Naciones Unidas DP/CCF/URT/2

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

Distr. general
6 de julio de 2001
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2001
Nueva York, 10 a 14 de septiembre de 2001
Tema 5 del programa provisional
Marcos de cooperación nacional y asuntos conexos

Segundo marco de cooperación con la República Unida de Tanzanía (2002-2006)

Índice

		Párrafos	*Página*
	Introducción	1	2
I.	Situación del desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible	2-8	2
II.	Resultados de la cooperación anterior y experiencia adquirida	9-19	4
III.	Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos	20-46	7
	A. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo	20-24	7
	B. Orientación programática, objetivos y resultados previstos	25-46	8
IV.	Modalidades de gestión	47-53	14
	A. Ejecución y aplicación	47-49	14
	B. Supervisión y evaluación	50-51	15
	C. Coordinación del sistema de las Naciones Unidas	52	16
	D. Movilización de los recursos	53	16
Anexo			
	Cuadro de objetivos de movilización de recursos para la República Unida de Tanzanía (2002-2006)		17

01-44466 (S) 270701 270701
0144466

Introducción

1. El segundo marco de cooperación con la República de Tanzanía (2002-2006) se ha sincronizado con los ciclos de programación de otras organizaciones clave de las Naciones Unidas que operan en el país, a saber, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el Programa Mundial de Alimentos. El marco se basa en las prioridades nacionales de desarrollo del proyecto "Visión 2025" (para el continente) y "Visión 2020" (para Zanzíbar), la Política nacional de erradicación de la pobreza, la Estrategia de Asistencia a Tanzanía y los documentos de estrategia de reducción de la pobreza. Las esferas de resultados definidas en el marco de cooperación nacional se vinculan estrechamente a los objetivos estratégicos del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) para 2000-2006[1]. Las esferas de resultados se eligieron teniendo en cuenta las conclusiones del informe sobre el país de 2001, incluido un amplio diálogo con los principales socios en el Gobierno, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la comunidad de donantes. En el marco de cooperación nacional se tiene debidamente en cuenta además el marco de resultados estratégicos de la oficina en el país y su informe anual orientado a los resultados (2000). El Ministerio de Finanzas, tras celebrar consultas con otros colaboradores oficiales, fue el principal colaborador en la preparación del MANUD y del marco de cooperación.

I. Situación del desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible

2. Habida cuenta de que la mitad de la población vive por debajo de la línea demarcatoria de la pobreza, el principal problema de desarrollo de la República Unida de Tanzanía (continental y Zanzíbar) es la pobreza generalizada y persistente. La pobreza está muy extendida sobre todo en las zonas rurales. Hay además importantes diferencias regionales y de género en los niveles y las dimensiones específicas de la pobreza.

3. En los últimos años, el Gobierno ha logrado grandes progresos en la consecución de la estabilidad macroeconómica. Con la inflación firmemente dominada, la atención se centrará ahora en el establecimiento de una política fiscal digna de crédito. El objetivo principal de la República Unida de Tanzanía es la creación de un entorno macroeconómico propicio a una tasa de crecimiento real del producto interno bruto de por lo menos un 6% anual que, junto con el aumento de los gastos en el sector de los servicios sociales, debería permitir una significativa reducción de la pobreza. Además, la República Unida de Tanzanía (continental) ha preparado documentos de estrategia de reducción de la pobreza en los que ha expuesto a grandes rasgos las principales medidas que habría que adoptar para proporcionar una base fiable para el mejoramiento sostenible de la vida de los pobres. Pese a que el Gobierno ha demostrado estar dispuesto a hacer reformas estructurales, no

[1] El marco analítico del MANUD se basa en la Estrategia de Asistencia a Tanzanía y los documentos de estrategia de reducción de la pobreza. En 2000, el equipo de gestión en el país de las Naciones Unidas aceptó el pedido del Gobierno de que las Naciones Unidas no prepararan una evaluación común para los países por separado, sino que se basaran en la Estrategia de Asistencia a Tanzanía para realizar su análisis conjunto y para preparar la respuesta de las Naciones Unidas a los problemas nacionales de desarrollo, como se indica en el MANUD.

hay suficiente capacidad para aplicarlas. En Zanzíbar, el nuevo Gobierno también se ha comprometido a abordar las cuestiones de la pobreza y las desigualdades arraigadas. En la actualidad el Gobierno, con al apoyo del PNUD, prepara un plan de reducción de la pobreza, que se basará en las conclusiones analíticas de la evaluación común para los países, y que definirá objetivos, estrategias y metas para los sectores clave (salud, enseñanza y agricultura).

4. El papel del Estado en la República Unida de Tanzanía ha cambiado drásticamente. Tras 25 años de dominio centralizado del Estado, el Gobierno ha dejado de ser el principal propulsor del crecimiento y el abastecedor de numerosos servicios y se limita ahora a facilitar el crecimiento, establecer las normas y prestar únicamente los servicios públicos esenciales. Habida cuenta de la escasez de recursos, este cambio de orientación ha sido esencial, pero la rapidez y la magnitud del cambio han complicado considerablemente la aplicación coordinada de nuevas políticas y programas de reformas en todo el país.

5. Los progresos alcanzados en el decenio pasado con respecto a los objetivos de reducción de la pobreza no han sido satisfactorios[2]. La mayor parte de los indicadores de la pobreza se han estancado, y las tasas de mortalidad han aumentado, debido en parte al deterioro de la calidad de los servicios de salud y del acceso a ellos, y en parte a la propagación del VIH/SIDA, que afecta actualmente al 15% de la población comprendida entre los 15 y los 49 años de edad. Se calcula que el 60% de las nuevas infecciones por el VIH ocurren entre las personas de 15 a 24 años de edad. Las tasas son inferiores en Zanzíbar pero están en rápido aumento.

