



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

Distr. general  
4 de diciembre de 2001  
Español  
Original: francés

**Primer período ordinario de sesiones 2002**

28 de enero a 8 de febrero 2002, Nueva York

Tema 3 del programa provisional

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

**Segundo marco para la cooperación con Haití  
(2002–2006)**

**Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción. . . . .	1–2	2
I. Situación del desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible . . . . .	3–5	2
II. Resultados de la cooperación anterior y experiencia adquirida. . . . .	6–11	3
III. Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos . . . . .	12–40	4
A. Buena gestión de los asuntos públicos . . . . .	18–27	5
B. Lucha contra la pobreza y mejoramiento de las condiciones de vida. . . . .	28–34	7
C. Gestión participatoria de los recursos del medio ambiente . . . . .	35–37	8
D. Estrategia de asociación . . . . .	38–40	9
IV. Modalidades de gestión . . . . .	41–44	9
Anexo		
Objetivos de la movilización de recursos para Haití (2002–2006) . . . . .		11



## Introducción

1. El primer marco para la cooperación con Haití abarcaba el período 1999-2001. El segundo abarcará el período 2002-2006, durante el cual la programación del PNUD se armonizará con la del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), sobre la base del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

2. El presente documento se basa en: a) la evaluación común para los países, que individualizó una serie de temas de desarrollo prioritarios para el Gobierno y el sistema de las Naciones Unidas; b) el Marco de Asistencia, que definió la contribución que podría hacer el PNUD a la aplicación del Marco de Asistencia; c) los distintos documentos de referencia de la política gubernamental; d) el marco de resultados estratégicos para Haití, 2000-2003; e) el examen del país en relación con el primer marco de cooperación; f) el segundo marco de cooperación para la región de América Latina y el Caribe, 2001-2005; g) y una serie de consultas y conversaciones entre el Gobierno, los principales asociados para el desarrollo y el PNUD.

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

3. El período 1999-2001 se caracterizó por la crisis económica y la continuación de la crisis política, electoral e institucional. Como pone de manifiesto la evaluación común para los países, pese al mejoramiento de algunos indicadores sociales, se siguió agravando la erosión monetaria y la pobreza continúa siendo una preocupación mayor. Según las estimaciones actualmente disponibles, las dos terceras partes de la población vive por debajo del umbral de pobreza. En el plano económico, el país ha registrado una recesión que causó un importante déficit presupuestario y una brusca inflación y dificultó la gestión de la deuda pública. La asistencia internacional se redujo considerablemente y prácticamente no hay inversionistas extranjeros. Esto ha producido globalmente un empeoramiento de la calidad de vida de los hogares, de su poder adquisitivo y de su nivel de empleo. La escolarización ha mejorado, pero la calidad de la enseñanza no es homogénea. El índice de desarrollo humano ha mejorado lige-

ramente entre el 2000 y el 2001, aunque por diversas razones los dos años no son comparables. Según el Informe mundial sobre el desarrollo humano de 2001, en 1999 Haití tenía un índice de desarrollo humano de 0,467, lo cual lo colocaba en el 134° lugar en un grupo de 162 países. Los progresos alcanzados pueden quedar parcialmente anulados por la epidemia del SIDA, pues su incidencia en el plano nacional oscila entre el 4,5% y el 6% y hay unos 35.000 casos nuevos por año. La degradación muy marcada del medio ambiente ha continuado debido a diversos mecanismos acumulativos que afectan en particular a las poblaciones desfavorecidas. Cabe recordar que el 96% de la población satisface sus necesidades de energía con leña y carbón vegetal.

4. En cuanto al desarrollo político, el período 1999-2001 fue básicamente un período electoral. Después de prácticamente dos años con un gobierno de transición, en noviembre de 2000 se celebraron elecciones presidenciales y se constituyó un nuevo gobierno en febrero de 2001. El partido que asumió el poder, la Organización Fanmi Lavalas, tiene también la gran mayoría en el parlamento. Sin embargo, durante las elecciones legislativas, municipales y locales de mayo de 2000 la Organización de Estados Americanos (OEA) señaló algunas irregularidades, principalmente en el cómputo de los votos, lo cual suscitó múltiples protestas que hundieron nuevamente al país en una crisis política e institucional que pone en peligro los esfuerzos de desarrollo. Esta crisis ha producido una reducción importante de la asistencia exterior o su redistribución a través de organizaciones no gubernamentales (ONG). En ese contexto, el Banco Mundial se retiró de Haití, país miembro del Grupo Consultivo. La reanudación de la asistencia depende ahora en gran medida de la resolución de la crisis mediante un acuerdo político, en el marco de la aplicación de la resolución titulada "Apoyo a la democracia en Haití", que se aprobó durante la 31ª Asamblea General de la OEA, en junio de 2001. La OEA, a quien se le ha confiado ahora la tarea de facilitar la solución de la crisis, cuenta con el apoyo de un grupo de países amigos de su Secretario General, establecido en septiembre de 2001, y del Secretario General de las Naciones Unidas.

