



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

Distr. general  
3 de diciembre de 2001  
Español  
Original: inglés

**Primer período ordinario de sesiones de 2002**

Nueva York, 28 de enero a 8 de febrero de 2002

Tema 3 del programa provisional

**Marcos para la cooperación con los países y asuntos conexos**

**Segundo marco para la cooperación con el Yemen  
(2002-2006)**

**Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción . . . . .	1–3	2
I. Situación del desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible. . . . .	4–15	2
II. Resultados y experiencia adquirida de la cooperación anterior . . . . .	16–25	4
A. Resultados fundamentales. . . . .	18–24	4
B. Experiencia adquirida . . . . .	25	5
III. Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos . . . . .	26–47	6
A. Reducción de la pobreza . . . . .	30–34	7
B. Gestión pública democrática. . . . .	35–45	8
C. Ordenación sostenible de los recursos naturales . . . . .	46–47	10
IV. Modalidades de gestión . . . . .	48–53	11
<b>Anexo</b>		
Cuadro de objetivos de movilización de recursos para el Yemen (2002-2006) . . . . .		13



## Introducción

1. El segundo marco para la cooperación con la República del Yemen para el período 2002-2006 es el resultado de un proceso consultivo que contó con la participación del sistema de las Naciones Unidas, el Gobierno, la sociedad civil y asociados bilaterales y multilaterales en el desarrollo. Todos los interesados se beneficiaron con una confluencia de marcos y ejercicios de planificación de colaboración que se han venido desarrollando en los últimos 18 meses. En primer lugar, cabe mencionar las iniciativas patrocinadas por el Gobierno, incluida Visión 2025, el segundo plan quinquenal (2001-2005), que tiene como objetivo central la reducción de la pobreza y el documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza (DPELP).

2. Durante el mismo período, el sistema de las Naciones Unidas en el Yemen realizó su primera evaluación común para el país. Con posterioridad, el Gobierno y las Naciones Unidas prepararon el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). Las dos actividades contaron con una amplia participación de asociados en el desarrollo, permitieron centrar la atención en las esferas prioritarias y destacaron la importancia de destinar los escasos recursos a abordar los acuciantes problemas de desarrollo del país.

3. En marzo de 2000, el Gobierno y el PNUD comenzaron el proceso de formulación del marco para la cooperación con el examen de mediano plazo del primer marco en el que participaron todos los interesados, incluida la sociedad civil. A partir de esa fecha se llevó a cabo una serie de evaluaciones de todas las esferas del programa y las disposiciones en materia de gestión. Asimismo, en el marco para la cooperación se tuvieron en cuenta los planes de actividades del Administrador, 2002-2003, que se centran en el apoyo a las políticas generales de alta calidad en esferas donde se ha demostrado la ventaja comparativa del PNUD, el continuo desarrollo de las asociaciones estratégicas, la aplicación de la gestión basada en los resultados y la vigilancia constante de la eficacia en función de los costos.

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

4. En mayo de 1990 la unificación de la República Democrática Popular del Yemen y de la República

Árabe del Yemen, dos sistemas administrativos, económicos y políticos divergentes representó un reto enorme. Inmediatamente después de este logro histórico estalló la Guerra del Golfo y, en 1994, surgió un problema interno en relación con la unificación del país. Estos acontecimientos agravaron lo que ya eran enormes problemas económicos y sociales. Por consiguiente, el logro de la unidad nacional y el fortalecimiento de la autoridad del Estado fueron cuestiones prioritarias del programa del Gobierno.

5. En el último decenio, el Gobierno ha adoptado muchas medidas difíciles y audaces encaminadas a fortalecer la unión y garantizar su desarrollo. En el plano regional, se espera que como resultado de los acuerdos fronterizos concertados con los países vecinos (Omán, Eritrea y Arabia Saudita) se obtengan los beneficios económicos y comerciales tan esperados y se orienten las políticas hacia el desarrollo. La aprobación de la ley local de administración en 2000 y la celebración de elecciones locales en 2001 son otras de las medidas adoptadas en pro de la evolución democrática del país. La creación del cargo de Ministro de Estado para los Derechos Humanos, al reorganizarse el Gobierno en 2001, y la mayor aceptación de un criterio de desarrollo humano y de derechos humanos en la planificación para el desarrollo son otras medidas positivas. Asimismo, en el último decenio se han producido algunas mejoras significativas en la situación de desarrollo humano. Por ejemplo, la esperanza de vida al nacer ha aumentado de 46,3 a 59,8 años, la tasa de mortalidad infantil ha disminuido en un 15%, la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años ha descendido en un 31% y las tasas de fecundidad se han reducido de 7,8 a 6,5 nacidos vivos.

6. No obstante, el Yemen sigue siendo uno de los países menos adelantados del mundo. Según el *Informe sobre el Desarrollo Humano, 2001*, en 1999 el Yemen tenía un índice de desarrollo humano de 0,468 y ocupaba el lugar 133 en una lista de 162 países. En la evaluación común para el país se definieron y analizaron ocho problemas principales de desarrollo, a saber: fortalecer las reformas económicas; poner fin a la inseguridad alimentaria; garantizar la educación básica, especialmente de las niñas; mejorar la salud pública y reproductiva; abordar las crisis de abastecimiento de agua; garantizar la justicia para todos; fortalecer la descentralización; y aumentar la capacidad nacional para el análisis, la supervisión y la evaluación de políticas.