6. En los últimos tres años, el interés del Gobierno por la reducción de la pobreza se ha vuelto mucho más claro y pronunciado. Esta actitud es evidente en la estrategia nacional de erradicación de la pobreza, cuyo objetivo es abordar el problema de la pobreza con estrategias de crecimiento favorables a los pobres y, después, en el proyecto “Visión 2025”, en que se definen los objetivos nacionales de desarrollo y, en 2000, la Estrategia de Asistencia de Tanzanía, cuyo objetivo es mejorar la coordinación de los recursos para el desarrollo, sobre todo los recursos extranjeros, y, más recientemente, en los documentos de estrategia de reducción de la pobreza, como subproducto de la Estrategia de Asistencia a Tanzanía que da prioridad al problema de la pobreza, preparado como parte del proceso de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados.

7. El Gobierno reconoce que la buena gestión de los asuntos públicos es fundamental para el crecimiento económico y el desarrollo humano sostenibles. Por consiguiente, considera de prioridad absoluta las cuestiones relacionadas con la gestión pública y, en el marco de una buena gestión de los asuntos públicos, ha emprendido varias reformas globales que abordan distintos aspectos del sistema de gobierno. Hasta la fecha, estas reformas comprenden:

a) La racionalización del sector público para diferenciar sus actividades de las del sector privado, así como para asegurar una mejor relación costo-eficacia;

b) Las reformas de los gobiernos locales por las que se descentraliza la toma de decisiones, que pasan del gobierno central a los consejos locales y las comunidades;

[2] Véase el informe sobre los objetivos internacionales de desarrollo y los objetivos de la Declaración del Milenio para la República Unida de Tanzanía.

c) La organización de una prestación de servicios efectiva y eficiente en los sectores de la agricultura, la enseñanza y la salud;

d) El inculcar una filosofía de responsabilidad y transparencia, mediante la aplicación de la estrategia nacional de lucha contra la corrupción y los planes de acción sectorial;

e) La adopción y el mantenimiento del concepto de una sociedad participativa, pluralista y democrática.

8. Las elecciones celebradas en 2000 en el territorio continental afianzaron la democracia multipartidista en la República Unida de Tanzanía, por lo que los observadores internacionales las consideraron libres y justas. Sin embargo, se observó que, en el futuro, convendría impartir educación cívica a los electores para que conocieran mejor los derechos y las obligaciones propios de una sociedad pluralista, incluido el papel de los partidos de oposición. En Zanzíbar, se detectaron definiciones considerables en el proceso electoral, lo que llevó a celebrar de nuevo una parte de las elecciones, a un boicoteo ulterior por el impugnado principal partido de oposición a disturbios civiles. Reconociendo que la mala gestión de los asuntos públicos, la pobreza y las desigualdades son los factores subyacentes a la tensión política en las Islas, tanto el gobierno de la Unión como el de Zanzíbar hacen esfuerzos concertados para abordar y resolver estas cuestiones.

II. Resultados de la cooperación anterior y experiencia adquirida

9. De las principales recomendaciones resultado de la evaluación de los efectos conseguidos por el sistema de las Naciones Unidas en la creación de capacidad para la mitigación de la pobreza y el informe sobre el país del PNUD cabe mencionar la necesidad de que el sistema de las Naciones Unidas trabaje mancomunadamente, aumente la capacidad de análisis de su personal, se centre en las cuestiones de promoción y establecimiento de normas para crear un ambiente propicio al desarrollo y fomente la propiedad del proceso de desarrollo con el objetivo de disminuir la dependencia. En el informe sobre el país se tomó nota del empeño del Gobierno en llevar a cabo su propia reestructuración, crear capacidad y reformar las políticas, con miras a reducir la pobreza. Se consideraba que, la oficina del PNUD en el país mantenía una buena relación con los agentes y las instituciones principales y, gracias a sus recursos humanos y su visión estratégica, podía prestar apoyo al Gobierno en sus actividades para la mitigación de la pobreza.

10. En el informe sobre el país se observó que, en el ámbito de la gestión del desarrollo, se habían logrado buenos resultados en la prestación de apoyo a la formulación de las estrategias nacionales de desarrollo y en favor de los pobres; la definición de un sistema de vigilancia de la pobreza, mediante la intensificación de las actividades nacionales de coordinación de la asistencia; y el afianzamiento de las redes de conocimiento y el acceso a la información. En cada una de estas esferas, el PNUD se había ocupado de fomentar la capacidad mejorando los sistemas, procesos y calificaciones del Gobierno. Además, se había centrado en la creación de capacidad en las instituciones nacionales de investigaciones estratégicas ofreciendo sus servicios al Gobierno, con el objeto de que no tuviera que contratar a expertos extranjeros.

11. La experiencia en este ámbito enseña que hay que analizar y planificar cuidadosamente las actividades de creación de capacidad, y que hace falta saber exactamente el tipo de capacidad que cada persona debe tener para desempeñar cada función. En el futuro, la capacitación y demás actividades de creación de capacidad en la esfera de la gestión del desarrollo deberán tener en cuenta las nuevas necesidades planteadas por los mecanismos de financiación con recursos comunes que, por lo menos en las primeras etapas, pone a dura prueba la limitada capacidad del Gobierno.