5. La actual política gubernamental se basa principalmente en el programa económico y social para 2001-2006 del partido Fanmi Lavalas y en la declaración de política general del Primer Ministro. El gabinete del Primer Ministro también ha iniciado la formulación

de un marco estratégico de desarrollo sobre la base de la evaluación común para los países, y al mismo tiempo el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa está preparando un plan de desarrollo para 2001-2006. La crisis electoral interrumpió la preparación del marco estratégico de lucha contra la pobreza, al cual se habían asociado el PNUD, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Además, las estructuras oficiales de coordinación de la asistencia exterior no logran desempeñar plenamente su función. Debido a la crisis, los donantes establecieron un sistema de coordinación oficioso sin verdadera perspectiva programática.

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

6. La ejecución del programa de cooperación del PNUD de 1999-2001 se vio directamente afectada por la crisis política e institucional, que obstaculizó en particular la aplicación de una verdadera estrategia de asociación y la movilización de recursos. Además, En la mayoría de las esferas de interés del PNUD, no hay un verdadero programa nacional sobre el que podría basarse el enfoque programático. Tras la terminación del mandato de la Misión Civil Internacional de Apoyo a Haití (MICAH), en febrero de 2001, por recomendación del Secretario General de las Naciones Unidas, el PNUD también tuvo que ocuparse, sin disponer de los medios necesarios, de la ejecución de un programa de transición post MICAH en los sectores delicados del estado de derecho.

7. El marco de cooperación de 1999-2001 se centró en tres ejes programáticos: a) gestión pública participativa; b) promoción del empleo productivo; c) y protección y rehabilitación del medio ambiente. El Gobierno pidió asimismo apoyo para luchar contra el VIH/SIDA y para la prevención y gestión de riesgos y desastres. La evaluación común para los países y luego el examen del país, confirmaron la pertinencia de esas orientaciones. El programa se constituyó, pues, en torno a cuatro grupos de proyectos (modernización del Estado y descentralización; estado de derecho; lucha contra la pobreza; protección del medio ambiente) siguiendo una estrategia de transición hacia el enfoque programático. En cada una de las esferas de actividades, el marco de resultados estratégicos coloca al PNUD en una posición preliminar respecto de las decisiones de política general y las instituciones centrales.

8. Como demostró el examen del país, el programa obtuvo resultados importantes en las cuatro esferas y pudo contribuir al logro de los siguientes objetivos (“outcomes”) del marco de resultados estratégicos:

a) Intensificación del debate público y de la promoción del desarrollo humano sostenible, en particular en el contexto del proceso participatorio para la realización de la evaluación común para los países y su utilización como instrumento de promoción; preparación del primer informe nacional sobre desarrollo humano; establecimiento de la fundación haitiana “Réseau de développement durable en Haïti” (RDDH);

b) Consolidación del estado de derecho en el marco de la transición con las sucesivas misiones de las Naciones Unidas, mediante medidas coordinadas que fortalecieron varias instituciones primordiales en los sectores de la justicia, la seguridad pública y los derechos humanos;

c) Conformidad del sistema electoral con las normas internacionales, mediante el fomento de la capacidad de programación, coordinación y logística en materia electoral;

d) Establecimiento de un marco estratégico y jurídico de descentralización, mediante la creación, por el programa de buena gestión de los asuntos públicos locales en el noreste aplicado conjuntamente por el PNUD y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), de mecanismos locales de participación y planificación descentralizada y apoyo a la preparación, en la etapa preliminar, de varios componentes del marco jurídico e institucional.

e) Elaboración de una estrategia de lucha contra la pobreza haciendo hincapié en el acceso a los recursos productivos, mediante la definición, a través del diálogo social, de un marco de políticas de empleo productivo y lucha contra la exclusión social y un mejor conocimiento del fenómeno de la pobreza mediante la realización de encuestas;

f) Fortalecimiento de la capacidad de gestión integrada del medio ambiente (incluida la prevención y gestión de riesgos y desastres), mediante apoyo para la planificación estratégica, el fortalecimiento de instituciones, la movilización de recursos no tradicionales y la aplicación de mecanismos de coordinación.

9. En los tres años que abarcó el período de programación, se observó una marcada reducción de la ejecución por los organismos del sistema de las Naciones

Unidas (22% de los compromisos financieros en el 2001 en comparación con 82% en 1999), y simultáneamente un aumento muy marcado de la ejecución directa, pese a la situación de desarrollo especial de Haití, que alcanzó el 58% en el 2001. En cuanto a la ejecución nacional, registró una ligera alza y pasó del 15% al 20%.

