, y para actividades de derechos humanos en la estructura de cooperación de Belarús, Bulgaria, la Federación de Rusia, Letonia y Tayikistán. Con respecto al género, la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes contribuyó por conducto del proyecto regional a la preparación de planes nacionales de acción para la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing en la mayoría de los países, preparó un extenso intercambio y una red de información electrónica (incluida una página en la Web) que permanece activa y complementó diversos programas nacionales de dependencias sobre la mujer y fortalecimiento de organizaciones no gubernamentales y de asesoramiento al respecto.

III. DESEMPEÑO DEL PROGRAMA REGIONAL

19. El ritmo de la naturaleza multidimensional de la transición afectó la ejecución y el desempeño del marco de cooperación regional. Aunque las principales esferas temáticas permanecieron constantes durante todo el período, los subobjetivos y las actividades se ajustaron en algunos casos en forma planificada y en otros casos con un fin determinado con el objeto de responder a las necesidades que surgían en la región y en las subregiones.

20. A continuación se describe el desempeño de cada una de las esferas temáticas. La descripción incluye una individualización de los principales productos y su contribución al logro de los resultados del marco de cooperación regional y la colaboración con organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y los encargados de prestar asistencia exterior.

A. Erradicación de la pobreza

21. Las actividades en esa esfera contribuyeron al objetivo de individualizar y promover políticas macroeconómicas y sectoriales en pro de los pobres. Las investigaciones y las estadísticas también contribuyeron a la preparación de planes contra la pobreza. Aunque esas actividades no erradicaron directamente la pobreza, promovieron estrategias y criterios de desarrollo más orientados hacia ese tema. Por ejemplo, los informes nacionales sobre desarrollo humano y otras investigaciones y estadísticas contribuyeron directamente a la determinación de la pobreza como una cuestión de transición y desarrollo que había que abordar con un criterio multisectorial. Anteriormente, para los gobiernos, la pobreza, si bien era evidente, no era una cuestión importante. Las actividades realizadas en esa esfera tuvieron consecuencias en casi todos los países como lo demostraron las políticas orientadas hacia la pobreza en materia de generación de empleo, programas de bienestar social y la reforma de la salud y la educación.

22. Dos de los principales productos de esa esfera fueron la producción de un documento regional titulado La pobreza en transición y un documento subregional denominado Asia Central 2010. El primer documento no se limitó a los pobres sino que dio un análisis del retroceso del desarrollo humano. Contenía un amplio marco de medidas importantes y necesarias para abordar la pobreza y la equidad en la región. Ese documento fue ampliamente utilizado por funcionarios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación e instituciones académicas. También se utiliza como texto en universidades de 38 países. El segundo documento fue resultado de una conferencia subregional organizada en Almaty en 1998, que se centró en tres temas: el contexto político y económico; las medidas para aumentar los ingresos y el empleo; y la inversión social y la equidad. Participaron 80 representantes gubernamentales de categoría superior de la Comunidad de Estados Independientes. La conferencia, con el apoyo de otros organismos de asistencia exterior, representó el primer intento por lograr que los propios países reconocieran la necesidad de considerar que la pobreza es uno de los principales objetivos de política y de aplicar un criterio de transición y desarrollo más orientado al desarrollo humano.

23. Para facilitar el debate sobre las consecuencias para la región de la crisis financiera de Rusia, en 1998 se organizó también una conferencia sobre las consecuencias económicas y sociales de la crisis financiera mundial, conjuntamente con la Comisión Económica para Europa y el Instituto de Desarrollo Internacional de Harvard. Más de 200 participantes de dentro y de fuera del sistema de las Naciones Unidas asistieron a dicha conferencia. Con respecto al seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en 1999 se organizó en Bakú un Foro Regional Transcaucásico y del Asia Central sobre Desarrollo Social con la participación de más de 100 representantes de organizaciones no gubernamentales, gobiernos, el sector privado e instituciones académicas.

24. Gracias al apoyo prestado en la preparación de los informes nacionales sobre desarrollo humano, se establecieron grupos multidisciplinarios y se celebraron consultas con amplios sectores de la sociedad sobre las principales cuestiones de desarrollo humano. La asistencia consistió en la celebración de 12 cursos prácticos regionales para mejorar la calidad de los informes nacionales sobre desarrollo humano y en dar asesoramiento a determinados grupos encargados de la preparación de dichos informes para tratar cuestiones concretas. Como resultado de las intervenciones, la sustancia y la concentración de los informes mejoró hasta el punto de que ahora hay capacidad competente en la mayoría de los países para preparar dichos informes con intervenciones externas limitadas. Además, se prepararon informes regionales y subregionales para promover el debate orientado hacia políticas sobre cuestiones de transición.

25. Los esfuerzos por preparar un proyecto experimental para la elaboración de un programa de estudios y estadísticas sociales sobre desarrollo humano de nivel universitario resultaron positivos. Se iniciaron varios proyectos nacionales y diversas universidades aceptaron y aplicaron el programa de estudios por su cuenta, por ejemplo en la Federación de Rusia, donde ahora se ofrece un programa de maestría en desarrollo humano en 25 universidades rusas.

26. También se realizaron esfuerzos por fortalecer las estadísticas sociales. Sin embargo, los adelantos fueron limitados, en parte como consecuencia del

deficiente estado de los sistemas de estadísticas de la mayor parte de los países de la región y de la necesidad de reorientarlos para que produjeran estadísticas sociales más confiables y útiles. En las futuras actividades destinadas a fortalecer los informes nacionales sobre desarrollo humano se debería procurar mejorar las encuestas de los hogares y de la fuerza laboral y sacar conclusiones relacionadas con las políticas a partir de las estadísticas.

