



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

Distr. general
1° de diciembre de 2000
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2001

Nueva York, 29 de enero a 6 de febrero de 2001

Tema 3 del programa provisional

Marcos para la cooperación con los países y asuntos conexos

Informe sobre Nepal*

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción.	1	2
I. El contexto nacional	2–3	2
II. El marco para la cooperación con el país	4–6	2
III. Ejecución del programa	7–29	3
A. Gestión descentralizada de asuntos públicos	8–15	3
B. Erradicación de la pobreza y medios de vida sostenibles	16–21	5
C. Medio ambiente y recursos naturales	22–25	6
D. Igualdad entre los géneros y promoción de la mujer	26–29	7
IV. Apoyo del PNUD a las Naciones Unidas.	30–47	9
A. Coordinación de la ayuda.	30–34	9
B. Gestión.	35–37	9
C. Enfoque del programa.	38–40	10
D. Ejecución nacional	41	10
E. Movilización de recursos	42	11
F. Vigilancia y evaluación	43–45	11
G. Estructura, capacidad, recursos humanos y financieros.	46–47	11
Anexo. Resumen financiero.		13

* El presente informe contiene un resumen de las conclusiones del examen. El texto completo en el idioma en que fueron presentadas está disponible en la secretaría de la Junta Ejecutiva.

Introducción

1. De conformidad con los procedimientos establecidos en el Manual de Programación, en abril de 2000 se realizó un examen del marco para la cooperación con Nepal. Su objetivo era comprobar el desempeño, la eficiencia y capacidad generales de la oficina del país para apoyar la aplicación del programa y conseguir los resultados previstos. El equipo encargado del examen del país estaba compuesto por un consultor internacional y otro nacional, un miembro designado por el Gobierno y un miembro del personal de la oficina de la India. Se mantuvieron consultas periódicas con el Gobierno en las etapas más críticas del examen, tras el cual, en mayo de 2000, se celebró una reunión oficial de alto nivel.

I. El contexto nacional

2. Los ingresos per cápita del país, cifrados en 210 dólares, son los más bajos de Asia meridional y se cuentan entre los más bajos del mundo. Con un índice de desarrollo humano de 0.463 en 1997, Nepal se sitúa en el puesto 144° entre 174 países, según el *Informe sobre el Desarrollo Humano de 1999*. La incidencia de la pobreza entre sus 22 millones de habitantes es muy alta: más de la mitad de la población vive con menos de 1 dólar al día. En 1996, la Comisión Nacional de Planificación consideraba que el 42,5% de la población estaba por debajo de la línea de pobreza establecida por el Gobierno en aproximadamente 65 dólares por persona por año. La incidencia de la pobreza es desproporcionadamente más alta en las zonas rurales y entre las mujeres.

3. La reducción de la incidencia y gravedad de la pobreza y la consecución de un crecimiento equitativo siguen siendo los desafíos principales del desarrollo humano en Nepal. La reducción de la pobreza es el primer objetivo de desarrollo del Noveno Plan del Gobierno (1997–2002). Éste prevé que la proporción de población situada por debajo de la línea de pobreza se reducirá del 42% al 32% para el año 2002. La descentralización y la buena gestión de los asuntos públicos se consideran medidas estratégicas para la ejecución de programas de reducción de la pobreza. La Ley de Autonomía Local de 1999 y sus reglamentos promulgados en enero de 2000 proporcionan el marco político y jurídico para el desarrollo institucional y de la capacidad desde la perspectiva de la descentralización.

II. El marco para la cooperación con el país

4. El primer marco para la cooperación con el país para el período 1997–2001 fue elaborado al mismo tiempo que el Noveno Plan. En la formulación del primer marco para la cooperación se adoptó un proceso de participación amplia para establecer las prioridades de cooperación del PNUD. Se basó en los objetivos del Noveno Plan en ciernes, los debates de las reuniones del grupo de ayuda de donantes y los resultados del examen de mitad de período del programa anterior.