10. Las principales conclusiones extraídas del examen del país, que se tienen en cuenta también en otras secciones del presente documento, son las siguientes: a) en una situación de desarrollo especial como la de Haití, es necesario intervenir simultáneamente en la etapa de la preparación y de la ejecución; b) el PNUD debe mantener la función de asociado reconocido, fiable y neutro en un contexto de crisis política; c) es importante evaluar bien los riesgos vinculados con la presencia en sectores delicados del estado de derecho y fijar sus límites; d) deben aprovecharse las ventajas comparativas del PNUD en materia de facilitación del proceso de diálogo y debate público; e) en una situación caracterizada por la inestabilidad política y la falta de políticas y programas nacionales claramente establecidos, es necesario garantizar durante la programación y la ejecución de las actividades cierto grado de prudencia, flexibilidad, adaptabilidad y realismo.

11. Las principales recomendaciones del examen fueron las siguientes: a) Seguir apoyando el proceso de diálogo entre los agente del sector político; b) adoptar, en forma pragmática y en el contexto general del Marco de Asistencia, un enfoque programático elaborando cuatro programas básicos: buena gestión de los asuntos públicos y descentralización, estado de derecho, lucha contra la pobreza, protección del medio ambiente y gestión sostenible de los recursos humanos; c) integrar varios temas intersectoriales, entre ellos la igualdad entre los géneros, la lucha contra el VIH/SIDA y la prevención de conflictos; d) favorecer intervenciones en la etapa de la programación, pero manteniendo una participación en la etapa de la ejecución; e) promover una dinámica participativa e intersectorial en el proceso de elaboración del plan estratégico nacional en la lucha contra el SIDA; f) integrar mejor la dimensión de la protección, el respeto y la realización de los derechos humanos, conforme al objetivo general del Marco de Asistencia; g) favorecer las modalidades de ejecución nacional y ejecución directa cuando las condiciones y circunstancias lo justifiquen; h) definir una estrategia de movilización de recursos teniendo en cuenta las numerosas posibilidades de la asociación.

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

12. El objetivo general del sistema de las Naciones Unidas tal como se define en el Marco de Asistencia es promover el desarrollo humano sostenible mediante la lucha contra la pobreza y la marginación social, y fortalecer el estado de derecho y la protección, el respeto y la realización de los derechos humanos. Este objetivo será, pues, también el del PNUD durante el período 2002-2006, insistiendo en particular en la lucha contra la pobreza (incluida su dimensión de buena gestión de los asuntos públicos) —prioridad absoluta, dada la gravedad del fenómeno en Haití, y elemento clave del mandato de la organización.

13. Sobre la base de la experiencia adquirida, las orientaciones del Marco de Asistencia y la evolución del entorno político, económico e institucional, el Gobierno propone que el programa del PNUD para 2002-2006 se centre en tres esferas: buena gestión de los asuntos públicos, lucha contra la pobreza, gestión participativa de los recursos del medio ambiente. El Gobierno espera también que el PNUD lo apoye en la lucha contra el VIH/SIDA.

14. El programa en su conjunto incorporará también plenamente, en forma transversal más que sectorial, temas esenciales y fundamentalmente vinculados con el mandato y la visión del PNUD, en particular la igualdad entre los géneros, los grupos vulnerables, y la promoción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación con fines de desarrollo. Se establecerán mecanismos e indicadores de seguimiento particulares para garantizar la eficacia de este enfoque.

15. El PNUD seguirá dando preferencia a las intervenciones en la etapa preliminar, durante la toma de decisiones en materia de política de desarrollo y fortalecimiento institucional. Con todo, el programa realizará algunas actividades de desarrollo en una etapa posterior. De este modo, será posible mejorar la labor de preparación de las decisiones de política general y de definición de estrategias. El PNUD asignará gran importancia a la interacción entre estos distintos niveles.

16. Conforme a las estrategias previstas en el Marco de Asistencia, el PNUD hará también hincapié en las dimensiones de participación, promoción, información y comunicación. El programa se ejecutará, pues, siguiendo un enfoque participativo, con el fin de promover el diálogo social. También se formulará una

estrategia dinámica de promoción. Basándose en algunos componentes de su programa así como en procesos y productos clave, como el informe sobre el desarrollo humano nacional, y conjuntamente con asociados importantes de la sociedad civil, el PNUD facilitará el diálogo social sobre cuestiones estratégicas en materia de gestión de los asuntos públicos, pobreza, protección del medio ambiente y lucha contra el SIDA. Estos esfuerzos, que podrán contribuir al proceso de diálogo político en curso, deberán tener en cuenta los grandes problemas del desarrollo socioeconómico de Haití, que celebrará el bicentenario de su independencia en el 2004, no solamente dentro del marco de la cooperación bilateral entre Haití y la vecina República Dominicana, sino también de la integración del país en la región y la mundialización.