12. Se han realizado progresos en varias esferas de la gestión pública. Se empieza a volcar en el programa de gobierno local la experiencia adquirida con el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) y el programa Capacidad 21 con respecto al afianzamiento de la planificación participatoria de la gestión pública local en los distritos. Con el apoyo del PNUD, se ha preparado una nueva estrategia nacional de lucha contra la corrupción y hay 24 planes de acción sectorial listos para ser aplicados. Se ha creado capacidad para coordinar y supervisar la aplicación y también se ha prestado apoyo a la sociedad civil para que pueda supervisar los progresos realizados. Se ha prestado apoyo al Parlamento, modernizando las instalaciones y exponiendo a los parlamentarios a otros sistemas parlamentarios comparables, cuyos conocimientos y experiencias han podido aprovechar e integrar en su labor. La experiencia indica que, para cultivar el espíritu democrático, es necesario que el apoyo se preste en todos los niveles del sistema electoral (parlamentos y consejos de distrito y de aldea).

13. Las experiencias y los conocimientos adquiridos gracias a la labor del PNUD en el ámbito de la gestión pública indican que es necesario reconfigurar el programa con miras a incorporar las cuestiones “normativas”[3] en las actividades en la esfera de la gestión del desarrollo[4]. Esto permitiría dar impulso al tan necesario diálogo sobre los problemas normativos y técnicos relacionados con cuestiones como la reforma de los pagos, la vigilancia de la pobreza y la formulación de sistemas de gestión financiera y de adquisición. Además, en el informe sobre el país se sugería fusionar todas las actividades dirigidas a fortalecer los mecanismos participativos a nivel de distrito y de la comunidad, dado que esto permitiría aprovechar importantes reacciones sinérgicas y promover la integración de la educación cívica en la labor general.

14. Se descubrió que las actividades en la esfera de las estrategias para la reducción de la pobreza dirigidas por la comunidad son más eficaces que las intervenciones directas para reducir la pobreza. Por ejemplo, los resultados arrojados por métodos pilotos de planificación participativa, en los que se habilita a las comunidades a proteger y administrar su medio ambiente, han sido alentadores, y repercuten ahora en el diálogo nacional sobre la planificación participativa y la ordenación del medio ambiente. Sin embargo, las iniciativas dirigidas a la creación directa de empleo y a la provisión de microcréditos demostraron ser bastante costosas y no pueden reproducirse en gran escala. Con todo, se reconoce que un acceso al microcrédito más fácil y mejor administrado constituirá un valioso aporte a las actividades de reducción de la pobreza que se llevan a cabo en la actualidad. Por esto, el PNUD seguirá

[3] En las cuestiones normativas se incluyen la prevención de la corrupción, los derechos cívicos y humanos y la responsabilidad democrática.

[4] La gestión del desarrollo se divide en vigilancia de la pobreza y coordinación de la asistencia.

estudiando las formas en que puede desempeñar un papel catalítico y útil en este importante ámbito.

15. En el informe sobre el país se recomendaba que el PNUD pusiera más atención en los aspectos de planificación de la reducción de la pobreza. Se convino también en que el PNUD debería mantener el programa de pequeños subsidios que presta apoyo a las actividades administradas por la comunidad para generar ingresos para proteger el medio ambiente. Además, se observó el potencial de expansión del proyecto para la construcción de caminos secundarios con gran densidad de mano de obra (FNUDC/PNUD) que había demostrado su capacidad de reducción de la pobreza, dado que estaba claro que esta estrategia en favor de los pobres tenía muy buenas perspectivas para la República Unida de Tanzanía; el PNUD iba a prestar apoyo a la promoción en gran escala de este enfoque.

Problemas que se plantean en distintos sectores

VIH/SIDA

16. El PNUD, junto con el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), ha centrado su atención en las actividades de sensibilización y en fomentar el interés político por la lucha contra la propagación de la enfermedad, la creación de capacidad nacional para la gestión y la coordinación de programas multisectoriales, y el afianzamiento del control y la vigilancia de la epidemia. En el informe sobre el país se recomendaba considerar el VIH/SIDA como una esfera especial de interés, para prestar un apoyo más eficaz a la aplicación del programa multisectorial nacional contra el HIV/SIDA. Además, se recomendaba que el PNUD siguiera centrando sus actividades en la promoción de una acción conjunta de las Naciones Unidas, como se indicaba en el MANUD, y en el marco de los mecanismos establecidos por el ONUSIDA.

Género

17. En 1977, el PNUD adoptó la incorporación de una perspectiva de género en la República Unida de Tanzanía, por lo que se suponía que todos los programas debían incluir un sólido componente de género. Las cuestiones de género se tienen en cuenta en muchas iniciativas apoyadas por el PNUD, pero no se ha alcanzado el objetivo original, a saber, que cada programa disponga de una estrategia de género coherente. Según el informe esto se debía a que no se comprendía bien qué significaba la incorporación de una perspectiva de género en el Gobierno o en el programa del PNUD. En el período venidero se afianzará la capacidad para promover la incorporación de una perspectiva de género tanto en los planes del Gobierno como en los programas del PNUD.

Medio ambiente

18. En los últimos dos años del primer marco de cooperación, el PNUD decidió incluir las cuestiones del medio ambiente en sus actividades de reducción de la pobreza. En el informe sobre el país se recomendaba a los colaboradores clave (el gobierno y los donantes), que emprendieran actividades con este fin. Sin embargo, aunque los colaboradores han aceptado que los argumentos presentados son contundentes, hace falta seguir plasmando estas preocupaciones en planes y programas orientados a la acción. En el período correspondiente al próximo marco de cooperación se hará hincapié en la creación de capacidad nacional para la incorporación de

los problemas del medio ambiente en las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y en las actividades de vigilancia.