5. Desde 1991, Nepal ha hecho progresos considerables en el proceso de hacer participar más a la población en la adopción de decisiones. El PNUD ha respaldado estos esfuerzos nacionales dentro de la estructura propuesta en la Ley de Autonomía Local de 1999. El apoyo del PNUD al programa en el plano del gobierno central se concentrará en la elaboración de las medidas políticas, institucionales y jurídicas

necesarias para respaldar las intervenciones en el plano local de manera que tengan la mayor repercusión en la vida de los ciudadanos.

6. La orientación programática del primer marco para la cooperación con el país, así como sus prioridades, objetivos y estrategias, siguen siendo pertinentes para las necesidades del país. El Gobierno ha mostrado un compromiso adecuado con el programa, que ha adoptado como propio, y que ha sido ejecutado principalmente a través de organismos nacionales de ejecución. Se han formado amplios grupos de trabajo de las Naciones Unidas en diversas esferas temáticas, tales como la pobreza, la gestión pública, el género y el medio ambiente, para garantizar un diálogo y una coordinación sustanciales. La comunidad de las Naciones Unidas también ha preparado la evaluación común para los países, conducente al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), que también constituirá la base de la ayuda futura a Nepal. El Gobierno acoge con satisfacción el Marco de Asistencia y alberga grandes esperanzas con respecto a su capacidad para aligerar los problemas de la coordinación de donantes. El PNUD está cumpliendo una función importante en la segunda fase del proceso, que se centra en fomentar el diálogo con el Gobierno y dentro del sistema de las Naciones Unidas en Nepal para adoptar un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos.

III. Ejecución del programa

7. El primer marco para la cooperación con el país ha seguido una estrategia general cuyo principal objetivo es la mitigación de la pobreza. La contribución del PNUD al empeño nacional por erradicar la pobreza se concentra en cuatro aspectos del programa que se refuerzan mutuamente: a) gestión pública descentralizada y desarrollo participativo; b) generación de empleo e ingresos; c) conservación del medio ambiente y recursos naturales y d) igualdad entre los géneros y adelanto de la mujer. Los objetivos de la mitigación de la pobreza y la igualdad entre los géneros han sido incorporados en todos los programas del PNUD a través del primer marco para la cooperación con el país. El objetivo total de la movilización de recursos para el marco de cooperación ascendió a 63.839 millones de dólares, como se muestra en el anexo, de los que 44.604 millones de dólares fueron con cargo a los recursos ordinarios y 19.235 millones de dólares con cargo a otros recursos. El gasto total a fines de 1999 ascendió a 42.868 millones de dólares.

A. Gestión descentralizada de asuntos públicos

8. El 40% de los recursos del marco para la cooperación con el país en los últimos tres años se ha dedicado al capítulo de gestión pública con el fin de apoyar la ampliación del programa de gestión pública descentralizada de 20 a 40 distritos. Los programas hicieron hincapié en: a) el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades locales —comités de desarrollo de distrito y comités de desarrollo de aldea— para realizar una planificación participativa basada en las personas, y b) asistencia directa para la movilización social como estrategia para apoyar la formación de organizaciones comunitarias que participen en el desarrollo local. En respuesta a las peticiones del Gobierno de que se adopte un criterio uniforme de planificación a partir de la base en todos los distritos, utilizando mecanismos e instrumentos básicos similares, se está abarcando a un mayor número de distritos.

Conclusiones

9. La estrecha colaboración entre el PNUD, la Comisión Nacional de Planificación y el Ministerio de Desarrollo Local ha contribuido a centrar la atención nacional en la gestión pública descentralizada como una estrategia viable para el desarrollo basado en las personas. El Programa de desarrollo participativo de los distritos y el Programa de gestión local de los asuntos públicos han demostrado que personas de diferentes partidos políticos pueden coordinarse para planificar en los planos de la comunidad, la aldea y el distrito, y para movilizar recursos con el fin de dar respuesta a las necesidades de todos. Este modelo ha dejado su impronta en la formulación y aplicación de la Ley de Autonomía Local de 1999 y la reciente aprobación de sus reglamentos. El PNUD ha desempeñado un papel rector reconocido en la promoción de la ayuda de los donantes al Gobierno en la esfera de la gestión descentralizada de los asuntos públicos. La probada eficacia de la movilización social ha suscitado el interés y servido de catalizador de los esfuerzos de los donantes en ese ámbito. La asistencia del PNUD ha proporcionado un marco para los programas respaldados por las Naciones Unidas y para otro tipo de programas. Sin embargo, parece que la capacidad de los comités de desarrollo de distrito para planificar y ejecutar actividades relativas al desarrollo varía de un distrito a otro. Los comités de desarrollo de distrito tienen aún un largo camino por recorrer para planificar de forma efectiva el desarrollo local y la prestación de servicios.