17. La distribución de recursos básicos del PNUD entre las cuatro esferas principales será, en principio, la siguiente: gestión de los asuntos públicos, 40%; lucha contra la pobreza, 35%; gestión participatoria de los recursos del medio ambiente, 15%; lucha contra el VIH/SIDA, 10%.

## A. Buena gestión de los asuntos públicos

18. Se utilizará el mismo criterio que se utilizó para el marco de cooperación anterior, a saber, la división del programa de gestión de los asuntos públicos en dos subprogramas coordinados, el primero relativo a la modernización del Gobierno y la gestión de los asuntos públicos locales y el segundo a la gestión pública democrática y la consolidación del estado de derecho. Esta última problemática se relaciona más directamente con la situación particular del desarrollo de Haití y la función del PNUD en el contexto de la transición con las sucesivas misiones de las Naciones Unidas.

### Modernización del Gobierno y gestión de los asuntos públicos locales

19. Este subprograma podrá organizarse en torno a los siguientes cinco objetivos principales:

a) *Facilitar, en los diferentes sectores de poder, el debate público y cívico y el proceso de adopción de decisiones sobre políticas públicas, estrategias y marco jurídico.* Se aplicará un enfoque integral para, en particular, facilitar el proceso de adopción de decisiones por el poder ejecutivo; favorecer las relaciones entre los tres poderes del Gobierno; apoyar el proceso

de validación, aprobación, promulgación y aplicación de las políticas públicas, las estrategias y las propuestas de reforma jurídica. Esta asistencia se basará en el conjunto de los programas del PNUD y de otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y desempeñará además una función catalizadora ayudando a estos últimos a orientar sus contribuciones a la preparación y aplicación de políticas y estrategias hacia los centros de debate y decisión.

b) *Apoyar a las administraciones sectoriales asociadas en la elaboración y ejecución de sus proyectos de reforma.* Se apoyará en particular la definición y puesta en marcha de los instrumentos de desarrollo institucionales y de organización que permitan una aplicación gradual y homogénea de la política de modernización del Gobierno. Este componente servirá al mismo tiempo para prestar servicios a los demás subprogramas. En este contexto, el PNUD ayudará también a los asociados nacionales a adquirir control de los métodos de gestión basados en resultados.

c) *Ayudar a las instituciones asociadas a utilizar las tecnologías de la información y la comunicación, en particular para establecer un sistema electrónico de gestión de los asuntos públicos.* Para tal fin, el PNUD fortalecerá los servicios de estadística de los ministerios y las instituciones principales en el contexto de la aplicación del Marco de Asistencia. También apoyará a sus asociados nacionales, principalmente del sector público, en la aplicación del sistema electrónico de gestión de los asuntos públicos, basándose sobre todo en la fundación RDDH.

d) *Apoyar el proceso de descentralización, fortaleciendo al mismo tiempo la gestión de los asuntos públicos en el plano local.* Si se pone de manifiesto una verdadera voluntad política de descentralización y desconcentración, el PNUD podrá continuar su apoyo a la reforma administrativa para tal fin, sobre la base de los productos que ya contribuyó a preparar prestando apoyo a la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CNRA). Esta intervención en la etapa de la preparación deberá coordinarse estrechamente con el proyecto de gestión de los asuntos públicos locales ejecutado conjuntamente por el PNUD y el FNUDC en el noroeste del país, que servirá de "zona experimental" para la definición de políticas y proporcionará análisis sobre la experiencia adquirida en el terreno, en particular en materia de participación local, planificación y financiación descentralizadas. Para promover esta integración del macronivel y el nivel medio, se tratará de tra-

bajar conjuntamente, en forma mejor coordinada, con los tres principales ministerios: con el Ministerio de Planificación y Cooperación Externas, en materia de planificación local; con el Ministerio de Economía y Finanzas, en materia de financiación descentralizada; y con el Ministerio del Interior, en materia de descentralización institucional de las comunidades territoriales. En cuanto a la experiencia sobre el terreno, se aumentará la cobertura geográfica en todo el departamento para establecer una estructura territorial coherente de planificación descentralizada. Además, una vez que sea aprobado por las autoridades gubernamentales competentes, el sistema de planificación descentralizada se extenderá a otras zonas, con el apoyo metodológico y técnico del PNUD.

e) *Fortalecer las capacidades de las estructuras gubernamentales encargadas de la coordinación y el seguimiento de la asistencia exterior.* Se apoyará al Gobierno, en particular para: i) preparar el informe anual de cooperación para el desarrollo; ii) establecer una base de datos sobre los programas de desarrollo y un sistema electrónico de gestión de la asistencia, con el apoyo de la RDDH; iii) proceder, como recomiendan la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia, a la repetición y la difusión de las experiencias fecundas y las prácticas óptimas en materia de acción colectiva.