Coordinación con las Naciones Unidas

19. Según el examen de los programas por países, el servicio más valioso prestado al Gobierno de la República Unida de Tanzanía por la oficina del PNUD en el país ha sido la facilitación de la coordinación de la asistencia, tanto para crear en el Gobierno la capacidad necesaria para coordinar a todos los colaboradores por conducto de la Estrategia de Asistencia a Tanzanía y los documentos de estrategia de reducción de la pobreza, como para mejorar la coordinación con el sistema de las Naciones Unidas, por conducto del MANUD. En esta esfera queda aún mucho por hacer para reducir los costos de transacción generados por los donantes y los organismos de las Naciones Unidas y para acoplar mejor las prioridades nacionales a la asistencia exterior.

III. Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos

A. Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo[5]

20. El sistema de las Naciones Unidas en la República Unida de Tanzanía preparó el MANUD entre septiembre y diciembre de 2000, basándose en el análisis de las causas de la pobreza reseñadas en la estrategia de asistencia a Tanzanía y los documentos de estrategia de la reducción de la pobreza. Este análisis abarca las cuestiones que el sistema de las Naciones Unidas considera esenciales y, por consiguiente, elimina la necesidad de que las Naciones Unidas realicen una evaluación común para los países. El MANUD indica las prioridades nacionales con respecto a las cuales las Naciones Unidas ofrecen una ventaja comparativa por lo que, mancomunando los esfuerzos, se podría lograr un impacto mayor y la formula como cuatro objetivos estratégicos:

Primer objetivo estratégico del MANUD: mejorar la capacidad nacional para la gestión del desarrollo con miras a erradicar la pobreza, incluida la capacidad para analizar, supervisar, evaluar y coordinar políticas

21. En el plano nacional, se prestará apoyo al Gobierno para afianzar su capacidad de gestión del desarrollo basada en pruebas. El sistema de las Naciones Unidas se esforzará por mejorar la capacidad del Gobierno en todas las etapas del ciclo de gestión del desarrollo, desde la reunión y el análisis de datos, pasando por la definición y el grado de urgencia de los problemas, el examen de las políticas, el análisis de las necesidades y la movilización de recursos, hasta la coordinación y la supervisión.

[5] El documento completo del MANUD, así como todos los documentos mencionados en el presente documento pueden consultarse en *www.tzonline.org*.

Segundo objetivo estratégico del MANUD: contribuir a mejorar la calidad de los servicios y el acceso universal y equitativo a ellos, para atender las necesidades básicas de los pobres

22. A nivel de distritos y subdistritos, las Naciones Unidas participarán en actividades específicas destinadas a mejorar la calidad de los servicios básicos de acceso universal y multiplicar las respuestas de la comunidad ante el VIH/SIDA. La contribución especial del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera consistía en mostrar casos de prácticas recomendadas que puedan servir para la formulación de políticas y la programación del desarrollo y que puedan a la vez aplicarse en las actividades de ejecución de programas.

Tercer objetivo estratégico del MANUD: fortalecer o promover un entorno propicio a un desarrollo democrático, transparente, orientado a las personas e impulsado por la comunidad

23. Los objetivos nacionales de reducción de la pobreza que el MANUD desea apoyar sólo pueden alcanzarse en un ambiente propicio. Por consiguiente, el MANUD respaldará la creación de una administración pública democrática, transparente y responsable, en todos los planos. Las actividades del sistema de las Naciones Unidas se centrarán en aumentar la participación de la comunidad en la toma de decisiones y la gestión del desarrollo lo que, se cree, mejorará considerablemente la calidad de los servicios esenciales y el acceso a ellos.

Cuarto objetivo estratégico del MANUD: fortalecer o promover un entorno propicio a un crecimiento económico firme, sostenible y equitativo

24. Para reducir la pobreza hace falta un entorno propicio, así como una gestión macroeconómica apropiada, y un marco favorable a las inversiones. Por conducto del MANUD, el sistema de las Naciones Unidas prestará apoyo a la labor realizada por el Gobierno para que los pobres, incluidos los pequeños productores, puedan contribuir más fácilmente al crecimiento de la economía, y beneficiarse de él, así como a la labor encaminada a utilizar la información obtenida del sistema de gestión del desarrollo para asegurar la asignación de recursos a los sectores en favor de los pobres prioritarios.

B. Orientación programática, objetivos y resultados previstos

25. El segundo marco de cooperación con la República de Tanzanía se centrará en mejorar la eficiencia, la eficacia y la pertinencia del proceso de desarrollo del país. El objetivo principal es acelerar la reducción de la pobreza, mediante la creación de capacidad nacional para administrar el proceso de desarrollo nacional de manera transparente y participativa, con el objeto de lograr el máximo efecto posible, utilizando los recursos nacionales e internacionales disponibles.

26. El objetivo se alcanzará encauzando el apoyo hacia la creación de capacidad en las tres siguientes esferas claves vinculadas entre sí[6]: a) la gestión del desarrollo; b) la gestión de los asuntos públicos descentralizada, democrática, participativa y

[6] Cabría observar que para adaptarse a las necesidades específicas de Zanzibar, se prepararán componentes para cada una de estas esferas. Las cuestiones de género se incorporarán en cada una de estas esferas.

transparente; y c) la gestión de la respuesta a la epidemia del VIH/SIDA. En colaboración con el Gobierno, la sociedad civil y los donantes, el PNUD contribuirá a producir siete resultados estratégicos generales. En esta sección se presentan ejemplos de los resultados correspondientes a la primera parte del período abarcado por el primer marco de cooperación nacional para cada uno de los siete resultados estratégicos, y se indica su relación con los objetivos estratégicos del MANUD.