B. La mujer en el desarrollo

27. Dos objetivos y varios subobjetivos del informe anual sobre los resultados definieron mejor esta esfera. Para la erradicación de la pobreza y los medios de vida sostenibles, se hizo hincapié en la promoción de medios de vida de los pobres mediante la organización por medios propios y el acceso a bienes y recursos, principalmente mediante el desarrollo de empresas pequeñas y medianas y microfinanciación (véase modos de vida sostenibles, infra).

28. Se observaron algunos adelantos en el objetivo de lograr la igualdad del género y promover la condición de la mujer, especialmente mediante su propia potenciación. Antes del marco de cooperación regional, se había prestado poca atención en la región a las cuestiones y las necesidades de la mujer. El programa contribuyó a la promoción, la educación, el marco jurídico y el desarrollo institucional en relación con ese tema. Los productos incluyen la creación o el fortalecimiento de 21 dependencias de la mujer y la preparación y adopción de planes nacionales de acción para la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing en casi todos los países. De una manera indirecta, la capacitación y la difusión de información iniciadas y respaldadas por el proyecto regional contribuyeron a crear en la mayoría de los países núcleos de personas interesadas en promover cuestiones y respuestas relativas al género. Se organizaron las dos conferencias siguientes en la esfera de la mujer y los derechos humanos: Igualdad de la mujer como parte de los derechos humanos (Ginebra, 1998), y los Derechos de la mujer son derechos humanos: Mujeres en conflicto (Bakú, 1998), donde se adoptó la Declaración de Bakú.

29. Como parte del subobjetivo de asegurar la igualdad de la mujer en la adopción de decisiones en todos los niveles, se organizaron cursos prácticos y se dio capacitación a parlamentarios y otras personas. Se examinaron las constituciones y las leyes vigentes teniendo presentes orientaciones sobre el género y se formularon recomendaciones para redactar leyes que aseguraran la igualdad de oportunidades y otras cuestiones relacionadas con el género y para establecer mecanismos de vigilancia de esas leyes. Esas actividades se realizaron en combinación con actividades de buen gobierno (véanse los párrafos 32 a 44) y con el centro de coordinación a nivel de toda la región y la red electrónica establecida por el proyecto regional. La extensa red electrónica de organizaciones no gubernamentales, dependencias del género e investigadores, junto con la página en la Web regional sobre el género, perdura y se utiliza frecuentemente.

30. Con referencia al subobjetivo de promover la inclusión de la perspectiva de género, región.se preparó y se distribuyó un manual a organizaciones no gubernamentales, instructores y otras personas. También se realizaron esfuerzos por desglosar estadísticas. Se prepararon programas de estudios y manuales de instrucción relacionados con el género, que se distribuyeron a determinadas universidades de toda la región. Las actividades de inclusión de la perspectiva

del género en el desarrollo realizadas hasta la fecha son preliminares. Para el próximo marco de cooperación regional, la inclusión de esa cuestión es esencial. Además, estas actividades se relacionan con la esfera anterior en lo que respecta a fortalecer la base de estadísticas de desarrollo humano para promover el desglose de las estadísticas y mejorar la reunión y el análisis de estadísticas relacionadas con la mujer.

31. El proyecto que respondía a esa esfera (RER/98/002, La mujer en el desarrollo) fue ejecutado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. Colaboraron y/o participaron en los gastos la CEPE, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y Prevención del Delito (PNUFID), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Comité Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Mujer, el Género y el Desarrollo y donantes bilaterales y otros. También se establecieron asociaciones con numerosas organizaciones no gubernamentales de los países.

C. Gobernabilidad con especial concentración en la democracia, el buen gobierno y la participación y la gestión de los recursos externos

32. El apoyo de la promoción de la democracia, el buen gobierno y la participación inicialmente fue una actividad de gran alcance. A medida que el marco de cooperación regional maduraba y que el proyecto que formaba parte de ese programa (RER/96/009, Apoyo a la democracia, el buen gobierno y la participación) se ajustaba a las necesidades regionales dentro de los límites de sus recursos, las actividades se centraron más en la utilización y las funciones de las oficinas del Ombudsman y las instituciones de derechos humanos. Antes del marco de cooperación regional, en esos países dichas instituciones eran sumamente deficientes o no existían. El programa regional prestó asistencia directa para la preparación de leyes sobre derechos humanos y para la creación de instituciones semejantes al Ombudsman en siete países. Se organizaron cursos prácticos de capacitación en derechos humanos multinacionales en Estonia, la Federación de Rusia, Kazajstán, Moldova y Polonia. También se prestó asistencia para preparar proyectos nacionales sobre democracia, buen gobierno y participación. Diversas actividades más reducidas, como la publicación en ruso sobre Cómo presentar denuncias a la Comisión de Derechos Humanos tuvieron repercusión, ya que aumentó el número de presentaciones de la región ante la Comisión. Cabe mencionar la publicación del informe titulado "Reducción del Estado: Buen gobierno y desarrollo humano sostenible". Dicho informe contribuyó a promover el debate dentro y fuera de la región sobre la reducción de los gastos y el tamaño del gobierno y sus consecuencias para la pobreza, la desigualdad económica y social, los sectores de la sociedad y el medio ambiente.

