



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

Distr. general  
17 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 con los países y asuntos conexos**

**Informe sobre la República de Moldova\***

**Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción. . . . .	1-2	2
I. Contexto nacional . . . . .	3-7	2
II. Marco de cooperación con la República de Moldova. . . . .	8-9	3
III. Ejecución de programas . . . . .	10-16	3
A. Estrategias nacionales, estudios de políticas y ejecución de políticas . . . . .	11	4
B. Fomento de la capacidad y capacitación. . . . .	12-16	4
IV. Apoyo del PNUD a las Naciones Unidas. . . . .	17-18	5
Anexo		
Resumen financiero. . . . .		6

\* En el presente informe figura un resumen de las conclusiones del examen pertinente. El texto completo está disponible, en el idioma de presentación, en la secretaría de la Junta Ejecutiva.

## Introducción

1. La misión independiente que examinó las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) comprendidas en el primer marco de cooperación (MC) con la República de Moldova (1997-2001) visitó el país en febrero de 2001. La misión entrevistó a más de 40 altos funcionarios gubernamentales, coordinadores y directores nacionales de proyectos, miembros de la comunidad de organizaciones no gubernamentales, donantes, otras entidades de las Naciones Unidas residentes en el país y del personal de la oficina del PNUD en la República de Moldova.

2. El examen de la gestión se hizo el 16 de febrero de 2001. La reunión oficial de examen del país se celebró el mismo día; fue presidida por el Viceministro de Economía y Reformas, y en ella participaron el Gobierno, la comunidad de donantes, organizaciones no gubernamentales y el PNUD. El acta de la reunión figura en un documento separado. En la reunión se examinaron las principales conclusiones y recomendaciones del equipo de examen. Debido a que las elecciones nacionales se celebrarían una semana después de la reunión del equipo, se alentó la celebración de un debate amplio pero no pudieron adoptarse decisiones en nombre del próximo Gobierno.

### I. Contexto nacional

3. En el breve período de independencia de la República de Moldova se han manifestado las tensiones sufridas durante la transición así como las de la región y el mundo. Siendo una pequeña economía de mercado abierto con una sociedad civil reducida, la República de Moldova ha avanzado menos rápidamente de lo previsto. A pesar de los progresos logrados inicialmente en lo que respecta a la reforma de la economía, la República de Moldova aún no ha concluido su proceso de reforma y debe mejorar sus resultados económicos. El país es tanto un beneficiario como una víctima ocasional de las economías internacionales en rápido cambio y sus políticas y prácticas se orientarán lo más probablemente de conformidad con el sentido en que evolucionen sus funciones en el ámbito mundial.

4. La amplitud y profundidad de la pobreza en la República de Moldova repercuten actualmente en todos los aspectos de la transición. La pobreza ha aumentado significativamente en las zonas rurales así como en las

urbanas, fenómeno relativamente reciente, la abrupta disminución del producto interno bruto per cápita que comenzó poco después de la independencia no se ha revertido en forma apreciable. El desempleo y el subempleo afectan a todos los sectores de la economía, la sociedad y el sistema de gobierno. La combinación de esos factores y los limitados beneficios sociales están contribuyendo a la intensificación de la pobreza, y a la vez para algunos sectores hacen más atractiva a la economía clandestina, que de por sí es un indicador crítico de dificultades económicas. De acuerdo con estimaciones conservadoras, el sector que no paga impuestos abarca aproximadamente el 60% de la economía oficial. Aunque los ingresos en concepto de impuestos han aumentado en los últimos dos años, así como el porcentaje de ingresos imposables, el presupuesto oficial es aún demasiado reducido en comparación con el de la economía clandestina y en relación con las necesidades de la población. Todos los partidos consideran que los resultados de la lucha política y el adelanto económico del país dependen en gran medida de la reacción del gobierno ante la corrupción.

5. Al parecer, algunos sectores están comenzando a funcionar más eficiente y eficazmente. No obstante, esta tendencia aún no abarca toda la economía ni tampoco representa un cambio radical en el bienestar económico del país y de sus habitantes. El Estado ha cumplido en forma significativa con los requisitos formales de la reforma política, pero el carácter intermitente de este proceso no ha contribuido a atraer las inversiones externas previstas. El Estado sigue soportando la carga de una elevada deuda externa. Aunque las instituciones estatales han adoptado algunas medidas para modificar las metodologías de administración, las importantes medidas adoptadas con objeto de reducir el control del Estado centralizado aún no han dado sus frutos. Es preciso fortalecer la función esencial que cumple la sociedad civil en el proceso de reforma a fin de promover la realización de las reformas que sean necesarias.

6. El crecimiento de la República de Moldova está vinculado estrechamente con el de la economía mundial. Es preciso fomentar el desarrollo de las esferas más firmes de la futura economía de Moldova, entre ellas, una fuerza de trabajo capacitada, recursos naturales que sirven para promover reformas en la economía agraria, una ubicación relativamente ventajosa y la voluntad de cumplir las normas y prácticas internacionales. La pequeña economía del país es lo suficientemente abierta como para ser vulnerable a factores

ajenos a su control y sus futuras relaciones con organizaciones regionales e internacionales serán necesarias para lograr un equilibrio entre las presiones externas que sufre la economía política. En particular, la resolución de los problemas vinculados con el conflicto en la región del Trans-Dniester es una condición indispensable para la seguridad del Estado, la viabilidad de las relaciones con los países vecinos de la República de Moldova y la reforma y la futura prosperidad del país.

7. La transición ha sido más lenta de lo previsto y ha sufrido frecuentes e inesperados trastornos. Los problemas de la economía política siguen constituyendo un reto que el Gobierno deberá enfrentar en los próximos años. Será necesario que el Estado y los ciudadanos planifiquen sus actividades a más largo plazo. Desde que la República de Moldova adquirió su independencia los donantes externos han proporcionado ingentes cantidades de recursos. Cuando se establezca un nuevo gobierno podrán crearse las condiciones necesarias para el mejoramiento de la situación política y económica.

## **II. Marco de cooperación con la República de Moldova**

8. El marco de cooperación, que inicialmente abarcaba el período 1997-1999, se prorrogó dos veces hasta 2001, a fin de armonizar su ciclo con el del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El marco se organizó en torno a dos temas principales: la buena gestión de los asuntos públicos y los medios de subsistencia sostenibles. Los proyectos se centraron principalmente en la formulación de una política nacional y la ejecución de esa política en sectores concretos. A pesar de que el primer marco de cooperación se centró en esos dos objetivos fundamentales, con el transcurso del tiempo la cartera del PNUD se amplió para incluir una mayor variedad de proyectos, algunos de los cuales parecían estar menos estrechamente vinculados con los objetivos originales. Ese cambio obedeció en parte a la evolución del proceso de movilización de recursos y en parte a la respuesta del PNUD a los cambios de circunstancias. Con arreglo al segundo marco de cooperación, el PNUD seguirá adoptando el criterio de adaptarse a las circunstancias, según convenga, pero aplicará un procedimiento de selección a fin de velar por que los nuevos proyectos contribuyan al logro de los objetivos del marco de cooperación con el país.

### **Recomendaciones y medidas convenidas**

9. En lo sucesivo, las actividades de cooperación del PNUD han de dar preeminencia al fortalecimiento de la sociedad civil con miras a ampliar su participación en el desarrollo. En esas actividades se ha de incluir la asistencia directa al sector no gubernamental en sus esfuerzos destinados a ofrecer un entorno firme y favorable para las organizaciones no gubernamentales, la capacitación de nuevos asociados para la ejecución de programas y proyectos y la cooperación con organizaciones no gubernamentales internacionales con el fin de establecer contactos con el mayor número y la más amplia variedad posibles de asociados para el desarrollo. A fin de garantizar la coherencia en su labor orientada a la formulación de políticas, el PNUD ha de fomentar, perfeccionar y diversificar las actividades de promoción que realiza, así como las de sus asociados. De esa manera, el PNUD podrá promover sus esfuerzos por adaptarse a condiciones cambiantes sin ser reactivo, prever los cambios en el entorno normativo y, lo que es más importante, aplicar una perspectiva internacional a todas sus actividades en la República de Moldova. A fin de velar por la integridad de su programa, todos los proyectos del próximo marco de cooperación han de incluir tres elementos: una orientación decidida hacia la mitigación de la pobreza, una orientación igualmente firme hacia las actividades de lucha contra la corrupción vinculadas a la reforma de la gestión de los asuntos públicos y un compromiso con la participación amplia e independiente de la sociedad civil. Esos elementos pueden servir de normas de evaluación de los resultados de los futuros proyectos del PNUD.

## **III. Ejecución de programas**

10. El PNUD y la República de Moldova han adoptado medidas positivas para integrar su programa en las actividades nacionales destinadas a mantener el proceso de reforma. En términos generales, sus relaciones con el Gobierno, los donantes y otros agentes para el desarrollo parecen ser firmes. Debido a que el entorno político imperante durante el período que abarcó el marco de cooperación fue excepcionalmente inestable, durante algún tiempo resultará difícil evaluar los efectos de la mayoría de las actividades del PNUD orientadas a la formulación de políticas. Aunque el marco de cooperación con el país estuvo organizado en torno a la gestión de los asuntos públicos y los medios de subsistencia sostenibles, cabría decir con más exactitud

que el programa se organizó en torno a diversas categorías de compromiso con el Estado y la sociedad. Muchos de los proyectos del PNUD se basaron en proyectos ya ejecutados en la región abarcada por la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes del PNUD.

### **A. Estrategias nacionales, estudios de políticas y ejecución de políticas**

11. Uno de los principales grupos de proyectos se ha centrado en la reunión y el análisis de datos. Podrían mejorarse los proyectos mediante el examen atento del *Informe sobre Desarrollo Humano Nacional*, que se publica en forma anual, así como por su difusión entre un público más amplio, modificando su formato, contenido, frecuencia de publicación y orientación, y utilizando nuevos datos y análisis derivados de los nuevos proyectos patrocinados por el PNUD. El análisis proporcionado por el nuevo proyecto de relevamiento y vigilancia de la pobreza, ejecutado con el Departamento de Economía y Reformas, ha de contribuir a que en todas las instancias del Gobierno se formulen políticas apropiadas que se han de coordinar con la labor en curso en relación con la corrupción y la economía clandestina. Para la formulación de programas en otras esferas se debería utilizar como base la interrelación entre los proyectos, la gestión de los asuntos públicos a nivel local y el medio ambiente, que quedó de manifiesto con el programa “Moldova 21” y la ejecución del plan de acción nacional en materia de medio ambiente. Es preciso supervisar atentamente los nuevos proyectos, incluido el relacionado con el desarrollo del turismo, para velar por que no se exceda la capacidad de ejecución. Se ha de seguir promoviendo la función del PNUD en el marco de la evolución del conjunto de proyectos sobre el VIH/SIDA.

### **B. Fomento de la capacidad y capacitación**

12. Se han de elaborar planes para el Centro de Estudios Estratégicos y Reformas y el Centro de Aplicación de Programas y Proyectos para la etapa posterior a la ejecución de un proyecto. La evaluación de la labor de las instituciones hasta la fecha, incluida una evaluación de la influencia de sus actividades en la formulación de políticas oficiales, ha de ofrecer el contexto para su

programa futuro. El PNUD puede contribuir en el proceso de planificación.

13. Existe un proyecto que abarca cuatro aspectos destinados a fortalecer el poder judicial, que se ha centrado en la capacitación en materia judicial y, en una intervención especial, en el establecimiento del Tribunal Constitucional. El proyecto debería ser ampliado a fin de establecer relaciones de cooperación con facultades de derecho y organizaciones no gubernamentales a fin de abordar los problemas vinculados al acceso a la justicia. El PNUD puede actuar de interlocutor válido en la prestación de asistencia al Gobierno para el examen del concepto y el funcionamiento del Centro de Derechos Humanos y para adoptar medidas destinadas a mejorar su funcionamiento. El proyecto sobre gestión de los asuntos públicos en el plano local, en cuyo marco se ha capacitado a los nuevos alcaldes y se han establecido vínculos informativos entre las localidades y el Gobierno central, también podría beneficiarse de muy diversas instituciones de la región, incluidas organizaciones no gubernamentales.

14. El proyecto sobre la prevención del tráfico ilícito realizado con Transparency International se beneficiaría con la interrelación con el nuevo proyecto de lucha contra la corrupción del PNUD. Aprovechando la experiencia del PNUD en la reforma de la gestión de los asuntos públicos en el plano local, el proyecto de lucha contra la corrupción se ha de convertir en la piedra angular del programa del próximo marco de cooperación con el país. Las futuras repeticiones de un proyecto experimental destinado a alentar la aplicación de medidas de fomento de la capacidad de la sociedad civil en la región del Trans-Dniester se deberían realizar en la propia región. En términos generales, el PNUD debería estudiar las maneras de incluir a esa región en el próximo marco de cooperación en el país.

### **Recomendaciones y medidas convenidas**

15. Los informes sobre el desarrollo humano nacional, además de promover cambios concretos en favor de los pobres, son también útiles pues proporcionan índices desglosados del desarrollo humano nacional en los que se registran los cambios ocurridos en las brechas de pobreza de los grupos vulnerables. Las actividades relacionadas con el relevamiento de la pobreza financiadas por el PNUD se han de orientar de acuerdo con los conceptos más amplios de pobreza utilizados por primera vez y promovidos por el PNUD en el plano

mundial, mediante la aplicación del concepto de desarrollo humano y no tan sólo del de pobreza de ingresos.

16. Es preciso examinar las consecuencias de la transición económica para las mujeres, dado que la experiencia recogida en otras partes indica que se ha registrado un deterioro muy considerable en la situación de la mujer a causa de la creciente feminización de la pobreza. Sería necesario realizar un análisis más riguroso de la pobreza a fin de determinar con exactitud las esferas en las que el PNUD tiene una ventaja comparativa.

## **IV. Apoyo del PNUD a las Naciones Unidas**

### **Conclusiones y recomendaciones**

17. La comunidad de las Naciones Unidas en la República de Moldova es pequeña y comprende el PNUD, el UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) está representada por una Comisión Nacional y la Organización Mundial de la Salud por un funcionario nacional de enlace. Las instituciones de Bretton Woods están plenamente representadas en Chisinau. El Representante Residente del PNUD actúa en nombre del Fondo de Población de las Naciones Unidas y otros organismos no residentes y el PNUD presta apoyo a las actividades del Coordinador Residente. El PNUD y el UNICEF comparten locales comunes de las Naciones Unidas, que son administrados por el PNUD. El equipo del país se reúne periódicamente, por lo cual hay una buena coordinación de actividades, pero aún no suelen llevarse a cabo actividades colectivas ni programas conjuntos.

18. En el año 2000, el PNUD y la República de Moldova coordinaron un proceso que dio por resultado la terminación de la evaluación común del país y un proyecto de Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). El proceso de la evaluación común del país tuvo como punto de partida los sectores e intereses que integran el mandato de los programas de las Naciones Unidas en el país. Se ha de revisar periódicamente el documento de la evaluación común del país, pues con la ampliación del alcance del análisis se podrá mejorar la calidad de las futuras evaluaciones comunes. El proceso de la evaluación común y el MANUD de la República de Moldova, que fue dirigido inicialmente por el PNUD (y coordinado por el

Centro de Estudios Estratégicos y Reformas), recibió posteriormente más colaboración y participación en el curso de la terminación de la preparación de los dos documentos. El presupuesto relativamente pequeño de las Naciones Unidas en la República de Moldova ha de constituir un incentivo para que todos los organismos, fondos y programas planifiquen sus actividades y actúen en forma coordinada, si no en pleno acuerdo. Ello a su vez debe servir de base para la coordinación de las actividades de las Naciones Unidas con las de los organismos donantes más importantes y para la determinación de estrategias de movilización de recursos para el PNUD y el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. La coordinación de las Naciones Unidas también se ha visto favorecida por la creación de grupos de trabajo encargados de realizar actividades en esferas temáticas especiales y, en algunos casos, ha promovido proyectos de colaboración con otros organismos donantes. Aunque el proceso es relativamente reciente, hasta el momento ha dado resultados alentadores y probablemente redundará en beneficio de la comunidad para el desarrollo y, lo que es más importante, de todo el país.

**Anexo****Resumen financiero****País: República de Moldova****Período del MC: 1997-2001****Período examinado: 1997-2000**

(En miles de dólares EE.UU.)

<i>Recursos ordinarios</i>	<i>Suma asignada a todo el período del MC</i>	<i>Suma efectivamente desembolsada para el período examinado</i>	<i>Gastos estimados para el período examinado</i>
Arrastre estimado de la CIP	333	333	333
Objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos (partidas 1.1.1 y 1.1.2)	1 115	663	653
Otros recursos	1 863	1 863	1 863
AEPP/AST	331	291	285
REP		188	188
<b>Subtotal</b>	<b>3 642</b>	<b>3 338</b>	<b>3 322</b>
<i>Otros recursos</i>	<i>Suma asignada a todo el período del MC</i>	<i>Suma efectivamente desembolsada para el período examinado</i>	<i>Gastos estimados para el período examinado</i>
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	10 000	294	294
Participación de terceros en la financiación de los gastos	12 592	6 825	4 935
Fondos, fondos fiduciarios y otros recursos:	588	657	543
FMAM		424	320
Capacidad 21		100	100
Otros fondos fiduciarios	588	133	123
<b>Subtotal</b>	<b>23 180</b>	<b>7 776</b>	<b>5 772</b>
<b>Total</b>	<b>26 822</b>	<b>11 114</b>	<b>9 094</b>

*Abreviaturas:* AEPP = apoyo a la elaboración de políticas y programas; AST = apoyo a los servicios técnicos; CIP = cifra indicativa de planificación; FMAM = Fondo para el Medio Ambiente Mundial; MC = marco de cooperación; REP = Recursos Especiales del Programa.