Primera esfera: gestión del desarrollo (administración del gasto público y coordinación de la asistencia; vigilancia y análisis de la reducción de la pobreza; estrategias en favor de los pobres)

27. Las conclusiones de la evaluación de las repercusiones realizada por el sistema de las Naciones Unidas y del examen de los programas por países confirmaron que el PNUD tiene un papel esencial que desempeñar para apoyar al Gobierno con el objeto de mejorar la propiedad local y la eficacia de la asistencia con sistemas de planificación y presupuestación armonizados[7] Esta necesidad constituye también el primer objetivo estratégico (gestión del desarrollo) del MANUD. La responsabilidad dada al PNUD como organismo administrador de la coordinación del sistema de las Naciones Unidas reafirma la importancia de la coordinación de sus actividades y operaciones básicas.

28. El objetivo principal en esta esfera es doble: en primer lugar, aumentar la capacidad nacional para la gestión y coordinación de los recursos internos y externos con el objeto de alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza; y, en segundo lugar, asegurar que el sistema de las Naciones Unidas llegue a un consenso respecto de las causas de la pobreza en la República Unida de Tanzanía, y dé una respuesta efectiva y coordinada. En los documentos de estrategia de reducción de la pobreza se definen los sectores prioritarios para la reducción de la pobreza. El gasto público debe administrarse de manera que se destinen recursos suficientes a ayudar a los pobres en estos sectores, y que las cuestiones normativas de la gestión de los asuntos públicos como la prevención de la corrupción y la responsabilidad pública se integren en la gestión de los recursos públicos. Además, el proceso de preparación del presupuesto debería ser transparente y contar con la participación de todos los interesados, lo que permitiría que la sociedad civil tuviera incidencia en el establecimiento de las prioridades y en la asignación de los recursos para estas prioridades.

29. Para lograr una gestión eficaz de los procesos de desarrollo nacional, en la que la reducción de la pobreza sería uno de los objetivos centrales, el Gobierno debe crear un sólido sistema de vigilancia; por consiguiente, el PNUD y el sistema de las Naciones Unidas seguirán apoyando al Gobierno en sus actividades destinadas a establecer un sistema nacional de vigilancia de la pobreza[8] . Los datos y la información generados por este sistema permitirán vigilar los progresos realizados en el país para alcanzar los objetivos y las metas como parte de una estrategia global de desarrollo nacional. Un elemento esencial del sistema de vigilancia de la pobreza es la base de datos socioeconómicos nacionales creada con el apoyo de las Naciones Unidas.

---

[7] Discurso inaugural del Secretario Permanente interino del Ministerio de Finanzas en la reunión para el examen de los programas por países celebrada en marzo de 2001.

[8] El sistema nacional de vigilancia de la pobreza tendrá cuatro componentes vinculados entre sí: encuestas y censos; sistemas ordinarios de datos; investigaciones y análisis; y difusión y promoción.

30. El objetivo principal será prestar apoyo a la creación de calificaciones, sistemas, instrumentos y procedimientos nacionales para que los datos y la información sobre la pobreza se utilicen para establecer prioridades, la formulación de políticas, y la asignación de recursos internos y externos. Otro elemento fundamental de un sistema de gestión del desarrollo convincente es la capacidad del Gobierno de descubrir estrategias de crecimiento en favor de los pobres que sean ecológicamente racionales y tengan en cuenta las cuestiones de género. Mantener o aumentar los niveles actuales de crecimiento macroeconómico es un requisito necesario, pero no suficiente, para reducir la pobreza. Las actividades en favor del crecimiento deben complementarse con un esfuerzo de la misma intensidad en la aplicación de estrategias de ayuda a los pobres destinadas a los desempleados o subempleados de las zonas rurales. En la República Unida de Tanzanía hay estrategias que han dado buenos resultados, como el proyecto para la construcción de carreteras secundarias que requiere mucha mano de obra, pero no son muy reconocidas o no se amplían.

31. A este respecto, el objetivo será centrarse en las actividades que permitan encontrar y demostrar las mejores prácticas, difundir información y promover activamente estrategias rentables. Esto responde a las necesidades que figuran en el cuarto objetivo estratégico del MANUD (estabilización macroeconómica).

32. Los resultados clave de la primera esfera, con sus correspondientes productos según la gestión basada en los resultados y el marco de resultados estratégicos son los siguientes:

Primer resultado del marco de resultados estratégicos

33. Un uso más eficiente de los recursos para las actividades de reducción de la pobreza (en los cinco sectores prioritarios de los documentos de estrategia de reducción de la pobreza) permitirá adaptar mejor los recursos internos y externos a los planes y prioridades nacionales, y reducir las pérdidas y los gastos de transacción.

34. Los productos serán los siguientes:

a) El afianzamiento de la capacidad del Gobierno de administrar los recursos públicos a través del apoyo al proceso de examen del gasto público y haciendo que se mantenga la atención en las prioridades de los documentos de estrategia de reducción de la pobreza;

b) El seguimiento de los gastos y la realización de estudios para que los fondos asignados a nivel central a las prioridades para la reducción de la pobreza se utilicen con el fin para el que estaban previstos en la primera etapa de la prestación del servicio;

c) La adopción de la gestión del desarrollo basada en pruebas, afianzando la relación entre la asignación de recursos públicos y el análisis de la información sobre la vigilancia de la pobreza;

d) El establecimiento de mecanismos eficientes para la coordinación de la asistencia;

e) El aumento de la capacidad técnica y organizativa del Gobierno para administrar los procesos de la Estrategia de Asistencia a Tanzanía y los documentos de estrategia de reducción de la pobreza, mediante la prestación de apoyo a la participación de la sociedad civil en la planificación, la aplicación y la vigilancia, y

extendiendo el acceso del Gobierno a recursos analíticos nacionales de calidad en el sector privado.