Recomendaciones

10. La planificación a nivel de distrito actualmente se lleva a cabo de forma paralela: por un lado, la de los comités de desarrollo de distrito y por otro, la de las oficinas de distrito de los ministerios pertinentes. Para alcanzar un desarrollo descentralizado efectivo se requiere una integración adecuada entre ambos sistemas. Los comités de desarrollo de distrito conceden una gran importancia a la información proporcionada por las encuestas por hogares y los procesos participativos en los que están presentes las comunidades, los comités de desarrollo de aldea y las illakas, demarcaciones administrativas a nivel de subdistrito que integran de cuatro a seis comités de desarrollo de aldea. Los comités consideran que la mencionada información es más exacta que la que proporcionan los organismos pertinentes. Debe estudiarse esta cuestión y deben proporcionarse otras ayudas institucionales con el fin de crear la capacidad de vinculación con organismos pertinentes e instituciones superiores. Debe abordarse en el contexto de la planificación descentralizada la armonización de las necesidades de datos, sistemas y procesos entre las autoridades de distrito y los organismos pertinentes.

11. Sería deseable un procedimiento por etapas para descentralizar las funciones y repartirlas entre las autoridades de distrito, en función de la capacidad de dichas autoridades para asumir esas responsabilidades. Deberían clasificarse los distritos de acuerdo con su capacidad institucional, y las medidas para empezar a descentralizar algunas funciones sectoriales habrían de centrarse en los distritos que tienen capacidad para asumirlas.

12. Aunque diversos informes se hacen eco del éxito cada vez mayor del programa, se requieren sistemas de vigilancia y evaluación que demuestren claramente la mayor capacidad de las autoridades locales para asumir sus funciones y la repercusión sobre la mitigación de la pobreza y los medios de vida sostenibles.

Medidas convenidas

13. La iniciativa del PNUD para evaluar la capacidad y proporcionar ayuda intensiva (acelerada) a fin de aumentar la capacidad en los seis distritos más avanzados, resulta una medida oportuna. En los dos años restantes del marco de cooperación nacional y más allá de ese período, los programas abordarán la descentralización de uno o dos sectores en ciertos distritos para demostrar cómo los vínculos entre organismos pertinentes y comités de desarrollo de distrito pueden funcionar eficazmente. Se realizará un innovador examen de homólogos sobre la gestión pública descentralizada, con la participación de donantes, el Gobierno y organizaciones no gubernamentales internacionales, para evaluar el grado de capacidad de los comités de desarrollo de distrito y de aldea y para alinear en consecuencia las estrategias programáticas.

14. Se elaborarán unos cuantos indicadores cualitativos y significativos y se utilizarán para complementar a los indicadores cuantitativos en la medición de los resultados del programa. La oficina del país aprovechará sus conocimientos técnicos y su experiencia con el índice de desarrollo humano y otras metodologías ensayadas para seguir avanzando en ese sentido.

15. Como respuesta a la declaración de política general del Gobierno sobre el fortalecimiento del estado de derecho y en reconocimiento de los imperativos de la gestión de los asuntos públicos para el desarrollo humano sostenible, el PNUD ha elaborado un programa sobre el fortalecimiento del estado de derecho y la reforma del sistema judicial. Este programa tiene por objeto promover el estado de derecho a través de tres estrategias principales: a) aumentar el nivel de sensibilización cívica sobre derechos y responsabilidades; b) mejorar el acceso de los ciudadanos a la justicia a nivel de distrito; y c) mejorar la transparencia, rendición de cuentas y competencia en los sectores jurídico y judicial.