20. La contribución del PNUD al proceso de modernización del Gobierno de aquí al 2006 se medirá básicamente con indicadores concretos que se definirán para cada uno de los objetivos, a saber: a) el mejoramiento significativo de las capacidades del poder ejecutivo para coordinar las políticas públicas y la gestión de la asistencia externa y el mejoramiento del funcionamiento entre los poderes ejecutivo y legislativo; b) los progresos alcanzados en la elaboración, la aprobación y la aplicación de las políticas de reforma.

### **Gestión democrática de los asuntos públicos y consolidación del estado de derecho**

21. Una de las funciones que se le asignaron al PNUD al finalizar el mandato de la MICAH, como continuación de los esfuerzos desplegados en los últimos años por las Naciones Unidas para consolidar el proceso democrático y el estado de derecho, es la formulación de actividades, sobre la base de su programa actual, en tres esferas principales: reforma del sistema de justicia, promoción de los derechos humanos y fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública.

El PNUD podrá también intervenir como mediador en la esfera electoral, en función de la evolución de la situación. Podrá, pues, prestar apoyo oportunamente a las comisiones especializadas del parlamento.

22. *Reforma del sistema judicial.* La estrategia de apoyo abarcará tres elementos principales: a) fortalecimiento de la capacidad de los actores, tanto del lado de la oferta como del lado de la demanda de justicia; b) búsqueda de consenso sobre un mecanismo permanente de consulta para la reforma del sistema de justicia, al que se prestará apoyo una vez establecido; c) reforma del marco jurídico y del sistema judicial. Los protagonistas serán el Ministerio de Justicia, la Oficina de Protección del Ciudadano, el Colegio de Abogados, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la esfera de la justicia y los derechos humanos y las universidades. Se realizarán actividades, en particular para: a) apoyar modalidades participatorias de consulta y coordinación para fortalecer los procesos penales e iniciar la reforma; b) contribuir técnicamente a la reforma del derecho, c) contribuir al mejoramiento de la administración de justicia, sobre todo con actividades destinadas a jurisdicciones experimentales, incluida la zona metropolitana de Prot.-jul-Princ.; d) contribuir, mediante intervenciones en las distintas etapas de los procedimientos penales, a resolver rápidamente el problema de la detención preventiva prolongada; e) fortalecer el estado civil, elemento central de la ciudadanía y de la noción de “sujeto de justicia”, apoyando en primer lugar la aplicación de una estrategia de reforma; f) promover y apoyar la asistencia letrada.

23. *Promoción de los derechos humanos.* Se realizará fundamentalmente mediante el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones nacionales encargadas del respeto, la protección y la realización de los derechos humanos, en particular las instituciones de seguridad pública, la Oficina de Protección del Ciudadano y las organizaciones de la sociedad civil que promueven los derechos humanos. En este contexto, se desarrollará la cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El PNUD velará también por la conservación de la memoria institucional de la Misión Civil Internacional en Haití y de la MICAH, así como de la difusión de información, sobre todo a través del establecimiento de un centro de documentación sobre los derechos humanos. Como ponen perfectamente de relieve la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia, los derechos humanos no se reducen a los derechos civiles y políticos, sino

que abarcan también los derechos económicos, sociales y culturales. Este enfoque se aplicará con rigor en el programa del PNUD.

24. *Apoyo a las instituciones de seguridad pública.* Se realizará, por un lado, mediante el fortalecimiento institucional y, por otro lado, mejorando el funcionamiento de las distintas etapas de los procedimientos penales. Las actividades tendrán por objetivo ante todo la consolidación de los resultados obtenidos en materia de desarrollo de instituciones y organizaciones y la continuación de los esfuerzos iniciados en materia de planificación, formación, gestión de la información y coordinación interinstitucional. La intervención del PNUD en esta esfera se basará en el seguimiento de la evolución de la situación política y en varios indicadores relativos al desempeño y el profesionalismo de esas instituciones. El PNUD podrá también tomar medidas para reducir los conflictos mediante un enfoque integrado que incluya un mejor control de la circulación de armas ligeras.

25. En función de la evolución de la situación durante el período de programación, las demandas expresadas por el Gobierno, la división de tareas convenida entre los asociados de la comunidad internacional y las decisiones políticas que se tomen en el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, el PNUD podrá también: a) prestar asistencia técnica al proceso electoral; y b) apoyar la consolidación de un sistema electoral y prácticas electorales permanentes.

26. El PNUD podrá también facilitar, mediante intervenciones coyunturales, iniciativas de diálogo y mediación entre los distintos sectores de la sociedad. El programa en su conjunto, tratará de promover una perspectiva de prevención y reducción de los conflictos como se prevé en el Marco de Asistencia.