33. Una contribución concreta del programa ha sido una serie de acontecimientos que representan un esfuerzo que abarca toda la región en la esfera de buen gobierno: un curso práctico regional sobre asociaciones y potenciación: el

papel de la participación (Moscú, 1997); el tercer curso práctico internacional sobre el Ombudsman y los derechos humanos (Riga, junio de 1997), la Tercera Conferencia Internacional de Democracias Nuevas y Restauradas (Bucarest, 1997), a la que asistieron 308 participantes gubernamentales de 80 países y representantes de instituciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil; el primer curso práctico sobre descentralización y gestión pública local en Europa oriental y central (Praga, 1997) al que asistieron representantes de 17 países; una conferencia regional sobre servicios públicos en transición (Tesalónica, 1997) en la que participaron representantes de 23 países; en asociación con la OSCE, los cursos prácticos internacionales cuarto y quinto sobre el Ombudsman y los derechos humanos (Varsovia, 1998 y Almaty, 1999); una conferencia regional sobre descentralización (Yerevan, 1999), en la que participaron representantes de 22 países y la adopción de la Declaración sobre Descentralización y un simposio regional sobre políticas socioeconómicas durante la estabilización macroeconómica (Ashgabat, 1999).

34. A raíz de la agrupación de las actividades de gobernabilidad en el proyecto RER/99/003, la concentración de las actividades de democracia, buen gobierno y participación cambió. Ahora hay una mayor concentración en el establecimiento de sistemas de alerta temprana (relativos a posibles situaciones de crisis) que se concretaron en la subregión de los Balcanes y se abordaron inicialmente en el Cáucaso y Asia central. También se está haciendo hincapié en crear capacidad en las organizaciones de la sociedad civil para hacer frente a la pobreza. Esas actividades inicialmente consistieron en evaluar necesidades mediante el acceso a la Internet de los servicios subregionales de recursos de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes situada en el Centro de Apoyo Regional así como en dar capacitación regional y subregional. Esas actividades comenzaron a principios de 2000; todavía no se pueden sacar conclusiones importantes.

35. Para promover el desarrollo institucional, se hizo hincapié en el fortalecimiento de estructuras, sistemas y procesos parlamentarios. Se prestó asistencia a la Asamblea Interparlamentaria de la Comunidad de Estados Independientes en San Petersburgo, que consistió en proporcionar legislación modelo. Un ejemplo de asistencia a los países es la preparación de un proyecto de apoyo parlamentario en Tayikistán y la evaluación de necesidades en Rumania y Kazajstán. Esas actividades están destinadas principalmente a procedimientos parlamentarios y a la adopción de decisiones que reflejen los intereses de los ciudadanos.

36. En la esfera de descentralización y gobernabilidad local, se realizaron evaluaciones de necesidades en diversos países. Se prestó apoyo directo a la ex República Yugoslava de Macedonia para la redacción de leyes y la creación de capacidad de las autoridades locales. El PNUD está ayudando a establecer instituciones de coordinación de la red de información sobre el gobierno local en la ex República Yugoslava de Macedonia, Kazajstán, Kirguistán y Lituania para lo cual facilita reuniones de mesa redonda sobre descentralización fiscal con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y el Banco Mundial.

37. El objetivo de crear un clima propicio para el desarrollo humano sostenible definió más claramente y reactivó el componente de buen gobierno de esa esfera temática. El subobjetivo conexo era promover el diálogo y la cooperación

nacionales y regionales a fin de aumentar las opciones de desarrollo para un crecimiento sostenible y equitativo. El diálogo y la cooperación fueron más positivos cuando las actividades se centraron en cuestiones concretas como la institución del Ombudsman y los derechos humanos. La respuesta al subobjetivo de fortalecer la capacidad de las principales instituciones de gestión pública para el desarrollo centrado en las personas y promover la cohesión social se abordó más extensamente en el proyecto agrupado de buen gobierno. Aquí, al igual que en los subobjetivos de promover un sector público eficiente y responsable y fomentar la descentralización, la contribución más importante fue la de las actividades en esferas de temas prioritarios. Habida cuenta de las numerosas necesidades de la región - aun en los países que procuran ingresar en la Unión Europea - de reforma de la administración pública, reforma parlamentaria, lucha contra la corrupción, descentralización y fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, es necesario formular una estrategia de mediano y largo plazo para prestar asistencia.

38. Habida cuenta de los recursos disponibles del programa y de la diversidad de la región, se recomienda que, para el próximo marco de cooperación regional se individualicen cuestiones más limitadas de democracia, buen gobierno y participación que se apliquen en la región o a determinadas subregiones. Además, puesto que es importante hacer frente a la corrupción, especialmente en el sector público, es necesario integrar más todas las actividades regionales y nacionales con el Programa Mundial de Rendición de Cuentas y Transparencia.

39. En general, las actividades de gestión de los recursos externos contribuyeron al subobjetivo de fortalecer las principales instituciones de gestión pública y promover un sector público más eficiente y responsable. Antes del marco de cooperación regional, esas actividades a nivel de los países carecían de coordinación, con lo cual el programa de asistencia exterior quedaba en manos de los donantes y no estaba necesariamente vinculado a las prioridades de transición y reforma. Aunque varios países tenían proyectos nacionales de gestión de la deuda, actividades relativas a evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica y gestión de los recursos externos, el programa regional contribuyó al intercambio mutuo subregional y regional/interregional de criterios y metodologías y sirvió para dar capacitación sobre temas técnicos concretos de gestión de los recursos externos.