B. Erradicación de la pobreza y medios de vida sostenibles

16. En los programas del PNUD correspondientes al primer marco para la cooperación con el país se adoptaron diversas estrategias para abordar la erradicación de la pobreza que comprenden: a) la ayuda directa para la movilización social con el fin de apoyar la creación de organizaciones comunitarias, planes de ahorro y crédito y fondos fiduciarios de desarrollo, y asistencia técnica para mejorar la generación de ingresos; y b) el desarrollo de modelos basados en la comunidad o la tecnología necesaria que sean repetibles, como los programas de desarrollo de microempresas, vinculando la producción a los mercados y fomentando las industrias prometedoras para el desarrollo rural. A este respecto, las actividades en el ámbito de la generación de ingresos, especialmente los programas de microempresa, destinados a familias y mujeres de bajos ingresos, constituyen una parte integral del proceso de movilización social. El apoyo del PNUD a las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio sirvió para garantizar que la mundialización no sería un obstáculo, antes bien, favorecería las iniciativas en favor del desarrollo humano y la mitigación de la pobreza en Nepal.

Conclusiones

17. Casi todos los programas del PNUD tienen una parte destinada a la reducción de la pobreza y dan cabida al proceso de movilización social que ayuda a las

comunidades a organizarse en grupos de crédito y ahorro y otras actividades de microempresa. Los programas también han demostrado que las personas pueden unir sus posibilidades de recursos y satisfacer la demanda del mercado. El índice de supervivencia de las empresas creadas en virtud del Programa de Desarrollo de Microempresas ha sido más elevado que el de otros programas de microempresas en el país. Por tanto, el Gobierno ha adoptado el enfoque de ese Programa en 22 distritos para el programa de empleo independiente de jóvenes.

18. La mayoría de los programas han generado ingresos mayores para los miembros participantes. Sin embargo, habrá que esperar algún tiempo para determinar sus resultados sobre la sostenibilidad de los medios de vida y la mitigación de otros aspectos de la pobreza, tanto social como humana.

Recomendaciones

19. El Gobierno ha definido la cartografía de la pobreza y su vigilancia como importantes esferas de actividad digna de atención. Las actividades del PNUD a este respecto deberían ser un catalizador para la cartografía de la pobreza y su vigilancia en los distritos, mediante la elaboración de un conjunto de indicadores básicos para, a través de los programas en curso, poder reunir datos de manera continuada. El PNUD debería evaluar cuidadosamente la idoneidad de la base de datos del programa de desarrollo participativo de los distritos y el programa de gestión local de los asuntos públicos y del sistema de información gráfica para supervisar la erradicación de la pobreza, habida cuenta de algunas deficiencias en los datos, especialmente en relación con los indicadores de género e indicadores básicos de desarrollo humano.

20. La utilización del Programa de Desarrollo de Microempresas, de la sericultura y de la tecnología del programa de asociación rural-urbana, supone un avance en la dirección correcta para lograr un medio de vida sostenible, al pasar del modo de producción de subsistencia al de microempresas y, en última instancia, de cooperativas o pequeñas empresas. Los gobiernos, a nivel nacional y a nivel de distrito, deben evaluar cuidadosamente los ámbitos prioritarios para la producción de mercancías en vista de la ventaja comparativa del país y de las dimensiones regionales del comercio y el trabajo. Deberían colaborar con las autoridades locales para animar a las comunidades a que emprendan actividades productivas allí donde haya mercado.

Medidas convenidas

21. Los programas de demostración del PNUD destinados a medios de vida sostenibles garantizarán que se integre la concatenación progresiva en la etapa de la formulación de los programas. Estos programas permanecerán bajo observación el tiempo suficiente para verificar su efectividad, para que las partes interesadas evalúen las estrategias y los resultados (previstos y no previstos), y para adaptar los modelos de forma que el Gobierno pueda repetirlos. El Gobierno también definirá de forma más clara su punto de vista sobre la mitigación de la pobreza de acuerdo con el Fondo para la Mitigación de la Pobreza.