27. Los principales indicadores con que se medirá, desde ahora hasta el 2006, las repercusiones de la contribución del PNUD a la consolidación del estado de derecho, se relacionan con el acceso a la justicia, en particular para las mujeres, el funcionamiento de la cadena penal y los progresos de la reforma del derecho. Los esfuerzos del PNUD, coordinados con los de otros asociados, deberían permitir en particular reducir la tasa de detención preventiva prolongada del 80% actual al 40% en el 2006.

## **B. Lucha contra la pobreza y mejoramiento de las condiciones de vida**

28. El objetivo del PNUD es contribuir a alcanzar el objetivo fijado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995 y ratificado en la Cumbre del Milenio de reducir a la mitad la proporción de la población que vive en situación de pobreza extrema para el 2015. Los distintos proyectos del PNUD en esta esfera podrán constituir elementos de un programa nacional de lucha contra la pobreza. El apoyo del PNUD, que tendrá por finalidad lograr la eficacia de cuatro de los seis elementos de la estrategia de lucha contra la pobreza enunciada en la evaluación común para los países y el Marco de Asistencia, tendrá también en cuenta la dimensión macroeconómica y se centrará en cuatro esferas: a) conocimiento del fenómeno de la pobreza y difusión de ese conocimiento; b) asesoramiento para la formulación de políticas y estrategias; c) apoyo a la ejecución de programas nacionales; d) iniciación de actividades de desarrollo básicas que retroalimentarán o validarán los trabajos efectuados en la etapa de la preparación.

29. Sobre la base de los programas que se están ejecutando con el Instituto Haitiano de Estadística e Informática y en consulta, en particular, con el Banco Mundial, el PNUD apoyará la elaboración de un perfil de la pobreza. Las distintas encuestas que se están realizando, entre las que se encuentra la encuesta sobre las condiciones de vida de los hogares apoyada por el PNUD, y los mapas de la pobreza que está preparando el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa, suministrarán la información básica necesaria para su elaboración. Se prestará también especial atención a la determinación de indicadores nacionales y desglosados del desarrollo humano, que luego se integrarán en los distintos informes nacionales sobre el desarrollo humano. Los resultados de la encuesta sobre las condiciones de vida también servirán para realizar actividades de promoción sobre temas estratégicos. Por último, el PNUD podrá preparar varios informes temáticos sobre el desarrollo humano a partir de los cuales se organizarán debates públicos sobre políticas sectoriales de desarrollo.

30. Estos elementos se integrarán en un subprograma que se preparará con miras a su integración en el marco estratégico de lucha contra la pobreza, cuando el proceso de formulación de este último se reanude, con el apoyo de las instituciones de Bretton Woods. Además de la importante contribución que el PNUD puede hacer, sobre todo en materia de indicadores y datos básicos, y en función de la demanda del Gobierno, el Programa podrá desempeñar un papel clave en el fortalecimiento de las capacidades nacionales para analizar, conceptualizar y preparar el marco estratégico de lucha contra la pobreza, siguiendo la fórmula convenida en el 2000 durante la preparación preliminar de los primeros elementos del marco provisional. La capacidad del PNUD para fomentar el diálogo entre los distintos sectores y asociados será en esta ocasión una ventaja importante. Los principales grupos de actividades previstos en relación con los cuatro objetivos de este subprograma se enuncian a continuación.

31. Con miras a facilitar el diálogo social sobre políticas y apoyar la formación de nuevas asociaciones, el PNUD podrá contribuir a la creación de un observatorio del desarrollo humano sostenible que reuniría a los principales asociados para el desarrollo. Además de su función básica de promoción, el observatorio podría también apoyar la preparación de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza y ocuparse del seguimiento de su aplicación. Además, podría apoyar la preparación y difusión del informe nacional de desarrollo humano. Se mantendrán conversaciones con los asociados sobre la situación institucional del observatorio, que podría instalarse en el seno de una institución nacional que se ocupe de la coordinación de la lucha contra la pobreza, para garantizar su permanencia institucional y cierto grado de poder de decisión e influencia.

32. El PNUD participará también en la etapa inicial en lo que respecta al aspecto económico de la política de desarrollo, junto con el Banco Mundial, que es el coordinador del Grupo Consultivo. Este apoyo podrá orientarse hacia los principales instrumentos de control macroeconómico del país, sobre todo la preparación de modelos macroeconómicos, la realización de análisis de la situación y de los gastos públicos y la coordinación y gestión de la asistencia. Estas cuestiones darán también acceso a los debates sobre la estrategia macroeconómica.

33. El PNUD continuará prestando apoyo a la ejecución del programa nacional de promoción del empleo productivo y lucha contra la exclusión social, principal-

mente para: a) la formación de una alianza nacional para la integración económica y social, en particular de los grupos vulnerables; b) la definición y ejecución del marco institucional y jurídico de la política de empleo; c) la promoción del acceso de las mujeres y los jóvenes a los medios de producción y a las oportunidades de empleo y formación; d) la política de ampliación de la protección social; e) la política de promoción de las microempresas y las empresas pequeñas. Esta intervención en la etapa previa a la ejecución se apoyará con cierto número de actividades a un nivel medio, en particular en la esfera de las micro finanzas y en los departamentos del noreste y el noroeste. Estas actividades estarán encaminadas básicamente a favorecer la integración de las distintas políticas en las estrategias de desarrollo regional y local.