7. En el plano macroeconómico, tras la crisis económica y política que se produjo a comienzos del decenio de 1990, el Gobierno aplicó medidas de austeridad presupuestarias y económicas. Como resultado de esas medidas, conjuntamente con un aumento de los precios del petróleo en 1999/2000, hubo una mejora significativa (aunque insuficiente) en la tasa de crecimiento económico, del 0% en 1994 al 5,1% en 2000. Durante el mismo período, la contribución de los sectores no petrolíferos al producto interno bruto (PIB) aumentó al 4,7%, se redujo la inflación del 50% al 3,9% y disminuyó el déficit presupuestario del 14,5% al 7,1%. Lamentablemente, la economía sigue dependiendo en gran medida del petróleo y es vulnerable a las fluctuaciones internacionales del precio del petróleo y, en menor medida, de las remesas. El sector agrícola, que emplea al 58% de la fuerza de trabajo y consume más del 80% de los recursos hídricos, sólo aporta el 21,7% al PIB.

8. Según se destacó en la evaluación común para el país, las causas fundamentales de la pobreza en el Yemen son el acceso insuficiente a la educación básica, la atención primaria de la salud, el agua potable, el saneamiento y la falta de conocimientos técnicos y prácticos entre los pobres. Aunque el Yemen es un país con una baja tasa de infección del VIH, debido a varias condiciones socioeconómicas, como son las altas tasas de analfabetismo, la baja calidad de los servicios de atención de la salud y su acceso limitado, la alta prevalencia de las enfermedades de transmisión sexual, el desplazamiento de la población hacia y desde países con altas tasas de infección del VIH y una insuficiente difusión pública, es posible que los problemas derivados del VIH/SIDA se agraven si no se adoptan medidas urgentes.

9. Asimismo, hay graves disparidades en materia de género y entre las zonas urbanas y rurales. Por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil es de 79 por 1.000 nacidos vivos en las zonas rurales y de 63 en las zonas urbanas. Más del 65% de la población rural no tiene acceso a los servicios de salud, en comparación con el 32% en las zonas urbanas. En el plano nacional, las tasas de matrícula primaria en cifras brutas son del 76% para los niños y del 40% para las niñas. En las zonas rurales, la matrícula de la escuela primaria es del 52%, en comparación con el 81% en las zonas urbanas. La tasa de alfabetización de adultos se estima en el 52%, el 68,8% de hombres y el 35,9% de mujeres.

10. Se estima que la población total del país ascendió a 18,7 millones en 2001, con una tasa de crecimiento anual del 3,5%, una de las más altas del mundo. En base a una encuesta sobre la fuerza de trabajo realizada en 1999, se señala que el desempleo afecta al 35% de la población económicamente activa y casi el 48% de la población es menor de 15 años. Como resultado, la tasa de dependencia es de 3 a 8, los servicios básicos están más exigidos y la tasa de población activa crece al 4,4% por año.

11. La escasez de agua puede constituir un obstáculo más para el continuo crecimiento económico y las mejoras en materia de desarrollo humano. El Yemen es uno de los países con más escasez de agua del mundo y el agotamiento de sus recursos de agua subterránea ha alcanzado una magnitud crítica. En la actualidad, el país extrae 700 millones de metros cúbicos (o el 138%) más que sus recursos renovables anuales. En algunas ciudades y regiones ya se limita el uso del agua. Esta situación puede acarrear graves consecuencias económicas y sociales en un futuro cercano si no se adoptan las medidas adecuadas en forma coordinada entre los organismos del Gobierno y las regiones que cuentan con una importante participación local.

12. Si bien el principio de la promoción de los derechos humanos es cada vez más aceptado, se ve limitado por la falta de capacidad y experiencia para relacionar las perspectivas de derechos humanos con el desarrollo. En los últimos años, ha habido un aumento de la libertad de prensa y han proliferado las organizaciones no gubernamentales pero la capacidad, los recursos y la ejecución han sido desparejos. La cuestión de los derechos humanos, la justicia y la seguridad tiene importantes dimensiones económicas y sociales. La falta de seguridad, y la irregular aplicación de leyes y normas siguen dificultando las perspectivas económicas del país.

13. El Yemen también debe hacer frente al doble problema de aumentar la rendición de cuentas y la transparencia del Gobierno y al mismo tiempo tratar de aplicar un ambicioso programa de descentralización. A pesar del compromiso del Gobierno con el proceso de descentralización y del entusiasmo popular para fortalecer la democracia, aún no se han definido los marcos conceptual y operacional para esta audaz iniciativa. Si bien hay muchos alentadores indicios de que el Gobierno se ocupa cabalmente del proceso de descentralización y trata de lograrla en forma enérgica, es importante señalar que el alcance de este cambio es enorme.

14. Como parte del primer marco para la cooperación, la encuesta nacional sobre la pobreza realizada en 1999 tuvo como objetivo facilitar la preparación de estrategias y programas de reducción de la pobreza y establecer indicadores de supervisión para rastrear el progreso. La encuesta reveló un aumento sustancial en el nivel de pobreza, que afectó al 34% de todos los hogares en 1999, y diferencias graves en materia de género y entre las zonas rurales y urbanas y las gobernaciones.

15. En el segundo plan quinquenal (2001-2005) se hace hincapié en la reducción de la pobreza como su objetivo principal. Concretamente, está encaminado a aumentar el PIB al 5,6% anual y establece el objetivo de reducir la pobreza absoluta al 28,5% para 2005 y al 17% para 2015, de conformidad con el objetivo fijado en la Cumbre del Milenio. El plan tiene por objeto estimular las inversiones del sector privado y promover la diversificación económica aumentando al máximo las posibilidades de los sectores de pesquerías y turismo.