C. Medio ambiente y recursos naturales

22. Los dos objetivos principales en esta esfera son: a) promover la integración de la ordenación racional del medio ambiente y de los recursos naturales con las

políticas y programas de desarrollo nacional, y b) proteger y regenerar el medio ambiente y promover el acceso y el uso sostenible de los recursos naturales de los que dependen los pobres. Las estrategias adoptadas para lograr esos objetivos incluyen: (a) el apoyo al diálogo y formulación de políticas, por ejemplo, en cuestiones de diversidad biológica y de leyes sobre zonas de separación; (b) la ayuda directa para la movilización de grupos de usuarios en actividades de conservación forestal y para la movilización social de las oficinas del país en relación con viveros y bosques de la comunidad; (c) proyectos de demostración sobre tecnologías alternativas de energía rural; y (d) la movilización de recursos con cargo al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y la ejecución de proyectos diseñados de acuerdo con el FMAM.

Conclusiones

23. El marco del Plan de Acción Nacional de Diversidad Biológica es muy amplio y vincula ámbitos susceptibles de intervenciones estratégicas en Nepal con artículos del Convenio Internacional sobre la Diversidad Biológica. El plan de acción se concreta en 27 ideas de proyecto y debería ser aprobado y aplicado por las partes interesadas.

Recomendaciones

24. El Gobierno y el PNUD deberían centrarse en dos o tres proyectos de máxima prioridad, formular programas cuyos resultados puedan constatarse dentro del período del plan y movilizar ayuda de donantes para los programas. El PNUD podría trabajar con el Ministerio de Finanzas para coordinar los esfuerzos de los donantes en apoyo de esas prioridades. El Gobierno y el PNUD deberían estudiar la posibilidad de fomentar el diálogo con los ministerios pertinentes para facilitar el consenso sobre estrategias nacionales para el medio ambiente y los recursos nacionales, aprovechando el potencial del país en ámbitos como la energía rural y la diversidad biológica. El PNUD debería explorar las posibilidades de relacionar la conservación de parques y bosques con la energía rural, exceptuando las tecnologías del biogás y de la energía solar, cuyo coste puede resultar prohibitivo para los más pobres.

Medidas convenidas

25. El PNUD y el Gobierno generarán apoyo político y consenso de las partes interesadas para la adopción y aplicación del Plan de Acción Nacional de Diversidad Biológica y para la colaboración dentro del sector del ordenamiento de la conservación y entre los sectores de diversidad biológica público y privado. También tratarán de hacer participar en el proceso a otros agentes pertinentes, como los grupos de usuarios y las organizaciones comprometidas con la protección de la diversidad biológica y del medio ambiente en Nepal.

D. Igualdad entre los géneros y promoción de la mujer

26. Todas las actividades del programa del PNUD en el actual marco para la cooperación con el país abordan las cuestiones de la igualdad entre los géneros y la promoción de la mujer como un objetivo multisectorial. El fin principal de la ayuda del PNUD en este ámbito ha sido la incorporación de la perspectiva de género en los programas del PNUD y el apoyo a los cambios de política. También se incluyen en este programa tres iniciativas que aprovechan la presencia del PNUD a nivel de

distrito: a) el programa sobre el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA); b) un proyecto experimental de demostración en escuelas de gestión comunitaria; y c) la colaboración entre organismos para abordar la trata de niñas y mujeres.

Conclusiones

27. En los programas del PNUD se observó una preponderancia de la toma de conciencia sobre cuestiones relacionadas con el género y la incorporación de la perspectiva de género. Las iniciativas dirigidas por el PNUD concluyeron con la formulación de un plan de acción nacional para la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la sensibilización del Parlamento acerca de la necesidad de revisar leyes que perpetúan la desigualdad de la mujer. La colaboración entre organismos apoya la inclusión de la mujer en el censo de 2001 sobre población y vivienda. Éste tendrá en cuenta el trabajo realizado por mujeres, por lo que se dará visibilidad al trabajo de las mujeres y se resaltará su valor. El censo dará la posibilidad de reducir las diferencias entre los géneros en el próximo Décimo Plan del Gobierno. La presencia del PNUD en distritos, aldeas y comunidades ha servido para comprometer a los dirigentes políticos a nivel de distrito y de aldea en la lucha contra el VIH. Las autoridades locales han comenzado a asignar en sus planes recursos para la lucha contra el VIH/SIDA.