40. El fortalecimiento de la capacidad nacional se centró principalmente en viajes de estudios y cursos prácticos. Se organizaron cinco viajes de estudios a América Latina con participantes de 14 países. Los viajes de estudios se centraron en facilitar el contacto de funcionarios con diversas asociaciones entre gobiernos, instituciones financieras internacionales y el PNUD.

41. En algunos seminarios sobre gestión de la deuda se intentó crear un núcleo de personal que pudiera ocuparse de las cuestiones de gestión de la deuda. Los seminarios ayudaron en la creación de capacidad, la formación de una asociación regional de gestión de la deuda y la aplicación del programa de computadoras de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) sobre gestión de la deuda. Sin embargo, los efectos a mediano y largo plazo de esas actividades todavía no se han manifestado. Aunque 40 participantes de 15 países recibieron capacitación, varios de esos participantes pasaron a otros puestos, lo que limitó la sostenibilidad. La asociación ya no funciona y el programa de computadoras se instaló en sólo cinco países.

42. Para los nuevos países donantes, los viajes de estudio a los países de donantes y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) fueron útiles porque esos países tuvieron contacto con las instituciones, las necesidades y los criterios adoptados por organismos de asistencia exterior así como con la capacidad necesaria. Los viajes complementaron las actividades de proyectos nacionales de Eslovaquia, Hungría, Polonia y la República Checa.

43. En el futuro será necesario hacer hincapié en la adopción como propia de la gestión de los recursos externos y de lograr que las propias instituciones ejecuten un programa eficaz. Los cursos prácticos subregionales que consisten en compartir experiencias y enseñanzas en determinadas esferas técnicas han sido los más beneficiosos. En el próximo marco de cooperación regional sería conveniente incluir actividades en las esferas de negociaciones, vigilancia y evaluación de los programas. En segundo lugar, el esfuerzo por contribuir a crear en los nuevos donantes la capacidad de prestar asistencia exterior debería seguir complementando las actividades de los proyectos nacionales.

44. El proyecto fue ejecutado por la Academia Eslovaca de Educación y realizado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. Las actividades se realizaron con la cooperación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, el ACNUR, la OSCE, la UNESCO, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Consejo de Europa, el Banco Mundial y otros. En cuanto a la gestión de los recursos externos, el proyecto fue ejecutado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos; la UNCTAD aportó su programa de computadoras sobre gestión de la deuda y patrocinó conjuntamente la capacitación en gestión de la deuda junto con el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. La OCDE participó en los gastos de un seminario sobre procedimientos de dicha organización y diversos donantes bilaterales participaron en los gastos y prestaron apoyo técnico.

D. Medios de vida sostenibles

45. A fin de abordar esta esfera temática la atención se centró en el desarrollo de empresas pequeñas y medianas con el objeto de proporcionar oportunidades de empleo, especialmente a las mujeres. También se incluyó el tema de epidemia de VIH/SIDA, para lo cual se dio a) servicio de apoyo a personas infectadas y b) información sobre profilaxis.

46. Para contribuir al desarrollo de empresas pequeñas y medianas en general, el programa se centró en el mejoramiento de un clima propicio para dichas empresas a fin de fomentar el comercio y generar empleo. También se dio asesoramiento sobre políticas de creación de mecanismos para microcréditos, destinados especialmente a los pobres y a los grupos vulnerables. Las actividades respondían directamente al objetivo de erradicación de la pobreza y medios de vida sostenibles, que consistían en promover la subsistencia de los pobres mediante la organización por medios propios y su acceso a bienes y recursos. Aunque se lograron algunos adelantos mediante la utilización de las empresas pequeñas y medianas como instrumento, un criterio regional o subregional pudo haber tenido más efecto que un criterio individual para cada país.

47. Se procuró fortalecer un entorno favorable para las empresas pequeñas y medianas mediante asesoramiento y capacitación. En consecuencia, el programa aportó materiales de capacitación sobre 20 temas relacionados con dichas empresas, capacitó a 130 personas y a 20 administradores de proyectos (en su mayoría, mejores) de empresas pequeñas y medianas de 10 países. Además, se prepararon 15 estudios sobre ideas de proyectos, que contribuyeron a 10 proyectos nacionales de empresas pequeñas y medianas. Dos de los proyectos fueron financiados por el sector privado. También se dio capacitación para respaldar los centros nacionales de asesoramiento y apoyo comercial e instituciones de fomento de empresas; y se preparó y se comenzó a aplicar un sistema de vigilancia de los efectos.

48. Con el objeto de dar acceso a microfinanciación, se prepararon estudios de casos sobre microfinanciación, se realizaron encuestas sobre programas de financiación de empresas pequeñas y medianas en varios países y se prepararon directrices para préstamos de microfinanciación. En consecuencia, se establecieron programas de crédito en tres países y dos de los documentos sobre préstamos de microfinanciación se tradujeron y publicaron.

49. Diversos participantes examinaron que el proyecto principal de esa esfera temática - RER/97/005, Programa General de apoyo al desarrollo de empresas pequeñas y medianas - y consideraron que había tenido consecuencias visibles, ya que destinó sus recursos a determinadas actividades nacionales relativas a las empresas pequeñas y medianas, como los proyectos sobre dichas empresas en Bulgaria y Kazajstán, Sin embargo, a raíz de la aplicación de un criterio individual para cada país y de los limitados recursos financieros y humanos, el proyecto sólo pudo atender las necesidades de algunos países.