## II. Resultados y experiencia adquirida de la cooperación anterior

16. El primer marco para la cooperación con el Yemen para el período 1997-2001 se formuló inmediatamente después de la iniciación del ajuste estructural y el programa de reforma económica, financiera y administrativa. Sobre la base de la situación imperante en el país en ese entonces, el Gobierno y el PNUD acordaron organizar el marco en base a cuatro esferas principales del programa, a saber: la erradicación de la pobreza y la generación de empleo; la capacidad en materia de gestión pública y la reforma institucional; la ordenación de los recursos naturales; y la gestión de actividades para casos de desastre. En el marco para la cooperación también se introdujo el método programático y se amplió considerablemente la utilización de la modalidad de ejecución nacional.

17. Además del examen de mediano plazo del marco realizado en marzo de 2000, se hicieron varias evaluaciones técnicas independientes que se centraron en las disposiciones de gestión. Esto incluyó un inventario combinado de ejecución nacional, satisfacción del cliente y una encuesta de la capacidad de evaluación. Todas estas actividades constituyeron valiosos aportes en relación con los logros y obstáculos sustantivos y la experiencia adquirida para tener en cuenta en la preparación y aplicación del segundo marco.

### A. Resultados fundamentales

18. El primer marco para la cooperación logró resultados significativos en relación con las actividades preliminares. El sistema de información sobre la pobreza y su supervisión, el sistema de información sobre el mercado de trabajo y el plan nacional de acción para la erradicación de la pobreza constituyeron aportes valiosos y facilitaron la preparación del documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza, Visión 2025, y el segundo plan quinquenal, los que contaron con el apoyo directo del PNUD. Además, el primer informe nacional sobre el desarrollo humano preparado por un grupo de expertos del Yemen promovió efectivamente el concepto del desarrollo humano y contribuyó a un cambio fundamental de política hacia la reducción de la pobreza. De manera similar, en la esfera de la ordenación de los recursos naturales, el apoyo prestado por el PNUD facilitó la formulación de políticas nacionales, tales como la estrategia nacional sobre la diversidad biológica, la parcelación del archipiélago Socotra de gran diversidad biológica, y el plan nacional de acción de lucha contra la desertificación.

19. Como resultado de las actividades directas de proyectos con los pobres, en particular con las mujeres, se desarrollaron las mejores prácticas y se creó un “modelo del Yemen” para el desarrollo comunitario. Además, el programa Microstart apoyado conjuntamente por el PNUD y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) generó resultados tangibles en lo que respecta al fomento de la capacidad de cuatro instituciones locales de microfinanciación y del acceso de los pobres, especialmente de la mujer, al crédito.

20. En la esfera de la gestión de los asuntos públicos y de la reforma institucional, la encuesta realizada con el apoyo del PNUD sobre la administración pública permitió establecer una base de datos confiable y ayudó al Gobierno a definir la configuración del programa de reforma de la administración pública, que en la actualidad cuenta con el apoyo del Banco Mundial, entre otros donantes. Con respecto a la descentralización, los resultados fueron menos satisfactorios debido a las demoras para aprobar la ley local de administración. No obstante, poco tiempo después de la aprobación de la ley, el PNUD y una misión conjunta del Banco Mundial y el FNUDC realizaron una útil labor de diagnóstico en esta esfera que evaluó las necesidades y generó un plan amplio de acción. El PNUD y la División

de Asistencia Electoral del Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas también se unieron para prestar apoyo operacional y de fomento de la capacidad al Comité Supremo encargado de las Elecciones para los comicios presidenciales de 1999 y las primeras elecciones del consejo local que se celebraron en el país en febrero de 2001.

21. Con una gran cofinanciación del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido y la cooperación técnica prestada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el apoyo del PNUD al programa de reforma económica y financiera del Gobierno arrojó importantes resultados. Entre ellos se incluyen los siguientes, a saber: a) un nuevo sistema de contabilidad y presupuesto en el Ministerio de Finanzas; b) un nuevo sistema de gestión de la deuda y de contabilidad en el Banco Central; c) enmiendas a la ley de aduanas y la introducción del Sistema Automatizado de Datos Aduaneros (SIDUNEA) en tres zonas experimentales; y d) la reforma y automatización del sistema impositivo.

22. En relación con las actividades de gestión para casos de desastre, a pesar de las demoras, el Gobierno propuso y acordó un marco institucional para coordinar las actividades de mitigación y preparación en casos de desastre, y se ha preparado un programa detallado de desarrollo de la capacidad para las autoridades nacionales pertinentes.

23. Además de las cuatro esferas principales del programa, durante el primer marco surgieron varios nuevos temas. El primero de ellos, las actividades relativas a las minas, dio lugar a un acabado programa de donantes multilaterales. Entre los logros se incluyeron los siguientes, a saber: a) la finalización del estudio de repercusión de nivel uno (el primero en su tipo en el mundo) y su utilización en la planificación de las actividades relativas a las minas; b) la limpieza de 29 campos de minas en más de 1 millón de metros cuadrados y su preparación para fines productivos; y c) el establecimiento de una capacidad nacional integrada de actividades relativas a las minas de conformidad con las normas internacionales. El segundo nuevo programa fue el de la prevención del VIH/SIDA y el cuidado de la salud. Además de las actividades de promoción y con la cofinanciación del Programa conjunto y de copatrocinio de las Naciones Unidas sobre el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) (ONUSIDA), se realizó un estudio en la gobernación de Sana a fin de proporcionar datos de referencia para la preparación de una estrategia y

un plan de acción nacionales sobre el VIH/SIDA. El tercer tema fue el de los derechos humanos, que contó con el apoyo catalítico del PNUD y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Dos logros importantes en esa esfera fueron la introducción del enfoque basado en los resultados en la evaluación común para el país, y las actividades y acuerdos del MANUD para llevar a cabo proyectos experimentales en los que se integren los derechos humanos en las esferas de salud, educación y seguridad alimentaria.