Recomendaciones

28. Las estrategias actuales adoptadas por el PNUD en el primer marco para la cooperación con el país siguen siendo aplicables. Sin embargo, durante el tiempo que resta del primer marco de cooperación y después de éste, deberá prestarse atención a los aspectos siguientes: a) vigilar la repercusión de los programas del PNUD en la igualdad entre los géneros, especialmente en relación con la evaluación del efecto sobre el adelanto de la mujer y sobre la calidad de su vida (salud, educación, etc.) y definir un número manejable de indicadores de calidad sobre la igualdad entre los géneros; y b) velar por que los centros de coordinación de temas relacionados con el género tengan la capacidad y los mecanismos necesarios para su vigilancia en los programas que han incorporado la perspectiva de género. El informe nacional sobre desarrollo humano deberá incluir análisis de género basados en los datos que proporcione el próximo censo.

Medidas convenidas

29. El PNUD ayudará al Gobierno a determinar indicadores cuantitativos y cualitativos para vigilar las consecuencias sobre la vida de la mujer. También estudiará el vínculo entre la autonomía local, incluido el actual proyecto de demostración sobre escuelas comunitarias en régimen de autogestión, y el adelanto de mujeres y niñas. Además, el PNUD identificará y apoyará la labor realizada por organizaciones no gubernamentales legítimas y con experiencia y por otros grupos de mujeres que tienen experiencia en promoción y las incorporará plenamente como socios activos.

IV. Apoyo del PNUD a las Naciones Unidas

A. Coordinación de la ayuda

30. El PNUD participó activamente en la preparación del Foro de Desarrollo de Nepal, la reunión del Grupo Consultivo organizada por el Banco Mundial en París en abril de 2000. Sus aportaciones sustantivas en la esfera de la descentralización han contribuido a ampliar el debate público y a crear un consenso sobre un programa de reforma nacional, cuyas prioridades fueron debatidas y establecidas en París. El PNUD ha infundido renovadas energías a los grupos temáticos de donantes y actualmente preside dos grupos, uno sobre recursos naturales y ordenación del medio ambiente, y otro sobre actividades en caso de desastre. Los donantes agradecen que las reuniones se vean presididas por miembros de los ministerios pertinentes y de la Comisión de Planificación Nacional. El apoyo y la coordinación en relación con el programa con otras organizaciones bilaterales, tales como el Organismo Danés de Desarrollo Internacional y el Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo, son muy activos en el ámbito de la descentralización. Sigue habiendo posibilidad de colaboración en las esferas de la reforma judicial y de los derechos humanos.

31. El PNUD apoya la planificación coordinada y los acuerdos marco. Con el fin de garantizar las contribuciones bilaterales a los mencionados acuerdos y a los programas del PNUD, los posibles asociados participan en un diálogo sustantivo en la etapa del diseño del programa; se debaten modalidades de funcionamiento de asociaciones, con cierta flexibilidad por parte de los asociados para tratar de adaptarse a las modalidades de cada una de las partes; todos los asociados son reconocidos en informes presentados al Ministerio y otras entidades interesadas; los donantes y organismos tratan de formar parte de la relación de asociación con un espíritu de aprendizaje mutuo y reconocimiento de las capacidades y ventajas comparativas de los otros.

32. El PNUD ha desempeñado un papel decisivo en la dirección de un proceso intensivo para la producción de la evaluación común para los países y para la promoción del diálogo con el Gobierno en la preparación de un marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo (MANUD) basado en los derechos. Las Naciones Unidas y los organismos especializados han reconocido la contribución sustancial y el liderazgo del PNUD en el proceso.

Recomendaciones

33. La política de ayuda exterior que está en proceso de formulación debería facilitar la coordinación de los donantes y ser aplicada al tiempo que se determinan las prioridades conexas para el Décimo Plan Nacional.