Segundo resultado del marco de resultados estratégicos

35. El sistema de las Naciones Unidas, que está de acuerdo en cuáles son las causas de la pobreza en la República Unida de Tanzanía y responde de manera coordinada, apoyará de la manera más efectiva posible a los colaboradores nacionales en las actividades que lleven a cabo para alcanzar los objetivos de la Declaración del Milenio.

36. Los productos serán los siguientes:

a) La reducción de los gastos de transacción para el Gobierno, gracias a la creación de programas conjuntos de las Naciones Unidas en apoyo del sistema nacional de vigilancia de la pobreza, la potenciación de la comunidad y la lucha contra el VIH/SIDA;

b) La armonización de los procedimientos y los instrumentos utilizados, incluido un sistema de vigilancia y evaluación para el MANUD;

c) El control permanente de la labor del sistema de las Naciones Unidas por lo que se refiere al mejoramiento de la capacidad nacional para alcanzar los objetivos de la Declaración del Milenio y las metas de desarrollo internacional.

Tercer resultado del marco de resultados estratégicos

37. El objetivo es prestar apoyo a las políticas oficiales y las decisiones en materia de asignación de recursos basadas en una comprensión más profunda de la experiencia de los pobres en el país, por conducto del establecimiento de un sistema eficaz de vigilancia de la pobreza que permita medir los progresos realizados comparándolos con los objetivos nacionales e internacionales (objetivos internacionales de desarrollo y objetivos de la Declaración del Milenio) y afianzar los vínculos entre la reunión de datos, el análisis y la toma de decisiones. El PNUD trabajará en colaboración con el Gobierno y otras entidades (organizaciones cívicas, donantes y el sector privado), según corresponda:

38. Los productos serán los siguientes:

a) Un plan maestro para instaurar un sistema global y efectivo de vigilancia de la pobreza, incluido el establecimiento de un programa de encuestas a largo plazo, la reunión de datos sectoriales, un proyecto de evaluación de la pobreza con participación de los interesados, estudios independientes y difusión de planes;

b) La capacitación del personal del Gobierno, las organizaciones no gubernamentales y los medios de comunicación para que utilicen la base de datos para analizar las tendencias de la pobreza y promuevan cambios;

c) La financiación de encuestas esenciales (presupuestos de los hogares, censo de la población);

d) La participación efectiva de las organizaciones cívicas en la vigilancia de la pobreza en los distritos y en los proyectos de evaluación de la pobreza con participación de los interesados;

e) El apoyo a la Universidad Abierta en la preparación de material para los cursos de capacitación para un título de maestría en vigilancia de la pobreza, análisis y establecimiento de estrategia;

f) La habilitación de los agentes principales (Parlamento, organizaciones cívicas y los medios de comunicación) para participar en el debate y el diálogo nacionales sobre las actividades para reducir la pobreza.

Cuarto resultado del marco de resultados estratégicos

39. El objetivo es prestar asistencia al Gobierno para que, de manera sistemática y deliberada, siga buscando estrategias de crecimiento en favor de los pobres de probada eficacia al ejecutar los programas de desarrollo nacional.

40. Los productos serán los siguientes:

a) La creación de capacidad del Gobierno y la sociedad civil para encontrar estrategias apropiadas y efectivas en favor de los pobres con el fin de aplicarlas en una escala más amplia;

b) La demostración y evaluación de estrategias para la reducción de la pobreza basadas en la comunidad que hayan resultado eficaces en otros países;

c) La financiación de las actividades para lograr medios de subsistencia sostenibles y los planes para la reducción de la pobreza basados en la comunidad, por conducto del Programa de pequeños subsidios;

d) La creación de capacidad para que las cuestiones de género se incorporen debidamente en todos los programas del PNUD, las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y el sistema de vigilancia de la pobreza;

e) La creación de capacidad para que los problemas ambientales se tengan debidamente en cuenta en todos los programas del PNUD, las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y el sistema de vigilancia de la pobreza.

Segunda esfera: gestión de los asuntos públicos descentralizada, transparente y con la participación de los interesados

41. Cuando faltan recursos, una reducción de la pobreza eficaz depende de la buena gestión de los asuntos públicos, ya que ésta garantiza que todos los recursos disponibles se utilicen de manera eficaz y transparente en la aplicación de estrategias concertadas mediante un proceso decisorio en que hayan participado todos los interesados. La experiencia indica que las actividades para el desarrollo son mucho más eficaces cuando hay un profundo sentimiento de propiedad del proceso de desarrollo, generado por la participación en la toma de decisiones, ya sea en las aldeas, los distritos o en el plano nacional. El afianzamiento de la capacidad de las personas para aprovechar eficazmente las oportunidades que se les presenten de tomar decisiones es esencial para hacer crecer el sentimiento de propiedad. Es importante centrarse en multiplicar los esfuerzos para lograr una buena gestión de los asuntos públicos en Zanzíbar, a la vez que se crea un ambiente de inclusión y esperanza para las personas que actualmente se sienten marginadas. En esta esfera, las metas especiales serán aumentar la participación de la mujer y lograr que en todos los procesos de planificación pertinentes se tengan en cuenta las cuestiones ambientales. Esta esfera responde a los problemas planteados en el tercer objetivo estratégico del MANUD (medio ambiente propicio).