34. A través de este subprograma, el PNUD contribuirá, en la medida de sus posibilidades y en coordinación con sus asociados para el desarrollo, al objetivo global de reducción de la pobreza que, en el caso de Haití y sobre la base de las estimaciones disponibles hasta el momento, es de reducir la proporción de la población que vive por debajo del umbral de pobreza del 66 al 53% para el 2006. Se definirán también indicadores separados para poder evaluar el efecto de las actividades en las mujeres.

### **C. Gestión participatoria de los recursos del medio ambiente**

35. Teniendo en cuenta las prioridades del Gobierno y sobre la base del programa en curso, el PNUD apoyará la promoción de una gestión participatoria de los recursos del medio ambiente desde una perspectiva del desarrollo sostenible, principalmente para: a) fortalecer la función de planificación, coordinación y seguimiento y evaluación de las principales instituciones públicas encargadas de la gestión de ese sector, en particular el Ministerio del Medio Ambiente y la dirección de protección civil del Ministerio del Interior y de las comunidades territoriales; b) promover la gestión participatoria y descentralizada del medio ambiente; c) apoyar la ejecución del plan de acción nacional para el medio ambiente en esferas prioritarias decisivas; d) integrar la dimensión "medio ambiente" en los distintos planes y estrategias sectoriales; e) apoyar la aplicación y el seguimiento de la Cumbre de Río y de las convenciones internacionales sobre el medio ambiente, f) facilitar la movilización de recursos financieros para la protección del medio ambiente y la gestión de los recursos natura-



les, en particular en el contexto del seguimiento de la Cumbre de Río (Capacidad 21 y Fondo para el Medio Ambiente Mundial) y preparar a las instituciones beneficiarias para mejorar su capacidad de absorción; g) poner las nuevas tecnologías de la información y la comunicación al servicio de una estrategia de gestión participativa de los recursos del medio ambiente y del desarrollo sostenible, en asociación con la Red de Desarrollo Sostenible en Haití.

36. En cuanto a la esfera más concreta de la prevención y gestión de riesgos y desastres, el PNUD continuará su apoyo a la ejecución del plan nacional en torno a dos ejes: a) se asignará prioridad al componente “prevención de riesgos”, y se dejará a los asociados más especializados el componente de respuesta a los desastres; b) se realizarán actividades experimentales de gestión de riesgos en el plano local, lo cual permitirá no solamente consolidar el mecanismo establecido sino también mejorar la reflexión estratégica en la etapa previa a la ejecución. Los principales indicadores con que se medirá, hasta el 2006, el efecto de la contribución del PNUD a la gestión participativa de los recursos ambientales se basarán fundamentalmente en el grado de realización y ejecución del plan de acción para el medio ambiente y del plan nacional de gestión de los riesgos y desastres.

#### **Lucha contra el VIH/SIDA**

37. En esta esfera, el PNUD sistematizará su función de promoción, sobre todo al más alto nivel, junto con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. En estrecha cooperación con el programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), concentrará sus esfuerzos en el proceso de elaboración y aplicación del plan estratégico nacional de lucha contra el VIH/SIDA, tratando de aplicar al proceso un enfoque participativo e intersectorial. En el marco de ese plan estratégico, se prestará especial atención a la igualdad entre los géneros y a los grupos vulnerables, así como a los mecanismos e indicadores de seguimiento y evaluación. El PNUD perfeccionará además las actividades que realiza, en cooperación con el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), para el programa regional para la promoción de los derechos humanos de las personas que viven con el VIH/SIDA. En cooperación con los países de la subregión y con el apoyo de los programas regionales, el PNUD se esforzará por luchar contra la epidemia en forma integrada para contribuir a alcanzar el objetivo

global de reducir un 25% la tasa de infectados en el grupo de 15 a 24 para el 2015.

#### **D. Estrategia de asociación**

38. El programa de cooperación del PNUD se ejecutará en el contexto del Marco de Asistencia. Para tal fin, el primer elemento indispensable de la estrategia de asociación deseada es la formación de asociaciones y colaboraciones concretas con las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas también se fortalecerá. En un contexto de crisis política y acentuada polarización, cada uno de los subprogramas también deberá estimular en distinta medida asociaciones entre actores públicos, privados y de la sociedad civil y fomentar el diálogo social y el debate público, para contribuir a la consolidación del diálogo entre los distintos sectores de la sociedad haitiana.