Medidas convenidas

34. El Gobierno ha adoptado un proceso consultivo y participativo para elaborar una política de ayuda exterior, cuya formulación cuenta con el respaldo del PNUD.

B. Gestión

35. El equipo encargado del examen hizo notar que se ha prestado considerable atención a la mejora de los sistemas de gestión de la oficina del país en diversas

esferas fundamentales, como: planificación de las actividades del programa, ejecución nacional, gestión y vigilancia financiera del programa y gestión de recursos humanos en la oficina del país. Como consecuencia, se ha producido una mejora muy notable en la ejecución de programas, que ha pasado del 35% y 40% en los últimos años del Quinto Programa Nacional (1995–1996), al 75% durante el primer marco para la cooperación con el país, y una mejora general en los resultados de la auditoría de los proyectos de ejecución nacional.

Recomendaciones

36. La vigilancia del proyecto debería hacer hincapié en la calidad, los resultados y las directrices de la ejecución nacional para garantizar que los Directores de Programas cumplen una función activa en la orientación y vigilancia de los programas.

Medidas convenidas

37. Se han revisado las directrices de la ejecución nacional para abordar cuestiones relativas a la ejecución, vigilancia y presentación de informes del programa. Se están celebrando reuniones con los Directores de Programas para estudiar los aspectos mencionados.

C. Enfoque del programa

38. El anterior programa del país incluía un gran número de proyectos. Desde entonces, el Gobierno y el PNUD vienen prestando considerable atención a la consolidación y racionalización de los proyectos del programa. Como consecuencia, su número se redujo bastante entre 1996 y 2000. El coste medio de proyectos por programa, con cargo a los recursos básicos, asciende actualmente a 2 millones de dólares y el coste con cargo a recursos no básicos, a 2,3 millones.

39. En Nepal, el enfoque del programa ha contado fundamentalmente con el apoyo del PNUD para la elaboración y el establecimiento de programas en ámbitos de prioridad mutua para el Gobierno y el PNUD. La ejecución satisfactoria de los programas ha atraído la financiación de donantes en favor de la descentralización.

40. El Gobierno y el PNUD convienen en que los proyectos centrados en el desarrollo de la capacidad (por ejemplo, comités de desarrollo de distrito y comités de desarrollo de aldea) deberían iniciarse con una fase preparatoria en la que se identificaran capacidades y vulnerabilidades y se compilaran datos de referencia. El PNUD recurre cada vez más a consultores nacionales para la formulación de proyectos y también cuenta con buena capacidad propia para el diseño de proyectos.

D. Ejecución nacional

41. Alrededor del 60% de los recursos del primer marco para la cooperación con el país se gestiona a través de la modalidad de ejecución nacional. Existen ya los sistemas y procedimientos apropiados y la capacidad del personal pertinente para la ejecución nacional. A este respecto, cabe destacar la elaboración y adopción de directrices sobre procedimientos de ejecución nacional que se realizaron a principios de 1998. Esas directrices han contribuido a mejorar la gestión y ejecución de programas al vincular la utilización de los fondos con el rendimiento y los planes claros

de trabajo. La auditoría de 1999 examinó el 99% del desembolso realizado por el Gobierno y llegó a la conclusión de que la gestión del proyecto en el plano de gobierno central es acorde a las normas y procedimientos pertinentes. A largo plazo es necesario fomentar las capacidades de las instituciones nacionales de forma sistemática para que asuman plenamente sus responsabilidades. Por consiguiente, la evaluación de la capacidad y las estrategias para el fomento de la capacidad de las instituciones nacionales deben ser un aspecto importante del enfoque de la ejecución nacional en las próximas iniciativas de programas.

E. Movilización de recursos

42. La oficina del país ha avanzado en relación con la movilización de recursos no básicos con cargo al FMAM, el Protocolo de Montreal, Capacidad 21 del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y los organismos donantes bilaterales (principalmente Noruega, la Organización Neerlandesa de Desarrollo, y el Fondo Fiduciario del Japón para el perfeccionamiento de los recursos humanos). En el período del primer marco para la cooperación con el país, la proporción entre recursos básicos y recursos no básicos es de 2 a 1. La tramitación de 18 millones de dólares con cargo a los recursos no básicos se encuentra en una etapa avanzada.