50. En cuanto al aumento de la participación de la mujer en el comercio mediante la promoción de empresas pequeñas y medianas, los resultados previstos fueron más concretos y estuvieron orientados a la región, aunque la mayor parte de los resultados se midieron sobre una base individual para cada país. Por ejemplo, se establecieron centros de servicios comerciales para las mujeres empresarias, principalmente a cargo de proyectos nacionales en los cuales el proyecto regional prestaba apoyo técnico; se organizaron foros regionales semestrales y otros cursos prácticos para mujeres empresarias y un total de 155 mujeres recibió capacitación; se elaboraron y realizaron planes de microfinanciación para mujeres en varios países; las mujeres recibieron formación como especialistas y se formuló un programa de capacitación de instructores para Letonia; se elaboraron siete proyectos nacionales sobre la mujer en el comercio; se realizaron dos encuestas para el establecimiento de asociaciones comerciales de mujeres en Georgia y Lituania; se preparó una base de datos para el intercambio de artículos y servicios elaborados por mujeres; y se preparó una guía para mujeres empresarias.

51. Como el VIH/SIDA se siguió propagando en toda la región, los gobiernos nacionales comenzaron a ver las consecuencias socioeconómicas de la epidemia y se mostraron más interesados en colaborar con los encargados de prestar asistencia exterior para responder a ese inquietante problema. Las actividades del PNUD reflejaron y activaron directamente el subobjetivo de reducir la vulnerabilidad y promover el desarrollo centrado en la pobreza. Aunque la repercusión de las actividades es difícil de medir, en el programa regional se procuró obtener una respuesta de base amplia de la comunidad para el VIH/SIDA

mediante la activa participación de organizaciones no gubernamentales y campañas de concienciación. Las actividades consistieron en esfuerzos experimentales por documentar y difundir las enseñanzas obtenidas sobre criterios de políticas; el establecimiento de una red de centros de coordinación sobre el VIH/SIDA en la Federación de Rusia, Letonia, Lituania, Polonia y Rumania; la preparación de estudios sobre ideas de proyectos de estrategia nacional para Letonia y Lituania y recomendaciones de programas para los países del Báltico y Europa oriental y central; diversas misiones de capacitación y sensibilización en la Federación de Rusia y Polonia; y la elaboración y difusión de material de información en ruso.

52. El programa general de empresas pequeñas y medianas fue ejecutado por la ONUDI. La formulación de un proyecto nacional recibió apoyo de la UNCTAD y dos proyectos nacionales fueron financiadas por el sector privado. Los elementos de empresas pequeñas y medianas relativos a iniciativas de la mujer fueron patrocinados por el proyecto sobre la mujer en el desarrollo. Las actividades relativas al VIH/SIDA se realizaron con recursos de diversas fuentes, incluidos el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (UNAIDS) y fondos del programa regional de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes y fueron ejecutados por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos.

E. Medio ambiente

53. Antes del marco de cooperación regional, y aún más durante su realización, la protección del medio ambiente y la ordenación de los recursos naturales se han convertido en una cuestión de transición y desarrollo. Ello se debe principalmente a la importancia asignada a modificar las prácticas agrícolas y de utilización del agua insostenibles de la era soviética y a las limitadas inversiones destinadas a la protección y ordenación, que no se consideraban esferas prioritarias.

54. Inicialmente el programa regional abordó la ordenación ambiental en transición por medio de su proyecto RER/97/001, Medio ambiente y desarrollo. En el proyecto se preveía apoyo de la oficina del PNUD en el país para la redacción de documentos de proyectos relacionados con el Programa 21 y servicios de asesoramiento para proyectos ambientales, así como apoyo de conferencias y cursos prácticos regionales y subregionales. Los efectos del proyecto fueron limitados por no haberse contratado un administrador de proyectos de dedicación exclusiva.

55. Mediante la elaboración del informe anual sobre los resultados y el marco de resultados estratégicos se definió más claramente el criterio para abordar la protección ambiental y los recursos naturales. Como parte del proyecto de proteger y regenerar el medio ambiente mundial y de aprovechar al máximo la base de datos para la promoción de desarrollo humano sostenible ofrecida por los recursos naturales, se establecieron dos subobjetivos: a) promover la integración de la ordenación regional del medio ambiente con políticas y programas nacionales de desarrollo y b) fomentar la equidad y la distribución de la carga en la cooperación internacional para proteger y mejorar el medio ambiente regional y mundial.

56. Con el objeto de cumplir el primer subobjetivo se prepararon marcos y políticas de reglamentación jurídica que vinculan la ordenación sostenible de

los recursos naturales con esferas críticas del desarrollo. A tal fin se elaboraron planes nacionales de desarrollo regional, se redactaron nuevas leyes sobre eficiencia energética en varios países y se formularon proyectos nacionales en Georgia y la ex República Yugoslava de Macedonia. Además se creó conciencia mediante cursos prácticos para sensibilizar a los parlamentarios y a las organizaciones de la sociedad civil en colaboración con instituciones como el Centro Regional del Medio Ambiente (Budapest), el Fondo Mundial para la Naturaleza, Friends of the Earth, el Instituto de Estocolmo del Medio Ambiente y otras organizaciones no gubernamentales. Se concertó un acuerdo con el Centro Regional del Medio Ambiente en Budapest y el marco de resultados estratégicos de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes para establecer una red de organizaciones no gubernamentales de información y difusión de conocimientos.