24. Durante la aplicación del marco se forjaron sólidas asociaciones con otras organizaciones de las Naciones Unidas, bilaterales y multilaterales, y organizaciones no gubernamentales internacionales. Esas asociaciones generaron también 14,2 millones de dólares en la participación de terceros en la financiación de los gastos y contribuciones a fondos fiduciarios. Un ejemplo excelente de fomento de las asociaciones y movilización de recursos fue el de las actividades relativas a las minas, donde los esfuerzos combinados del Gobierno, la División de Respuesta de Emergencia del PNUD, y el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas, y la oficina del país generaron un profundo interés de la comunidad internacional que resultó en aportaciones de siete donantes en la participación de los gastos (2,5 millones de dólares) y financiación paralela (3,5 millones de dólares).

## B. Experiencia adquirida

25. Se extrajeron experiencias importantes del primer marco para la cooperación, especialmente con respecto a los aspectos de gestión del programa. Esas experiencias son las siguientes:

a) Es necesario que la utilización de la modalidad de ejecución nacional se vea precedida por evaluaciones rigurosas de la capacidad, el fortalecimiento sistemático de las capacidades sustantiva y de gestión y, al menos en la primera etapa, un enérgico apoyo de la oficina del país para ayudar al Gobierno a cumplir con el Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD;

b) Es necesario que la adopción de un método programático se vea acompañada por el establecimiento de mecanismos para velar por la coordinación sustantiva, promover la responsabilidad y generar sinergia entre

las diversas instituciones y fuentes de financiación que participan en el programa;

c) Se debe lograr que la supervisión y evaluación sean parte más integral del programa por conducto del establecimiento de puntos de referencia mensurables que se ajusten al marco de resultados estratégicos y al informe anual orientado a los resultados;

d) Con respecto a la movilización de recursos, se debe prestar atención a la ampliación de las oportunidades con las principales fuentes actuales de cofinanciación con el PNUD en el Yemen (es decir los Países Bajos y el Reino Unido) así como con otros donantes que contribuyeron en la financiación de los gastos y en los recursos de los fondos fiduciarios para el primer marco para la cooperación (es decir el Canadá, los Estados Unidos de América, Italia, el Japón, Noruega, Polonia y Suecia); el establecimiento de nuevas relaciones con las instituciones financieras regionales y multilaterales; y el diseño de un mejor sistema de seguimiento para la participación del Gobierno en la financiación de los gastos;

e) Se debe definir más claramente una estrategia para incorporar los temas intersectoriales, en particular las cuestiones de género, al comienzo del próximo marco para la cooperación e integrarlos sistemáticamente en todas las etapas del período de programación.

### III. Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos

26. El objetivo general del segundo marco de cooperación nacional es ayudar a conseguir el objetivo del Gobierno de reducir la extrema pobreza al 28,4% para 2005 como medio de mejorar el desarrollo humano en el Yemen. Asimismo el marco de cooperación nacional constituirá un instrumento importante para abordar muchas de las cuestiones fundamentales subrayadas en la evaluación común para el país y para poner en funcionamiento el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), recientemente elaborado, con sus tres temas intersectoriales: a) equidad en materia de género, con especial hincapié en las zonas rurales; b) gestión pública local; y c) mayor capacidad para el análisis de políticas y el desarrollo de programas.

27. Para ayudar al Yemen a conseguir sus objetivos de reducción de la pobreza y hacer avanzar el MANUD, el segundo marco de cooperación nacional

aprovechará las virtudes y las ventajas comparativas del PNUD, especialmente la confianza, la neutralidad y la capacidad de fomentar el diálogo sobre políticas, la creación de asociaciones, el intercambio de prácticas óptimas internacionales y la movilización de recursos. El marco tratará de consolidar los logros y de optimizar sus efectos mediante programas que: a) hagan frente a problemas de desarrollo intersectoriales identificados en los documentos de política nacional, así como en la evaluación común para el país y el MANUD; b) apoyen iniciativas de política en materia de desarrollo humano y de derechos humanos y las correspondientes actividades de ejecución de proyectos; y c) ejerzan influencia para conseguir recursos adicionales, especialmente en forma de participación en la financiación de los gastos.

28. El segundo marco de cooperación nacional abarcará tres esferas temáticas que se relacionan entre sí y se refuerzan mutuamente. Estas esferas son: a) reducción de la pobreza; b) gestión pública democrática; y c) ordenación sostenible de los recursos naturales.

29. En función de la experiencia adquirida y de las lecciones extraídas de ella, los siguientes principios orientarán el diseño y la ejecución del segundo marco de cooperación nacional:

a) Al apoyar las iniciativas de política, se prestará especial atención a la reducción de las desigualdades, el incremento de la participación y el uso sostenible de los recursos naturales;

b) Sobre el terreno, se seleccionarán las intervenciones en función de su relación con el apoyo a las políticas preliminares y su contribución al crecimiento económico favorable a los pobres;

c) Un objetivo primordial de todos los programas será el fomento de la capacidad en los planos central y local y se prestará especial atención a que se incorporen las cuestiones relativas al género;

d) Se hace especial hincapié en concretar y vigilar atentamente los objetivos y las referencias para evaluar la contribución concreta del marco de cooperación nacional a la obtención de resultados estratégicos;

e) Puesto que se reconoce el potencial de la tecnología de la información y la comunicación para reducir la pobreza y mejorar el desarrollo humano, se preparará una estrategia informática que aborde todas las esferas programáticas del marco de cooperación nacional. Se conseguirá apoyo del programa regional del

PNUD en materia de tecnología de la información y la comunicación y se establecerán acuerdos de hermanamiento con instituciones de este sector de otros países en desarrollo conocidos por sus “mejores prácticas”;

f) Se prestará atención a la ampliación de otras asociaciones con el Gobierno, la sociedad civil del Yemen y el sector privado, así como con donantes internacionales y organizaciones no gubernamentales.