F. Vigilancia y evaluación

43. Se ha elaborado una gran cantidad de informes de vigilancia y evaluación. Están en pleno funcionamiento los mecanismos de vigilancia, entre otros, exámenes tripartitos, visitas conjuntas de vigilancia y evaluación de medio plazo, que cuentan con la participación de altos funcionarios del Gobierno.

44. El marco de resultados estratégicos, presentado a mediados de 1999, podría ser un instrumento importante para la supervisión del progreso de las iniciativas del PNUD en las esferas donde se registran los mejores resultados. Por tanto, es importante utilizar el marco de resultados estratégicos no sólo con fines de presentación de informes y comenzar a incorporarlo como un instrumento de vigilancia habitual.

45. La calidad de la supervisión financiera de los programas ha mejorado considerablemente en los últimos dos años, y se sigue mes a mes la ejecución del plan de trabajo. Este ha sido uno de los factores fundamentales del aumento de la tasa de ejecución hasta el actual nivel del 75%.

G. Estructura, capacidad, recursos humanos y financieros

46. En los últimos dos años, el fortalecimiento de los recursos humanos ha sido un aspecto prioritario de la oficina del país. A fines de 1998 se puso en marcha un cambio general en el proceso de gestión, con apoyo de una empresa de asesoramiento de desarrollo organizativo. Este proceso implicó un estudio a fondo de los perfiles de los puestos de trabajo para el personal en activo y retirado. Se ha elaborado y puesto en marcha un nuevo organigrama para el programa y la división de operaciones. En la esfera de la gestión de asuntos públicos se ha creado una nueva unidad encargada de asuntos prioritarios de política pública (por ejemplo,

legislación, justicia, Organización Mundial del Comercio, tecnología de la información, cartografía de la pobreza y el informe nacional de desarrollo humano). En general, la reorganización ha provocado una reacción positiva.

47. La oficina del país ha infundido nuevos bríos a los niveles superiores gracias a la contratación, entre 1998 y 1999, de ocho funcionarios nacionales. La oficina del país también ha conseguido los servicios de dos funcionarios subalternos y dos voluntarios de las Naciones Unidas autofinanciados.

Anexo

Resumen financiero

País: Nepal

Período del marco de cooperación con el país: 1997–2001

Período que abarca el examen del país: 1997–2000

<i>Recursos ordinarios</i>	<i>Suma asignada para todo el período del marco de cooperación para el país</i>	<i>Suma efectivamente disponible para el período que se examina</i>	<i>Gastos estimados para el período que se examina</i>
<i>(En miles de dólares EE.UU.)</i>			
Arrastre estimado	10 057	10 057	10 057
TRAC 1.1.1. y TRAC 1.1.2. (67% de TRAC 1.1.1.)	47 081	31 398	24 110
Otros recursos (recursos especiales del programa)	237	415	344
Apoyo a la elaboración de políticas y programas/apoyo para los servicios técnicos	1 200	2 106	552
Subtotal	58 575	43 976	35 063
<i>Otros recursos</i>	<i>Suma fijada como objetivo para todo el período del marco de cooperación para el país</i>	<i>Suma recaudada efectivamente para el período que se examina</i>	<i>Gastos estimados para el período que se examina</i>
<i>(En miles de dólares EE.UU.)</i>			
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	–	–	–
Participación de terceros en la financiación de los gastos	5 000	3 141	3 141
Fondos, fondos fiduciarios y otros			
UNIFEM	59	127	113
Iniciativas de Estrategias para la Pobreza	100	100	100
FNUDC	11 300	17 549	9 467
FMAM	2 100	3 577	2 555
Programa Capacidad 21	776	1 041	794
Protocolo de Montreal	–	97	97
Subtotal	19 335	25 632	16 267
Total	77 910	69 608	51 330

Abreviaturas: TRAC = objetivo de la distribución de recursos con cargo a fondos básicos;
 UNIFEM = Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer; FNUDC = Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización; FMAM = Fondo para el Medio Ambiente Mundial.