57. Gracias a un esfuerzo más coordinado, también se estableció colaboración con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el programa Capacidad 21. Se prepararon dos propuestas de proyectos en las esferas de agricultura (relativas a la industria alimentaria) y de producción y procesamiento de paneles solares de silicona. También se dio asistencia preparatoria para evaluar la capacidad nacional de ordenación ambiental en cinco países. Además se presentaron diversas propuestas de proyectos para su financiación por el sector privado.

58. El segundo subobjetivo se centró en la preparación, ejecución y seguimiento de convenciones, acuerdos, protocolos y programas internacionales a nivel nacional. En el programa regional se hizo hincapié en el establecimiento de marcos regionales y subregionales para encontrar soluciones a largo plazo. Ello incluía apoyo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el PNUD para la formulación y ejecución de planes de acción estratégica destinados a la ordenación ambiental de la cuenca del Río Danubio, el Mar Negro y el Río Dnieper. También se estableció una red de recursos biológicos del Mar Caspio en relación con la individualización de proyectos de inversión de alta prioridad. La financiación procedió del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Unión Europea por conducto de su iniciativa TACIS y el Banco Mundial.

59. La repercusión sobre el medio ambiente y los recursos naturales habría sido mayor si los subobjetivos y las actividades correspondientes se hubieran definido más estrictamente.

IV. GESTIÓN

60. Cada uno de los siete proyectos individuales del marco de cooperación regional (salvo el RER/97/001 sobre el medio ambiente) fue administrado por un asesor técnico principal de dedicación exclusiva. Se aplicaron tres tipos diferentes de arreglos de gestión. El proyecto de la mujer en el desarrollo tenía un coordinador general (basado en Nueva York) y dos administradores subregionales (uno basado en Bratislava y otro en Tashkent). El proyecto de democracia, buen gobierno y participación tenía un asesor técnico principal (basado en Bratislava) y un centro de coordinación subregional en Polonia (centrado en derechos humanos). Un asesor técnico principal administró los proyectos restantes.

61. Cinco de los proyectos fueron ejecutados por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. El proyecto de empresas pequeñas y medianas fue ejecutado por la ONUDI, mientras que el de democracia, buen gobierno y participación fue ejecutado por la Academia Eslovaca de Educación, siendo la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos el organismo de realización. En la transformación de los siete proyectos individuales en dos programas agrupados, se decidió que el Centro de Desarrollo Económico, un centro de estudios basado en Bratislava, ejecutara los dos grupos. La decisión de elegir un centro de estudios local se basó en la decisión 97/9 de la Junta Ejecutiva, en la que se destacó "... la necesidad de que los programas regionales pertenezcan a la región y la importancia de reforzar la capacidad de ejecución regional por las instituciones nacionales, subregionales y regionales, incluso el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones académicas". También es compatible con las actividades de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes de fortalecer la capacidad sustantiva de las organizaciones no gubernamentales autóctonas así como los arreglos de asociación para todos los aspectos de la formulación de programas. Además, en ese arreglo se prevén economías considerables con respecto a los anteriores. Como ésta es la primera experiencia de ejecución de las organizaciones no gubernamentales para el programa regional de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes, convendría evaluarla durante el período de realización del próximo marco de cooperación regional y compararla con experiencias semejantes en otras regiones.

62. El establecimiento del Centro de Apoyo Regional en Bratislava en 1997 dio a la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes la oportunidad de trasladar proyectos regionales dentro de la región. Aunque el propósito principal de dicha Dirección era administrar programas nacionales para los países que no tenían oficinas locales del PNUD y servir de centro regional de capacitación y apoyo, la administración de la Dirección previó que, al estar todos los proyectos regionales en un mismo lugar, se obtendrían los siguientes beneficios: mejor sinergia sustantiva e intercambio entre las esferas temáticas por cubrir; procesos integrados de planificación y ejecución de los trabajos; una distribución más equitativa del tiempo de los especialistas de proyectos regionales entre todos los países participantes; interacciones directas y más frecuentes con los gobiernos de los países, organizaciones no gubernamentales, donantes, instituciones regionales y nacionales y otros interesados; economías resultantes de la utilización en común de locales y servicios así como de la celebración colectiva de reuniones trimestrales para el examen de los adelantos y la preparación y utilización de los planes de trabajo. Así comenzó la utilización del Coordinador del Centro de Apoyo Regional en calidad de Representante Residente Principal de Proyectos como parte de la dirección general de políticas y la supervisión de la sede de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes. El arreglo de tener todos los proyectos regionales en un mismo lugar es un experimento del PNUD que se debe evaluar.

63. Entre las principales enseñanzas preliminares resultantes de este arreglo experimental de un lugar único cabe señalar la necesidad de asegurar: una división más clara de las responsabilidades entre la sede de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes y el Coordinador del Centro de Apoyo Regional; la participación sistemática de los colegas de la

oficina en el país y los principales interesados en reuniones anuales o semianuales de examen de programas regionales; una mejor coordinación de las actividades de movilización de recursos acompañadas por mensajes más claros y concretos sobre los objetivos del programa regional y sus logros; una mayor atención a la eficacia en función de los costos y la efectividad en la utilización de los limitados recursos del programa regional; una mejor integración de las bases de datos y de las páginas en la Web producidas por los distintos proyectos; y una mayor utilización de la tecnología de la información.

64. Con respecto a la eficiencia y eficacia de las distintas estructuras de gestión de proyectos, cada uno de ellas tenía ventajas y desventajas. Por ejemplo, el criterio de gestión de proyectos de la mujer en el desarrollo ayudó a los asesores subregionales a centrar la atención en sus respectivas subregiones; el resultado fue una programación más definida y un mayor seguimiento. Sin embargo, la estructura de gestión tripersonal también creó dificultades para la adopción de decisiones, criterios y concentración. El proyecto de estadísticas y presentación de informes sobre desarrollo humano estableció una red eficaz de comunicación en toda la región para ayudar en las comunicaciones, la difusión de información y la prestación de servicios de asesoramiento. El asesor técnico principal del proyecto de empresas pequeñas y medianas aplicó un criterio más práctico y orientado hacia el terreno y centró los esfuerzos en actividades concretas de proyectos en determinados países. En general, los diferentes criterios y estructuras de gestión de proyectos limitaron la eficacia de agrupar todo los proyectos en un solo lugar. El criterio de agrupación es una medida destinada a superar esa dificultad, ya que se destina más tiempo y atención al apoyo sustantivo de los países del programa en lugar de a cuestiones administrativas y relacionadas con el proceso. Sin embargo, durante el próximo marco de cooperación regional es posible racionalizar más la gestión y la concentración de las principales prioridades regionales.

65. Desde una perspectiva de planificación, vigilancia y comunicación de resultados, hubo varios intentos de examinar y revisar el programa regional. Las reuniones anuales regionales de representantes residentes así como las reuniones trimestrales y semianuales subregionales de representantes residentes incluyen el examen de los adelantos del programa regional como un tema habitual del programa. Los asesores técnicos principales participaron en todas las reuniones regionales y algunas subregionales. Los principales interesados de los países del programa sólo fueron invitados a acontecimientos temáticos regionales o subregionales respaldados por el programa regional. La excepción fue el proyecto de democracia, buen gobierno y participación que, hasta mediados de 1999 tenía un comité directivo y asociados importantes (de los países del programa, organizaciones de las Naciones Unidas e instituciones regionales como la OSCE), que participaron en las reuniones periódicas organizadas para examinar y determinar las prioridades del programa. A fines de 1997, a raíz de un cambio de asesores técnicos principales y de la introducción de reuniones trimestrales de examen del programa regional en el Centro de Apoyo Regional, el comité directivo dejó de funcionar.

66. El examen señaló que aun con el criterio de agrupación, era necesario racionalizar más los temas del marco de apoyo regional, establecer un orden de prelación para los objetivos y determinar con más precisión los servicios esenciales que se habían de prestar. Ello requiere la concentración de recursos

en varias cuestiones fundamentales de cada esfera temática que se puedan abordar en toda la región o en grupos subregionales. Además, los servicios que se han de prestar deben ser explícitos y responder a la concentración del PNUD al respecto. El examen sugirió la adopción de un conjunto de servicios para que los interesados supieran qué se podía esperar del programa regional.

67. El examen reveló que el personal del PNUD y los asociados de los países del programa no tenían suficientes conocimientos de los objetivos y logros del proyecto regional. Una explicación parcial es que el programa regional tenía por objeto no sólo complementar los programas nacionales sustantivamente mediante la prestación de servicios de asesoramiento y la capacitación de especialistas de proyectos regionales sino también financieramente, al asegurar que ciertas actividades serían financiadas conjuntamente por conducto del objetivo de la distribución de recursos con cargo a fondos básicos del programa regional y del programa nacional. Aunque la intención de ese mecanismo era asegurar una mayor adopción como propio del programa regional por parte de los gobiernos de los países y otros asociados, el resultado fue que se desvanecieron las diferencias entre el apoyo prestado por el programa regional y el prestado por los programas nacionales. Además, el elemento de valor estratégico nacional del programa regional se redujo al mínimo cuando el apoyo se centró en un criterio individual para cada país en vez de aplicarse selectiva y estratégicamente según los objetivos, las esferas y las cuestiones comunes a un grupo de países para los cuales un criterio regional o subregional podría tener importancia.

68. El establecimiento de redes electrónicas y de páginas en la Web recibió comentarios positivos de los países del programa, en particular la página sobre el género, que es la más adelantada de todas las páginas temáticas de la Web. Convendría mejorar la relación y coordinación entre el marco de cooperación regional y el servicio subregional de recursos mediante la difusión de las mejores prácticas y de la experiencia adquirida. Sería útil contar con un centro único de tecnología de la información que coordinara dichas redes electrónicas y otras actividades basadas en la Internet.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

69. El marco de cooperación regional respondió a ciertas cuestiones y objetivos temáticos. Sin embargo, por los motivos expuestos en las secciones precedentes, no se convirtió en un programa coherente. En cambio, el programa se concretó en actividades individuales de proyectos con un cierto grado de intercambio, gestión y eficiencia operacional y vinculación. Los interesados de los países del programa no entendieron suficientemente los objetivos y las actividades del programa regional. Los resultados obtenidos podrían haber sido más visibles y haber constituido una mejor base de sostenibilidad si el marco de cooperación regional se hubiera centrado en menos esferas temáticas, hubiera ofrecido un conjunto de servicios y hubiera tenido a su disposición un nivel mayor de recursos humanos y financieros.

70. Se determinó que era esencial asegurar:

- a) Una mejor estructura de gestión con una división más clara de responsabilidades entre la sede de la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes y el Coordinador del Centro de Apoyo Regional;
- b) Un orden prioritario de objetivos, actividades y productos, una concentración más racionalizada en esferas/cuestiones temáticas y servicios de apoyo bien definidos;
- c) Un mejoramiento de la difusión de información;
- d) Una mayor utilización de centros de investigación regionales de los países;
- e) Una mejor coordinación con los servicios subregionales de recursos;
- f) La introducción de un mecanismo de encuesta de los clientes para que el programa regional tenga constantemente en cuenta la evolución de los intereses y las necesidades del país;
- g) Una mayor concentración en temas y cuestiones subregionales;
- h) Una utilización más sistemática de sistemas de vigilancia y evaluación para evaluar los efectos del programa y su eficacia en función de los costos.

B. Recomendaciones

71. El marco de cooperación regional individualizó las principales esferas temáticas que responden a necesidades regionales. Para el próximo marco de cooperación regional, el desafío es traducir las esferas temáticas seleccionadas en objetivos y subobjetivos que se puedan poner en práctica mediante un criterio programático coherente. Dicho criterio promoverá la capacidad de aprovechar los beneficios de la eficiencia de gestión, financiación y programación. Al mismo tiempo, es necesario centrar los esfuerzos regionales en objetivos y subobjetivos concretos que afecten a la región en su totalidad o afecten a diversos países de una subregión. Dichos objetivos deberían ser limitados, ajustarse a los recursos disponibles, y formar parte de las esferas en que el PNUD tiene una capacidad especial y donde se puedan realizar actividades sustantivas de colaboración con otros agentes de asistencia exterior, gobiernos de los países, organizaciones no gubernamentales y otros interesados.

72. También se debe hacer hincapié en incorporar ciertas cuestiones multisectoriales, como la mujer en el desarrollo y el medio ambiente, en el plano regional. Habría que examinar la experiencia regional del PNUD y la de otros agentes de asistencia exterior para incorporarlas adecuadamente en el próximo marco de cooperación regional.

73. En relación con la concentración en objetivos prioritarios, habría que individualizar un conjunto específico de servicios para comunicar a los interesados qué puede y no puede aportar el programa regional. La información sobre ese conjunto de servicios se debería comunicar extensa y repetidamente a todos los interesados.

74. La utilización de tecnología de la información se puede aprovechar aún más mediante: a) la adopción de tecnologías para la gestión, comunicaciones, difusión de información y educación y b) la coordinación de esas actividades para que haya una corriente clara de comunicación e información en la región. Las actividades del programa regional y los servicios regionales de recursos de esa esfera se deberían integrar más y las investigaciones y actividades realizadas en la sede del PNUD se deberían aplicar en las esferas temáticas pertinentes. Habría que aprovechar los recursos de las instituciones locales, como los centros de investigaciones, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil y habría que incorporar su contribución a la red de tecnología de la información.

75. Durante el próximo marco de cooperación regional, convendría hacer más hincapié en las aportaciones de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados. Aunque este procedimiento llevará más tiempo, ayudará a incluir a esos interesados en la planificación y adopción de decisiones y al mismo tiempo fomentará verdaderas asociaciones y ayudará a crear capacidad. Se deberían organizar reuniones anuales de examen con todos los interesados y personal de la oficina del PNUD en el país. También habría que actualizar por medios electrónicos regularmente la información sobre los adelantos y los logros.

76. Para el próximo marco de cooperación regional, es necesario que la vigilancia y evaluación sean actividades constantes y no ocasionales. Dichas actividades deberían incluir la aportación de los interesados, ya sean las oficinas del PNUD en el país, otros agentes de asistencia externa, funcionarios gubernamentales u organizaciones no gubernamentales de contrapartida

77. Es menester aplicar una estrategia realista para la movilización de recursos. Si bien los proyectos anteriores han prometido ciertas asociaciones en colaboración y la participación en los gastos, en su mayor parte esas contribuciones no se han materializado. Una estrategia de esa índole ayudará a centrar las actividades y a asignar los recursos y los esfuerzos necesarios para realizar una labor que lleva tanto tiempo. Habida cuenta del profundo interés de los donantes en la región y de un decenio de experiencia, ahora hay más posibilidades de colaboración, ya que se entienden mejor los problemas, los criterios y los medios de prestar asistencia con mayor flexibilidad.

Anexo

RESUMEN FINANCIERO

Región: Europa y la Comunidad de Estados Independientes
Período del marco de cooperación regional:1997-1999
Período que se examina:Enero de 1997 a diciembre de 1999

ESFERAS DEL PROGRAMA	RECURSOS ORDINARIOS		
	Monto originalmente asignado	Monto efectivamente asignado	Gastos efectivos
	En miles de dólares		
Erradicación de la pobreza	5.100	4.300	2.600
La mujer en el desarrollo	3.600	2.100	1.028
Buen gobierno	5.594	3.536	2.800
Medios de vida sostenibles	5.000	3.800	2.400
Medio ambiente	1.600	1.200	400
Total parcial	20.894	14.936	9.228

ESFERAS PROGRAMÁTICAS	OTROS RECURSOS		
	Monto originalmente asignado	Monto efectivamente asignado	Gastos efectivos
	En miles de dólares		
Erradicación de la pobreza	3.200	650	650
La mujer en el desarrollo	700	360	360
Buen gobierno	3.700	1.100	1.300
Medios de vida sostenibles	1.700	300	250
Medio ambiente	1.500	4.739	4.246
Total parcial	10.800	7.149	6.806

TOTAL	31.694	22.085	16.034
-------	--------	--------	--------