## A. Reducción de la pobreza

30. De acuerdo con la gran prioridad que concede el Gobierno a la reducción de la pobreza, el objetivo de esta esfera temática es mejorar la capacidad nacional de respaldar el diálogo sobre políticas acerca de cuestiones relativas a la pobreza, supervisar y evaluar las políticas de reducción de la pobreza y garantizar su integración en marcos macroeconómicos. En el ámbito comunitario, la atención se centrará en movilizar a los pobres y hacer que participen en la mejora de su acceso a los medios de vida y en las decisiones que les afectan directamente.

### Políticas favorables a los pobres

31. El apoyo del PNUD a esta esfera programática se centrará en los objetivos de desarrollo acordados en la Cumbre del Milenio. De este modo, el PNUD colaborará activamente con los miembros del sistema de las Naciones Unidas, especialmente los que pertenecen al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Se intentará conseguir igualmente la participación de otros colaboradores nacionales y extranjeros, entre ellos el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) y el Organismo Alemán de Cooperación Técnica, para apoyar las políticas de reducción de la pobreza. Será fundamental para esta coordinación supervisar los progresos realizados en los objetivos de desarrollo del milenio de las Naciones Unidas, así como poner en práctica los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. Por lo que respecta a la esfera del virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), se ampliará la colaboración con los asociados pertenecientes o no a las Naciones Unidas por medio del grupo temático de VIH/SIDA.

32. Se esperan los resultados siguientes:

a) Reforzar la capacidad nacional de analizar y controlar la pobreza en sus distintas dimensiones, utilizando ampliamente las bases de datos y los sistemas de información existentes;

b) Emitir informes periódicos sobre los progresos realizados para conseguir los objetivos de desarrollo del milenio;

c) Fijar objetivos que tengan en cuenta las cuestiones de género de manera participativa y coherente con los objetivos de desarrollo del milenio;

d) Elaborar estrategias y objetivos para la generación de empleo y la capacitación técnica y vocacional sobre la base del sistema de gestión de la información relativa al mercado de trabajo, creado de conformidad con el primer marco de cooperación nacional;

e) Publicar cada dos años un informe sobre el desarrollo humano nacional para apoyar el diálogo sobre políticas acerca de problemas de desarrollo fundamentales y fomentar la capacidad de investigación y de promoción y la creación de redes;

f) Elaborar una estrategia nacional y un plan de acción sobre el VIH/SIDA para incrementar la conciencia sobre el tema y abordar cuestiones fundamentales de salud y educación, especialmente entre los grupos de alto riesgo.

### Ampliación de las iniciativas comunitarias de reducción de la pobreza

33. En esta esfera programática se hará hincapié en fomentar el acceso de los pobres, y en especial de las mujeres, a los bienes de producción. Las iniciativas se seleccionarán en función de sus efectos directos sobre la reducción de la pobreza y de su relación con las intervenciones preliminares en materia de política. El Fondo gubernamental para el Desarrollo Social y el programa de trabajos públicos, los donantes bilaterales, las organizaciones comunitarias locales y las instituciones gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y otras organizaciones de las Naciones Unidas, incluido el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, serán colaboradores en todas las actividades de ejecución de proyectos. Se seguirá instando a las organizaciones calificadas a que potencien la capacidad de las instituciones de microfinanciación y se solicitará la participación del sector privado para que apoye las iniciativas de microfinanciación y la formación vocacional.

34. Entre los resultados previstos se cuentan:

a) Elaborar una visión nacional y un marco institucional para orientar la difusión a nuevas zonas rurales y urbanas de iniciativas comunitarias de autoayuda, basadas en el modelo de desarrollo comunitario establecido con arreglo al primer marco de cooperación nacional;

b) Aumentar la capacidad de las comunidades locales por lo que se refiere a la identificación de necesidades, fijación de prioridades y planificación, ejecución y supervisión de proyectos;

c) Crear al menos ocho instituciones adicionales de microfinanciación que proporcionen servicios sostenibles de microfinanciación a 35.000 pobres.

## B. Gestión pública democrática

35. Los objetivos de esta esfera programática son apoyar iniciativas que conduzcan a: a) la creación de un marco de gestión pública local que apoye el programa de desarrollo sostenido del país a más largo plazo; b) el fortalecimiento del proceso electoral para garantizar unas elecciones dignas de crédito, libres e imparciales; c) la incorporación al desarrollo de planteamientos basados en los derechos; d) el fortalecimiento de un programa gubernamental de reformas económicas y financieras; y e) la creación de la capacidad gubernamental de gestión en casos de desastre y de actividades relativas a las minas.

### Apoyo a la descentralización

36. Partiendo de la base del derecho administrativo local, el apoyo del PNUD se centrará en el diseño y la aplicación de conjuntos completos de medidas para la creación de la capacidad. Se dará prioridad a las iniciativas que creen claras sinergias con la reducción de la pobreza y con las intervenciones de ordenación de los recursos naturales. El PNUD desempeñará un papel directivo en la aplicación del programa de gestión pública local señalado en el MANUD. Dada la complejidad de la descentralización y su carácter de objetivo a largo plazo, se intentará formar asociaciones amplias para lograr la masa crítica necesaria para que el programa tenga un efecto significativo. El PNUD trabajará en estrecha colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, el Banco Mundial, Capacidad 21 y otros asociados para

incorporar esquemas innovadores de gestión pública local mediante una planificación local participativa. Se establecerán también relaciones con instituciones nacionales, como el Instituto Nacional de Ciencias Administrativas, para fomentar la creación de capacidad de la administración pública local y de las organizaciones de la sociedad civil. Asimismo se explorarán sistemáticamente las oportunidades de cooperación Sur-Sur.

37. Entre los resultados previstos se cuentan:

a) Crear un marco general de descentralización que clarifique las funciones respectivas de los gobiernos local y central, incluido un sistema de supervisión que evalúe los progresos realizados en la descentralización y difunda información a fin de aumentar la transparencia y la responsabilidad;

b) Incrementar el nivel de comprensión pública acerca de la descentralización y de la participación de las personas mediante la promoción, la creación de una mayor conciencia, el diálogo sobre políticas, la potenciación del papel de la mujer y los procesos participativos en los planos local y central;

c) Incorporar la planificación regional en un número seleccionado de prefecturas, como medio de crear en las partes interesadas la capacidad de diseñar, aplicar y supervisar programas, y de probar enfoques para el diseño de políticas y para su reproducción en otras partes del país.

### Fortalecimiento del proceso electoral

38. Partiendo de la base de la experiencia adquirida durante el primer marco de cooperación nacional, esta esfera programática tendrá como objetivo crear capacidad institucional sostenible para organizar y llevar a cabo unas elecciones dignas de crédito libres e imparciales. Se reforzará la colaboración con la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas para potenciar el proceso electoral del país, especialmente con miras a las elecciones parlamentarias y locales previstas para abril de 2003. Se fomentará también la estrecha colaboración con otros asociados, como la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales y la comunidad internacional presente en Yemen, incluida la Unión Europea. Asimismo se estudiará la cooperación con otros países en desarrollo que tengan experiencia electoral, entre ellos la India y Turquía.

39. Los resultados previstos son:



a) Reestructuración y descentralización del Comité Supremo encargado de las elecciones, incluidas sus oficinas auxiliares en 20 prefecturas;

b) Actualización y automatización de los padrones electorales y redefinición de los límites de las circunscripciones electorales.

### **Fomento de los derechos humanos y la justicia**

40. El segundo marco de cooperación nacional tratará de ampliar las capacidades nacionales para proteger y fomentar los derechos humanos, incluida la equidad en materia de género. Se hará especial hincapié en la incorporación al desarrollo de un planteamiento basado en los derechos. Se dará prioridad a la incorporación de los derechos humanos al desarrollo mediante el apoyo a la creación de la capacidad de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, la fijación de objetivos y la creación de sistemas de supervisión, y se abordarán estas cuestiones tanto en el plano central como en el local. El programa conjunto de fortalecimiento de los derechos humanos apoyado por el PNUD y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, y el respaldo de otros organismos de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales locales e internacionales, ayudará a incorporar los derechos humanos a los planteamientos de desarrollo. La importancia del sector de la justicia por lo que se refiere a gestión pública democrática se abordará en primer lugar mediante la realización de un estudio y un plan de acción globales y la identificación de medios de acceso adecuados para el PNUD y otros colaboradores para el desarrollo. Además del Gobierno, son colaboradores fundamentales en este ámbito la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, los Países Bajos, el Banco Mundial y las organizaciones no gubernamentales. Se establecerá asimismo una estrecha relación con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) para garantizar la incorporación de las cuestiones relacionadas con el género a todas las fases del período de programación del marco de cooperación nacional.

41. Entre los resultados previstos en esta esfera programática se cuentan:

a) Desarrollar metodologías y conjuntos de medidas de capacitación para integrar en las estrategias y políticas pertinentes planteamientos basados en los derechos;

b) Crear indicadores de derechos humanos, incluidos los que tengan en cuenta el género, para la supervisión y evaluación de los programas;

c) Potenciar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil y de las instituciones gubernamentales, especialmente del Ministerio de Estado para los Asuntos Relativos a los Derechos Humanos, de reciente creación;

d) Llevar a cabo una evaluación global de las necesidades en el sector de la justicia y diseñar un plan de acción que concrete las cuestiones fundamentales y los puntos de acceso para el PNUD y otros colaboradores;

e) Desarrollar y poner en práctica una estrategia y un plan de acción nacionales que incorporen las cuestiones de género.

### **Fortalecimiento de la gestión económica**

42. El PNUD seguirá apoyando el fomento de la capacidad del Ministerio de Economía y del Banco Central mediante un programa que hará hincapié en la relación entre el crecimiento y la igualdad y los efectos de las políticas macroeconómicas en la reducción de la pobreza. El FMI y el Departamento para el Desarrollo Internacional seguirán siendo colaboradores importantes, especialmente con vistas a la descentralización de la administración financiera, y se instará a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) a que preste apoyo adicional en los ámbitos de la modernización de las aduanas y la gestión de la deuda pública.

43. Entre los resultados previstos se cuentan:

a) Crear un sistema de preparación y supervisión del presupuesto asistido por computadora que funcione en todo el país;

b) Potenciar la capacidad de las instituciones financieras nacionales para compilar, analizar y difundir las cuentas nacionales, los datos sobre los precios y la información sobre comercio exterior, de manera fiable y oportuna;

c) Introducir un impuesto general sobre las ventas;

d) Garantizar que la Dependencia de Grandes Contribuyentes sea totalmente operativa y que se incorporen nuevos sistemas informáticos para detectar a los contribuyentes que no cumplan sus obligaciones;

e) Ampliar el Sistema Aduanero Automatizado para el Acceso, el Control y la Gestión (SIDUNEA) para que cubra todos los puertos y los puestos de aduana del Yemen;

f) Crear un Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE) que vincule al Banco Central, al Ministerio de Economía y al Ministerio de Planificación y Desarrollo.

### **Reducción de la vulnerabilidad**

44. Este programa incluye dos componentes: gestión en casos de desastre y actividades relativas a las minas. Los riesgos y peligros naturales y los provocados por el hombre representan un problema adicional para el desarrollo del país. El apoyo del PNUD a la gestión en casos de desastre afrontará las numerosas necesidades que tiene el país de creación de la capacidad, especialmente en el ámbito nacional. Por lo que se refiere a las actividades relativas a las minas, y en función de los resultados del estudio sobre las consecuencias de nivel uno, la colaboración del PNUD pasará a centrarse en la remoción de minas en las zonas de gran impacto, en la concienciación con respecto a las minas y en la asistencia a las víctimas de éstas, y potenciará más las capacidades de planificación, coordinación y gestión del programa nacional de actividades relativas a las minas. Por lo que respecta a las asociaciones, en la esfera de la gestión en casos de desastre, se potenciará la colaboración existente con el Instituto para el control de riesgos de desastres y se crearán nuevas asociaciones con organizaciones no gubernamentales internacionales que trabajan en este ámbito. Por lo que concierne a las actividades relativas a las minas, se potenciará la red creada durante la primera fase con donantes internacionales, organizaciones no gubernamentales internacionales (incluidas Radda Barnen, Handicap International y Movimondo), el Servicio de Actividades Relativas a las Minas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y se hará todo lo posible por movilizar recursos adicionales con cargo a los fondos regionales.

45. Los resultados previstos incluyen:

a) Crear una autoridad para la gestión en casos de desastre y desarrollar su capacidad de prevención de desastres, preparación, respuesta y recuperación;

b) Elaborar un plan nacional de control de riesgos de desastres, un sistema informático y un centro de operaciones de emergencia;

c) Reducir el número de muertos y heridos como consecuencia de las explosiones de minas y rescatar otros 55 millones de metros cuadrados de tierras para dedicarlos al desarrollo agrícola seguro;

d) Destruir las minas almacenadas que quedan en el país y cumplir la obligación de presentar informes según lo establecido en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción;

e) Crear una estructura nacional de gestión sostenible capaz de planificar, gestionar y coordinar el programa nacional de actividades relativas a las minas.

### **C. Ordenación sostenible de los recursos naturales**

46. El objetivo primordial del marco de cooperación nacional en esta esfera programática será fomentar la integración de la ordenación ambiental en las políticas y programas nacionales de desarrollo. Asimismo, se apoyará a las autoridades nacionales para que apliquen un amplio abanico de convenciones e instrumentos internacionales. El trabajo en esta esfera abarcará también la protección y regeneración del medio ambiente y el incremento de la conciencia y la participación de la población. Se reforzarán todavía más las relaciones de colaboración existentes con los Gobiernos de Italia, los Países Bajos y Polonia y se mantendrá la colaboración estratégica con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), Capacidad 21, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la Unión Europea, así como con Francia, la República Checa y otros gobiernos. Se instará a la Oficina de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (ONURS) y a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) a que apoyen la creación de la capacidad de un órgano de coordinación nacional en materia de gestión de tierras de secano. Además, se tratará de aprovechar la experiencia pertinente de otros países mediante acuerdos de cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD).

47. Entre los resultados previstos se cuentan:

a) Un plan de acción ambiental nacional actualizado para identificar las nuevas amenazas al medio ambiente, las zonas prioritarias y las actividades necesarias para una ordenación sostenible de los recursos y un acceso más equitativo a los recursos naturales;

b) Mejoramiento de la planificación y la capacidad reguladora con respecto al agua en los planos central y local, con una clara delimitación de las responsabilidades institucionales;

c) Fortalecimiento de la capacidad de cumplir los compromisos adquiridos en las convenciones mundiales, especialmente las del cambio climático y la biodiversidad, y mejoramiento de la capacidad de la autoridad encargada de la protección del medio ambiente para formular y supervisar las políticas y hacer cumplir la ley;

d) Ordenación cabal de la zona protegida de Socotra por parte de las autoridades locales y nacionales y creación de un fondo de conservación de la biodiversidad en colaboración con el Gobierno y los donantes más importantes;

e) Fomento de la conciencia ambiental en la sociedad civil haciendo especial hincapié en el agua, incluidos los métodos de conservación tradicionales;

f) Puesta en práctica de una estrategia nacional y de proyectos experimentales para fomentar las fuentes de energía no convencionales y la eficiencia energética;

g) Elaboración de un programa integrado para las zonas que están ya bajo protección;

h) Reforma del marco legal para incrementar la capacidad local de permitir un acceso más equitativo a los recursos naturales y una mejor integración de las prioridades relativas a los recursos naturales en los planes de desarrollo locales.

#### IV. Modalidades de gestión

48. La ejecución nacional seguirá considerándose un medio de incrementar el sentimiento de propiedad y la autosuficiencia. La configuración precisa de los acuerdos de ejecución nacional se concretará en función de la capacidad de evaluación de las instituciones nacionales. Los resultados del ejercicio de balance de la ejecución nacional llevado a cabo en el 2000 se aprovecharán para la elaboración de una iniciativa que potencie las capacidades nacionales sustantiva y de gestión. Asimismo se necesitará el apoyo sistemático de la oficina en el país para garantizar el cumplimiento de las normas y los reglamentos financieros. En este contexto, se elaborará un manual de ejecución nacional específico para el país y un conjunto de medidas en materia de contabilidad para completar los talleres de

capacitación dirigidos al personal del programa y al de la autoridad gubernamental encargada de la coordinación.

49. La experiencia ha confirmado los valores del planteamiento del programa al proporcionar un marco para la coherencia global, la coordinación de los donantes y la movilización de recursos. Así pues, se adoptarán medidas para garantizar que este planteamiento sea algo más que un agrupamiento de subprogramas y proyectos. Se dará prioridad al establecimiento de mecanismos permanentes para el intercambio sistemático de información y la creación de sinergias entre las instituciones nacionales y los colaboradores que prestan financiación, junto al fortalecimiento de las instituciones nacionales. Como se ha señalado anteriormente, durante los dos últimos años se han conseguido logros significativos en la formulación de políticas y estrategias y en la creación de sistemas de información adecuados. El PNUD colaborará para poner estos sistemas en total funcionamiento y para potenciar la capacidad de supervisión del Ministerio de Planificación y Desarrollo, a fin de que pueda asumir una función directiva en este proceso. Está previsto que el ampliamente representativo Comité de Supervisión del MANUD, bajo la presidencia del Ministerio de Planificación y Desarrollo, sea un foro efectivo para la coordinación, promoción y movilización de recursos.

50. Los recientemente instituidos instrumentos de gestión basados en los resultados se incorporarán completa y sistemáticamente a los procedimientos de trabajo de la oficina en el país. Además, se capacitará al personal de las contrapartes para supervisar la ejecución y documentar la experiencia adquirida.

51. Todos los programas estarán sujetos a las políticas y los procedimientos de supervisión y evaluación del PNUD. Se llevará a cabo un examen de mitad de período del segundo marco de cooperación nacional con la participación de todas las partes interesadas. Se organizarán asimismo exámenes anuales de la cartera para las esferas programáticas del marco de cooperación. En la medida de lo posible, estos exámenes se llevarán a cabo con las organizaciones no pertenecientes a las Naciones Unidas dentro del contexto del MANUD.

52. Para garantizar programas y servicios de asesoramiento preliminares de gran calidad, el segundo marco de cooperación nacional prevé el acceso frecuente al conocimiento, las capacidades y la experiencia acumulados y disponibles de las organizaciones de las

Naciones Unidas y de la red de servicios subregionales de recursos. Se fomentará enérgicamente la utilización de voluntarios internacionales de los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) y la creación de un régimen nacional de VNU como un medio eficiente de incrementar la capacidad y fomentar la sostenibilidad. También se alentará el intercambio de experiencias pertinentes entre países en desarrollo mediante la modalidad de cooperación técnica entre países en desarrollo.

53. Aunque durante el primer marco de cooperación nacional se movilizaron recursos sustantivos, no se llevó a cabo la tarea de manera sistemática debido a la falta de una clara estrategia, de proyectos consistentes en tramitación y de medios de promoción, como un sitio en la Web, boletines informativos y folletos. Además de los recursos ordinarios del PNUD y de los fondos fiduciarios temáticos, se prestará gran atención durante el segundo marco de cooperación nacional a la preparación y puesta en práctica de estrategias de movilización de recursos y de comunicación.

## Anexo

## Cuadro de objetivos de movilización de recursos para el Yemen (2002-2006)

<i>Fuente</i>	<i>Cantidad (en miles de dólares EE.UU.)</i>	<i>Observaciones</i>
<b>Recursos ordinarios del PNUD</b>		
Saldo transferido	4 435	Indica el saldo transferido de la partida 1.1.1, de la partida 1.1.2 y de las anteriores asignaciones a servicios administrativos y operacionales.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.1)	15 072	Recursos asignados al país de manera inmediata.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.2)	De 0 a 66,7% de la partida 1.1.1	Estos porcentajes se proporcionan únicamente para los fines de la planificación inicial. La consignación efectiva dependerá de la disponibilidad de programas de alta calidad. Todo aumento en los límites del porcentaje estará sujeto también a la disponibilidad de recursos.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.3)	700	
Apoyo para la elaboración de políticas y programas y para servicios técnicos	657	
<b>Subtotal</b>	<b>20 864<sup>a</sup></b>	
<b>Otros recursos del PNUD</b>		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	2 500	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	17 600	
Fondos, fondos fiduciarios y otros recursos	12 500	
		de los cuales:
Fondo para el Medio Ambiente Mundial	8 000	
FNUDC	4 000	De este importe, 2 millones de dólares están sujetos a la liberación de fondos transferidos destinados al Yemen en el 2000 y los otros 2 millones de dólares están sujetos a la disponibilidad de recursos complementarios que completarían los recursos básicos disponibles destinados a ese programa.
Capacidad 21	400	
ONURS	100	
<b>Subtotal</b>	<b>32 600</b>	
<b>Total</b>	<b>53 464<sup>a</sup></b>	

*Abreviaturas:* FNUDC = Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización;  
ONURS = Oficina de Lucha contra la Desertificación y la Sequía.

<sup>a</sup> No incluye el objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2), que se asigna a nivel regional para su aplicación ulterior en los países.