Quinto resultado del marco de resultados estratégicos

42. El objetivo será asegurar que exista la capacidad y la colaboración necesarias a nivel central y de distrito para coordinar y vigilar la aplicación de los programas de reforma clave y las políticas sectoriales de manera eficiente, transparente y con la participación de los interesados, con miras a la utilización productiva de los recursos.

43. Los productos serán los siguientes:

a) El establecimiento de capacidad en la oficina del Presidente, la administración regional y el gobierno local para coordinar y supervisar de manera eficaz el programa de descentralización;

b) La formulación de políticas y procedimientos, probados y adoptados a nivel de distrito, para mejorar la gestión financiera, la contratación y administración, y el mantenimiento de la infraestructura;

c) La ampliación de la base de datos nacional para la vigilancia de la pobreza con el fin de atender las necesidades de vigilancia de los gerentes de recursos de los distritos;

d) La creación de capacidad en los distritos para planificar, administrar y supervisar el uso de los recursos de manera participativa y transparente, basándose en el método empleado en el programa Capacidad 21 y abordando inclusive las cuestiones del VIH/SIDA, el género y el medio ambiente;

e) La creación de capacidad en el Gobierno y la sociedad civil para coordinar y supervisar la estrategia nacional y los planes de acción de lucha contra la corrupción, y para preparar un informe anual sobre la situación en materia de corrupción;

f) El establecimiento de un marco jurídico e institucional más democrático y responsable para lograr una gestión de los asuntos públicos de las aldeas;

g) La formulación y aplicación de programas de educación cívica para que las personas conozcan mejor sus derechos, papeles y responsabilidades como ciudadanos de una sociedad pluralista.

Sexto resultado del marco de resultados estratégicos

44. El objetivo es fomentar un entorno que facilite un proceso de adopción de decisiones democrático y transparente, en que participen los interesados, se tenga en cuenta el equilibrio de género, y las comunidades tengan acceso a los conocimientos, las calificaciones y los procesos que les permiten tomar decisiones acerca de la utilización sostenible de sus propios recursos.

45. Los productos serán los siguientes:

a) El establecimiento de una supervisión eficaz del Parlamento así como de un proceso de toma de decisiones transparente y responsable en el ámbito de los distritos y las aldeas;

b) El examen de las leyes fundamentales y la provisión de capacitación para que las normas gubernamentales se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos y se cumplan en la práctica;

c) La difusión sistemática de la información, para promover la comprensión universal de los papeles y las responsabilidades en una sociedad pluralista, democrática y basada en los derechos;

d) El establecimiento de una verdadera capacidad en el Gobierno central y la sociedad civil para promover y supervisar la responsabilidad, la transparencia y los derechos humanos.

Tercera esfera: VIH/SIDA

46. Esta esfera responde al segundo objetivo estratégico del MANUD relativo al acceso a los servicios básicos. Si no se detiene la propagación de la epidemia del VIH/SIDA correrán peligro los progresos realizados en la reducción de la pobreza. En consecuencia, es urgente afianzar la capacidad nacional para mejorar la eficacia de la respuesta nacional, basándose una vez más en las actividades en curso.

Séptimo producto del marco de resultados estratégicos

47. El objetivo es asegurar que exista la capacidad necesaria para facilitar la participación de todos lo interesados en una respuesta coordinada y eficaz a la pandemia del VIH/SIDA. Esto implica la capacidad para analizar constantemente la situación, determinar qué medidas funcionan, revisar las estrategias nacionales, movilizar los recursos necesarios y ayudar a todos los colaboradores para que puedan desempeñar las funciones que les corresponde. El apoyo del PNUD en esta esfera se planificará y administrará como parte de una respuesta integrada del ONUSIDA.

48. Los productos serán los siguientes:

a) La provisión a la Comisión de asistencia a Tanzanía de la capacidad que necesite para coordinar la labor de todos los colaboradores nacionales para lograr una respuesta nacional eficaz, incluidos sistemas de información, capacidad para las comunicaciones y personal calificado;

b) La prestación de apoyo a los sectores clave para que lleven a cabo un análisis de las repercusiones que les permita hacer frente a las consecuencias de la pandemia;

c) La creación de capacidad en los equipos de los distritos para que incorporen una respuesta apropiada al problema del VIH/SIDA en sus planes y presupuestos;

d) El mejoramiento de la capacidad para vigilar los casos del VIH en las instituciones médicas pertinentes y en el Ministerio de Salud;

e) La creación, por parte de las instituciones y los colaboradores clave, de la capacidad para incorporar las cuestiones del VIH/SIDA en los programas de desarrollo nacional.

IV. Modalidades de gestión

A. Ejecución y aplicación

49. En el informe sobre el país se recomendaba que se siguiese empleando la ejecución nacional como modalidad principal, aunque ajustándola estrechamente a los sistemas del Gobierno, colaborando con el personal gubernamental y ampliando el

espectro de colaboradores nacionales para incluir a más organizaciones no gubernamentales y organizaciones basadas en la comunidad. En la esfera de la coordinación de la asistencia, uno de los objetivos fundamentales es reducir los costos de transacción generados por los donantes que debe sufragar el Gobierno, lo que debería reflejarse también en las prácticas del sistema de las Naciones Unidas. Dado que la capacidad del Gobierno para administrar fondos ha aumentado algo en los últimos cinco años, el PNUD empezará a asignar fondos, de manera progresiva, a través del presupuesto, a la vez que seguirá controlando la capacidad y responsabilidad del Gobierno, empezando por el Ministerio de Finanzas. El actual coordinador de la ejecución nacional seguirá proporcionando capacitación en el servicio y prestando otros tipos de apoyo a los socios nacionales para la creación de una capacidad para la gestión eficaz de los recursos. En la medida de lo posible, el PNUD tratará de recurrir a asesores locales y apoyará la creación de capacidad en las organizaciones de consultoría e investigación nacionales, como parte de las actividades de creación de capacidad sostenible para la gestión del desarrollo en el país.

50. Dado que el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas permite acceder de manera económica a la capacidad técnica necesaria en esferas en que no se dispone de capacidad local, habrá que recurrir a esta opción siempre que sea posible y apropiado.

51. Cada programa reconocerá explícitamente el papel del PNUD como facilitador del desarrollo, y le añadirá valor mediante la promoción y la prestación de un asesoramiento oportuno, apropiado y pertinente. El PNUD seguirá proporcionando servicios de apoyo a los proyectos, a pedido del Gobierno, en los ámbitos en que corresponda (adquisición internacional de suministros, asesoramiento en materia de políticas, etc.). Se asignarán los recursos necesarios para que tanto el Gobierno como el PNUD dispongan de la capacidad necesaria para incorporar las cuestiones de género y del medio ambiente en las políticas y los programas.

B. Supervisión y evaluación

52. Los instrumentos empleados por el PNUD para su gestión basada en los resultados se adaptarán a los procedimientos del Gobierno, tanto para la preparación de los planes anuales a nivel de los proyectos, estableciendo una relación entre las actividades y los presupuestos y la consecución de los resultados y los productos de los marcos de resultados estratégicos, como para informar acerca de los resultados. Además, los resultados generados por los programas y los proyectos del PNUD se incorporarán en los ejercicios de supervisión anuales del MANUD.

53. El Gobierno cooperará con el PNUD para cerciorarse de que las evaluaciones y auditorías se realicen conforme a las normas del PNUD. El informe sobre el país del segundo marco de cooperación nacional se preparará junto con los informes del mayor número posible de organismos de las Naciones Unidas. Se invitará a los organismos de las Naciones Unidas y a los donantes bilaterales a participar en las evaluaciones y en la preparación de los informes sobre los países. Se seguirá manteniendo un proceso de planificación y presentación de informes aparte para el componente de cada programa con arreglo al cual el PNUD presta apoyo a Zanzíbar. Para facilitar este proceso, se mantendrá una oficina de enlace en Zanzíbar.

C. Coordinación del sistema de las Naciones Unidas

54. El Gobierno de la República Unida de Tanzanía agradece que el PNUD, por conducto del Coordinador Residente, siga administrando y facilitando la coordinación del sistema de las Naciones Unidas, administrando la función de seguridad de las Naciones Unidas, el servicio médico de las Naciones Unidas, el Centro de Información de las Naciones Unidas, y la oficina del ONUSIDA. El PNUD proporciona servicios de apoyo a los proyectos para que el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) y los 18 organismos no residentes de las Naciones Unidas puedan llevar a cabo las actividades de los proyectos en el país. La Oficina del Coordinador Residente facilitará el seguimiento y la coordinación de los programas de las Naciones Unidas que figuran en el MANUD y la supervisión de los progresos realizados con respecto a los objetivos del MANUD. Además, el Gobierno pide que la Oficina del Coordinador Residente, con el apoyo del PNUD y de otros organismos de las Naciones Unidas, preste asistencia al Gobierno para supervisar el seguimiento de los objetivos internacionales de desarrollo y de los objetivos de la Declaración del Milenio, preparando informes periódicos acerca de la labor realizada. La Oficina del Coordinador Residente trabajará en estrecha cooperación con el programa de apoyo a la coordinación de la asistencia a fin de que la coordinación de las Naciones Unidas se integre plenamente en el marco general de coordinación de los donantes.

D. Movilización de los recursos

55. En el segundo marco de cooperación nacional, el PNUD se centró en unas pocas esferas en las que se le reconocía una ventaja comparativa y en que, en la mayor parte de los casos, ya había logrado resultados positivos. Los programas detallados para las tres esferas programáticas se formularán en estrecha colaboración con otros asociados en el desarrollo, con miras a que, en la medida de lo posible, se tengan en cuenta sus opiniones al preparar los programas. El PNUD espera generar 25,2 millones de dólares adicionales con los programas que financia (el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el FNUDC), y 17 millones de dólares con otros colaboradores, en un régimen de participación en la financiación de los gastos.

Anexo

Cuadro de objetivos de movilización de recursos para la República Unida de Tanzanía (2001-2005)

Fuente	*Importe (en miles de dólares EE.UU.)*	*Observaciones*
Recursos básicos del PNUD		
Saldo estimado arrastrado al ejercicio de 2001	6 570	Incluidas las partidas 1.1.1 y 1.1.2 y los servicios administrativos y operativos anteriores
Objetivo de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.1)	20 384	Recursos asignados al país de manera inmediata
Objetivo de la asignación de recursos con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2)	De 0 a 66,7% de la partida 1.1.1	Estos porcentajes se presentan únicamente a los fines de la planificación inicial. La asignación efectiva dependerá de que haya programas de un elevado grado de calidad. Todo aumento de los porcentajes estará sujeto además a la disponibilidad de recursos
Apoyo para la elaboración de políticas y programas y apoyo a los servicios técnicos	879	
Subtotal	**27 833**[a]	
Otros recursos del PNUD		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	–	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	17 000	
Fondos, fondos fiduciarios y otros recursos	25 200	
De los cuales:		
FMAM	15 000	
Capacidad 21	10 200	
Subtotal	**42 200**	
Total	**70 033**[a]	

[a] Sin incluir los recursos de la partida 1.1.2, que se asignan por regiones para su posterior asignación a los países.

Abreviatura: FMAM = Fondo para el Medio Ambiente Mundial.