39. En lo que respecta a la movilización de recursos, el PNUD formulará, sobre la base de los principios definidos en el Marco de Asistencia, una estrategia que, por un lado, tenga en cuenta la posible evolución de la situación y, por otro lado, aproveche sistemáticamente las oportunidades de asociación. En particular, podrá fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales en el marco de la ejecución de programas de inversiones financiados con cargo a créditos de instituciones financieras internacionales, según el modelo preparado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

40. Por último, y en el contexto más concreto de la situación de desarrollo especial de Haití, la Oficina mantendrá relaciones estrechas con el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas y su División de Asistencia Electoral, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización de los Estados Americanos. Trabajará también en estrecha colaboración con la Oficina del PNUD para la Prevención de Crisis.

#### **IV. Modalidades de gestión**

41. En función de la evolución de la situación política, convendría adoptar, en las esferas de intervención definidas y en forma pragmática, los principios esenciales del enfoque programático.

42. Se dará preferencia a la modalidad de ejecución nacional, que es la más adecuada para el desarrollo sostenible, a condición de que se trate de una verdadera ejecución nacional, con una contraparte activa y comprometida, y que los proyectos y programas sean de cierta envergadura. Con todo, cuando el PNUD preste servicios de gestión, se establecerá conjuntamente con el Gobierno un mecanismo de recuperación de los costos. En el contexto actual, la Oficina seguirá utilizando la modalidad de ejecución directa cuando las circunstancias lo justifiquen (sectores delicados, necesidad de rapidez). Cualquiera sea la modalidad de ejecución, la Oficina apoyará además a sus asociados nacionales para que logren el control de los métodos de gestión basados en los resultados. El PNUD también deberá velar por que el Gobierno mantenga una presencia efectiva y continua de contrapartes nacionales en sus proyectos para lograr un máximo de control local y la transferencia de capacidades. El PNUD y el Gobierno deberán además definir en forma precisa mecanismos efectivos de control político y seguimiento técnico de los distintos subprogramas.

43. A raíz de su reciente cambio de “personalidad”, el PNUD estableció tres equipos temáticos (gestión de los asuntos públicos, pobreza y medio ambiente) y un equipo de “promoción y comunicación”. Las funciones del consejo en materia de formulación y gestión de programas también se han separado más claramente. Aprovechando esta oportunidad, la Oficina deberá seguir ajustando y mejorando su modo de organización e intervención. Deberá concebir una visión de la problemática del desarrollo humano sostenible en Haití siguiendo un enfoque sistémico, adaptarse a los cambios y aprovechar las oportunidades. En cuanto a la promoción, deberá elaborar una estrategia ambiciosa encaminada en particular a apoyar a los tres equipos temáticos en la formulación y aplicación de procesos participatorios, para facilitar y promover el diálogo nacional y el debate público sobre políticas y estrategias de desarrollo.

44. Se elaborarán indicadores de seguimiento y evaluación en asociación con los beneficiarios. El seguimiento y la evaluación del programa se integrará en el Marco de Asistencia, que ha previsto un mecanismo para tal fin con tres componentes técnicos temáticos. El PNUD participará activamente en el funcionamiento de ese mecanismo. Como recomienda la evaluación común para los países, la Oficina se esforzará por: a) incorporar el seguimiento y la evaluación en todas las medidas de

desarrollo, así como en cada una de las funciones de los proyectos y programas —planificación, formación y ejecución; y b) habilitar a los beneficiarios para que asuman el control del instrumento de seguimiento y evaluación.

## Anexo

## Objetivos de la movilización de recursos para Haití (2002–2006)

<i>Fuente</i>	<i>Monto (miles de dólares EE.UU.)</i>	<i>Observaciones</i>
<b>Recursos ordinarios del PNUD</b>		
Saldo transferido estimado	504	Incluye el saldo transferido del objetivo de la consignación con cargo a recursos ordinarios (partidas 1.1.1 y 1.1.2) y asignaciones anteriores para servicios administrativos y operacionales.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos ordinarios (partida 1.1.1)	8 976	Recursos asignados al país de manera inmediata.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos ordinarios (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 calidad. Todo aumento del porcentaje estará sujeto también a la disponibilidad de recursos.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos ordinarios (partida 1.1.3)	3 500	
Apoyo para la elaboración de políticas y programas y para servicios técnicos	100	
<b>Subtotal</b>	<b>13 080</b>	
<b>Otros recursos del PNUD</b>		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	2 000	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	10 000	
Fondos administrados por el PNUD, fondos fiduciarios y de otra índole	23 825	
	De los cuales:	
Capacidad 21	1 000	
FNUDC	7 000	
FMAM	7 000	
Turner	1 000	
VIH/SIDA	1 000	
Diversos fondos fiduciarios	6 825	
<b>Subtotal</b>	<b>35 825</b>	
<b>Total</b>	<b>48 905</b>	

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

Siglas: FMAM = Fondo para el Medio Ambiente Mundial; FNUDC = Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización.