



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

Distr. general
20 de agosto de 2003
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2003

Nueva York, 8 a 12 de septiembre de 2003

Tema 3 del programa provisional

Fondos fiduciarios temáticos

Informe sobre los fondos fiduciarios temáticos

Resumen

El presente informe ofrece un resumen del mecanismo y la orientación de los programas de los fondos fiduciarios temáticos, así como de los resultados iniciales logrados en el primer año de aplicación, con indicación de la experiencia adquirida, las principales dificultades encontradas y las perspectivas de futuro. A petición de la Junta Ejecutiva se hizo una exposición introductoria a los miembros sobre los fondos fiduciarios temáticos, en una reunión oficiosa celebrada el 12 de junio. En el informe figuran asimismo algunas observaciones formuladas durante esa reunión.

La Junta Ejecutiva tal vez desee tomar nota del informe.



Índice

| | <i>Página</i> |
|---|---------------|
| Resumen..... | 3 |
| I. Introducción..... | 4 |
| II. Objetivos y ámbitos de interés..... | 4 |
| III. Resultados y relación con el informe anual orientado a los resultados..... | 5 |
| IV. Administración y financiación..... | 18 |
| V. Conclusiones y experiencias adquiridas..... | 22 |
| VI. Previsiones..... | 23 |

Resumen

1. Los fondos fiduciarios temáticos (FFT) se crearon en 2001 para ayudar al PNUD a encarar las prioridades de desarrollo que se establecen en el marco de financiación multianual, permitiendo a la vez que los donantes proporcionen recursos adicionales para atender a esas prioridades, que se conocen como los ámbitos de acción del PNUD. Se han aprobado ocho FFT: siete de ellos corresponden a los mencionados ámbitos de acción (con fondos independientes para la energía y el medio ambiente, respectivamente) y el octavo, se refiere a la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo.

2. Aunque algunos fondos han funcionado mejor que otros en la fase inicial, puede decirse que en general la introducción del mecanismo de los FFT ha tenido resultados positivos para la organización del PNUD. Después de casi un año de funcionamiento, actualmente hay dos FFT bien financiados que ayudan a las oficinas de los países a obtener resultados importantes a nivel nacional (los FFT sobre la buena gestión de los asuntos públicos y sobre prevención de crisis y recuperación) y dos que siguen sin disponer de fondos y no funcionan (los FFT sobre el medio ambiente y sobre la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo). Los otros cuatro (dedicados a la reducción de la pobreza, el VIH/SIDA, la tecnología de la información y la comunicación para el desarrollo, y la energía) se encuentran en la fase inicial y sólo disponen de recursos limitados, aunque contribuyen a la coordinación de las prioridades estratégicas de la organización a nivel nacional. El FFT sobre gestión pública democrática ha completado dos tramos y el relativo a la prevención de la crisis y la recuperación asigna recursos en función de las necesidades; casi todos los demás FFT completarán su primer ciclo en el tercer y cuarto trimestre de 2003.

3. Los FFT han puesto de relieve el interés por las esferas temáticas. La dotación de recursos temáticos mediante los FFT y la reducción de la asignación de fondos habitualmente asociada a la financiación complementaria han permitido al PNUD emprender más iniciativas estratégicas a nivel nacional, prestando especial atención a los países menos adelantados. El mecanismo del FFT ofrece un medio importante a la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación y los expertos de los programas en las oficinas regionales para intercambiar opiniones y prestar apoyo a los programas conjuntos. Asimismo, el mecanismo ha sido un factor fundamental para fomentar las relaciones entre los asesores de políticas de los servicios subregionales de recursos y de las oficinas en los países. Además, se han movilizado recursos no asignados a fines específicos y de utilización flexible en función de los nuevos ámbitos de acción. En el informe anual orientado a los resultados se da cuenta de los resultados conseguidos con el mecanismo de los FFT. Se prevé que la presentación revisada del informe, realizada recientemente, mejore y racionalice la información relativa a las líneas de servicios de los FFT.

4. El presente informe sobre los progresos realizados se basa en los informes anuales individuales elaborados por los administradores de los FFT a partir del informe anual orientado a los resultados de 2002. Su objetivo es informar a la Junta Ejecutiva de la situación del mecanismo y la orientación y el impacto de los programas de los FFT hasta la fecha. El informe también tiene en cuenta la experiencia adquirida y los esfuerzos desplegados por el PNUD para seguir potenciando los fondos fiduciarios en apoyo de los objetivos estratégicos y la eficacia de las actividades de desarrollo.

I. Introducción

5. Los FFT fueron establecidos en 2001 como nuevo instrumento para ayudar al PNUD a abordar las prioridades de desarrollo establecidas en el marco de financiación multianual, permitiendo a la vez que los donantes proporcionen recursos complementarios (no básicos) para atender a esas prioridades, que se conocen como los ámbitos de acción del PNUD, y que son: a) la gestión democrática de los asuntos públicos; b) la reducción de la pobreza; c) la prevención de la crisis y la recuperación; d) la energía y el medio ambiente; e) la tecnología de la información y las comunicaciones para el desarrollo; y f) el VIH/SIDA. En la actualidad hay aprobados ocho FFT, siete de los cuales corresponden a los ámbitos de acción mencionados anteriormente (con fondos independientes para las cuestiones de la energía y el medio ambiente), mientras que el octavo se refiere a la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo. La Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación administra el FFT sobre prevención de crisis y recuperación y la Dirección de Políticas de Desarrollo se encarga de la administración de los otros siete.

6. Las directrices reguladoras de los FFT prevén la elaboración de un informe anual general para cada fondo, que ha de preparar el administrador de los fondos y debe basarse en el informe anual orientado a los resultados y en informes financieros, y en el que deben detallarse los logros sustantivos de cada fondo en el período 2001-2002. El objetivo del presente informe sobre los progresos realizados, basado en esos informes anuales, es informar a la Junta Ejecutiva de la situación del mecanismo y los programas de los FFT. El núcleo del informe lo constituye un breve examen de cada FFT, que indica los vínculos existentes con el marco de resultados estratégicos y el informe anual orientado a los resultados, se presentan ejemplos ilustrativos de estudios de casos a nivel regional o nacional, y se describe la experiencia adquirida respecto del mecanismo de los FFT.

II. Objetivos y ámbitos de interés

7. El mecanismo del FFT proporciona apoyo al programa de reforma del PNUD, por su propia estructura y objetivos, en particular las esferas temáticas; la movilización de recursos complementarios y la presentación de informes financieros consolidados, y un desembolso rápido de los fondos y el suministro de ayuda a las iniciativas estratégicas.

Esferas temáticas

8. Los FFT están concebidos para ayudar al PNUD a coordinar sus programas mundiales, regionales y nacionales y a concentrarlos en torno a los seis ámbitos de acción, brindando al mismo tiempo a los donantes la oportunidad de demostrar, por medio de sus contribuciones temáticas, su compromiso en favor del enfoque selectivo de los programas del PNUD.

Movilización de recursos complementarios

9. Los FFT permiten al PNUD acceder a líneas presupuestarias temáticas nuevas que los donantes han asignado a actividades temáticas, pero que no constituyen contribuciones básicas debido a su vinculación temática, y ayudar a los países, en particular los menos adelantados, a tener acceso a esos fondos. Los fondos son un ele-

mento complementario en una relación de financiación a tres bandas con los donantes, como modalidad intermedia entre los recursos básicos y los complementarios. Los FFT también facilitan informes financieros consolidados a los donantes.

Desembolso rápido de los fondos

10. Los FFT están concebidos para permitir, mediante un procedimiento rápido y simplificado, el desembolso de fondos destinados a actividades seleccionadas. Las intervenciones de los fondos se articulan mediante el formato simplificado de los documentos de proyectos, o bien en forma de contribución a un proyecto existente. Los FFT no asignados a fines específicos se destinan a proyectos mundiales, regionales o nacionales que responden a los criterios de esos fondos, a partir de procedimientos nuevos y simplificados que no requieren documentos adicionales o informes especiales, ni trámites de aprobación independientes.

Iniciativas estratégicas

11. Los FFT aportan a las oficinas de los países una fuente de financiación discrecional para las intervenciones estratégicas innovadoras. Uno de los requisitos para financiar proyectos regionales o nacionales con los FFT es que el proyecto en cuestión tenga un carácter estratégico y catalizador y permita realizar un mayor número de actividades, contribuyendo así en gran medida a ajustar los recursos básicos y complementarios a los fines y los objetivos normativos del PNUD.

III. Resultados y relación con el informe anual orientado a los resultados

12. Los recursos canalizados por los FFT revierten en el marco de financiación multianual aprobado por la Junta Ejecutiva. Los informes sobre los resultados de los fondos fiduciarios de financiación se basan en el mecanismo de planificación y presentación de informes del PNUD sobre la gestión basada en los resultados, o sea, el marco de resultados estratégicos y el informe anual orientado a los resultados. Aunque las actuales líneas de servicios de los fondos fiduciarios contribuyen directamente al logro de los objetivos del marco de resultados estratégicos, en algunos casos éstos no concuerdan exactamente. Ello es debido a que la elaboración de las líneas de servicios es posterior a la determinación de los objetivos del marco de resultados estratégicos. Por ejemplo, cuando la cosa pública se gestiona con criterios democráticos, las líneas de servicios trascienden el marco de resultados estratégicos para configurar la posición más firme que se ha pedido al PNUD que adopte en ese ámbito. Asimismo, el ámbito de la prevención de crisis y la recuperación ha evolucionado mucho y las líneas de servicios de los fondos fiduciarios se han actualizado en consonancia. Esto puede dar lugar a problemas de coherencia en los informes; sin embargo, la presentación revisada del marco de resultados estratégicos y del informe anual orientado a los resultados en relación con el nuevo ciclo del marco de financiación multianual para 2004-2007 no sólo incorporará y reflejará las prioridades de desarrollo a nivel nacional, sino que también proporcionará más información sobre las líneas de servicios de los FFT, lo que redundará en una mayor armonización con la red de actividades en todo el PNUD.

13. Aunque algunos FFT funcionaron mejor que otros en la fase inicial, en general la introducción del mecanismo de esos fondos fiduciarios ha tenido resultados

positivos para la organización. En los párrafos siguientes se ofrece una descripción sucinta de cada uno de los FFT, con ejemplos de los resultados obtenidos por los programas financiados con esos fondos.

A. Gestión democrática de los asuntos públicos

14. El FFT sobre gestión democrática de los asuntos públicos proporciona ayuda a las actividades correspondientes a las seis líneas de servicios que se describen más adelante. En el examen del informe anual sobre los proyectos de los FFT para 2002 se señala que la gran mayoría de los proyectos de que se informa cumplieron, o superaron, las expectativas respecto de su contribución al marco de resultados estratégicos, y en más de la mitad de esos proyectos se logró una movilización adecuada de fondos, procedentes de los donantes internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos de los países en cuestión.

15. Por lo que respecta al fondo fiduciario temático sobre gestión democrática de los asuntos públicos, cabe señalar que el 80% de los fondos fueron asignados a proyectos nacionales y regionales, mientras que el 20% restante se destinó al fortalecimiento de las actividades y a los programas a escala mundial. En marzo de 2002, la Dirección de Políticas de Desarrollo elaboró un programa de trabajo con las siguientes finalidades: a) poner en funcionamiento las líneas de servicios; b) establecer instrumentos de programación y mecanismos para prestar ayuda técnica, crear asociaciones estratégicas e intercambiar información para las oficinas en los países; c) participar en las actividades fundamentales y en la gestión de los conocimientos y la codificación, promoción y comunicación; d) ejecutar una estrategia de información, difusión pública y establecimiento de asociaciones en favor de la gestión democrática de los asuntos públicos en general, así como de sus líneas de servicios, y e) planificar el apoyo técnico y normativo a las oficinas de los países como parte de la red de actividades.

16. Las actividades relacionadas con la línea de servicio 1, *el fortalecimiento de los órganos legislativos*, se centraron en torno al subobjetivo 1.2.1 del marco de resultados estratégicos a fin de garantizar una participación democrática justa e incluyente mediante el funcionamiento efectivo de los procedimientos y procesos legislativos. El fondo fiduciario temático sobre gestión democrática de los asuntos públicos ha prestado apoyo a órganos legislativos en las primeras etapas de transición, así como en circunstancias conflictivas y transiciones complicadas. En Timor-Leste, por ejemplo, el mecanismo permitió al PNUD prestar apoyo al parlamento nacional mediante un programa de capacitación de los funcionarios de la secretaría del parlamento y de otros miembros de éste sobre las funciones y responsabilidades que les incumbían. Asimismo, los fondos permitieron proporcionar asistencia técnica para la elaboración de un programa general más amplio.

17. Las actividades financiadas en el marco de la línea de servicios 2, *sistemas y procesos electorales*, se refieren al subobjetivo 1.2.2. del marco de resultados estratégicos. Habitualmente, los proyectos electorales del FFT aprovechan la oportunidad para basarse en procesos existentes. Así, por ejemplo, un proyecto en Malí aprovechó la reciente experiencia de las elecciones presidenciales para preparar las elecciones legislativas subsiguientes. Se organizaron seminarios para funcionarios públicos y de los partidos políticos y se celebraron consultas entre funcionarios, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos. La rapidez con que

el PNUD intervino después de la elecciones presidenciales contribuyó en gran medida a que pudiera coordinar el proceso de reforma electoral, y tuvo como resultado una organización más eficaz y menos costosa de las elecciones, una mayor participación del electorado y la convocatoria de un foro nacional en 2003 para la eventual aprobación de una nueva ley electoral. Se movilizaron recursos adicionales procedentes de donantes internacionales para una campaña de fomento de la capacidad en el ámbito de la educación cívica.

18. Las actividades financiadas en relación con la línea de servicio 3, *acceso a la justicia y respeto de los derechos humanos*, se refieren al subobjetivo 1.2.3. del marco de resultados estratégicos. Estas actividades, con las que se financió un total de 29 proyectos nacionales, recibieron la mayor parte de los recursos del FFT sobre gestión democrática para 2002. La cantidad asignada al tema del respeto de los derechos humanos también se relaciona con el subobjetivo 1.2.4. cuya orientación estratégica consiste en la promoción del respeto de los derechos humanos mediante la incorporación de este tema a los procesos de planificación del desarrollo. El FFT prestó apoyo, por ejemplo, a un proyecto de mejora de la eficacia y la equidad del sistema judicial en Tayikistán. El proyecto organizó programas de capacitación en el empleo de jueces, abogados y personal del servicio judicial y estableció un centro de formación jurídica. Asimismo, se consiguió que el Ministerio de Justicia, el Departamento de Derechos Constitucionales de la Presidencia, las organizaciones no gubernamentales interesadas en los derechos humanos y los círculos académicos colaboraran estrechamente por primera vez en calidad de asociados.

19. La línea de servicios 4, *acceso a la información*, es un ámbito del desarrollo relativamente nuevo, que se está expandiendo con rapidez y en el que el PNUD lleva la iniciativa. En 2002 se financiaron 12 programas, muchos de los cuales tenían por objetivo mejorar el diálogo entre el gobierno y los ciudadanos y la colaboración con los medios de comunicación. Los FFT sirvieron para poner a prueba programas experimentales. Por ejemplo, en la India se hizo extensivo el derecho a la información a cuestiones relativas a la seguridad alimentaria y la buena administración urbana, mediante el fomento de la capacidad de los altos funcionarios del sector público. Las reuniones públicas dedicadas a la seguridad alimentaria en Kelwara y Rajastán, y a los gastos en desarrollo urbano en Sundarnagari y Delhi, fueron las primeras de ese tipo celebradas en la India.

20. La línea de servicios 5, *descentralización y administración local*, es un ámbito del FFT sobre gestión democrática de los asuntos públicos que recibe un apoyo cada vez mayor, lo que refleja el creciente interés por este aspecto de la gestión pública. Esta línea de servicios se relaciona directamente con el subobjetivo 3 del marco de resultados estratégicos. Por ejemplo, el FFT prestó apoyo a un programa experimental destinado a crear una “feria virtual” para la región de América Latina. Colaboraron con el proyecto el gobierno local, los círculos empresariales y miembros de la sociedad civil, con la asistencia de 15 oficinas nacionales; el objetivo consistía en crear un sitio, en la Web para sistematizar, codificar y documentar experiencias locales de fomento de la gestión pública democrática. El sitio en la Web se vinculó a la Red y Sistema Latinoamericanos de Información y Conocimientos sobre Gobernabilidad, que proporciona servicios para estudios de diagnóstico y cuenta con 30.000 abonados en la región. La Red ha demostrado su eficacia en la creación de nuevos medios para obtener, codificar y difundir conocimientos, y ha promovido la función del PNUD como agente sustantivo en la administración local de América Latina.

21. Las actividades financiadas en el marco de la línea de servicios 6, *reforma de la administración pública*, están orientadas a la consecución del subobjetivo 4 del objetivo 1 del marco de resultados estratégicos, en particular la responsabilización y la transparencia. El FFT financió un total de 13 programas nacionales en todas las regiones donde opera el PNUD, y muchos proyectos han adoptado un enfoque innovador en este ámbito sensible. Así, por ejemplo, un proyecto de lucha contra la corrupción en Mozambique incluyó el establecimiento de un foro nacional sobre la transparencia y la responsabilización en el sector público; el foro se reúne periódicamente y en él participan funcionarios gubernamentales, representantes de los medios de comunicación y el público en general. Las labores del foro se coordinan, mediante memorandos de entendimiento, con las de la policía judicial y el centro de formación judicial.

B. Prevención de crisis y recuperación

22. Hasta enero de 2003, la recientemente establecida Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación había gestionado 26 fondos y subfondos fiduciarios, que actualmente están integrados en el FFT sobre prevención de crisis y recuperación. Este fondo ha contribuido a racionalizar el enfoque programático del PNUD respecto de la prevención de la crisis y la recuperación mediante la definición de las siete líneas de servicios que se mencionan más adelante, y a simplificar la administración de los recursos complementarios. El FFT ofrece un instrumento consolidado en apoyo del objetivo 5 del marco de resultados estratégicos, relativo a *las situaciones especiales de desarrollo*. Las líneas de servicio del fondo fueron concebidas para abordar los aspectos relacionados con el desarrollo en las situaciones de crisis y las causas fundamentales del conflicto, así como para facilitar las condiciones institucionales, económicas y sociales que hagan posible su eliminación a largo plazo. El fondo fiduciario se utilizó para administrar las subvenciones de fomento de la capacidad con miras a la creación de una Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación y a las actividades de esta índole, dotando al PNUD de los recursos financieros necesarios para la adopción de una nueva dirección estratégica y el desarrollo de la organización. Las subvenciones especiales sirvieron para establecer grupos de expertos para las distintas líneas de servicios de la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación, y los programas para los países financiados con este FFT se beneficiaron del apoyo específico de los equipos a la elaboración de políticas y a la ejecución. Este procedimiento contribuye a fortalecer la capacidad de las oficinas de los países que operan en situaciones de crisis.

23. En cuanto a la línea de servicios 1, *prevención de conflictos y consolidación de la paz*, el apoyo prestado abarcó desde el fomento de las capacidades nacionales para la resolución de los conflictos y la incorporación de instrumentos necesarios para situaciones de conflicto a los acuerdos de cooperación con los países y los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, hasta los análisis del conflicto y las evaluaciones estratégicas. En el informe anual orientado a los resultados de 2002, la oficina del PNUD en Guatemala trató del proceso de consolidación de la paz y reconciliación y su incorporación al programa nacional de desarrollo, como resultado fundamental del apoyo prestado por el PNUD en 2002. La oficina de Nigeria informó de que se habían fortalecido los mecanismos nacionales y comunitarios para el arbitraje pacífico de las controversias. Ambos países recibieron ayuda técnica del FFT para la planificación en casos de conflicto. En Guyana, el PNUD

destinó los recursos del FFT a la elaboración de un proyecto conjunto con el Departamento de Asuntos Políticos y el equipo de las Naciones Unidas en el país, para ayudar al Gobierno y a la sociedad civil a abordar el problema de la tensión y violencia soterradas, que van en aumento. Más adelante, el Departamento de Asuntos Políticos aportó 500.000 dólares de los EE.UU. a esa iniciativa. El proyecto de Guyana demuestra que los mecanismos de coordinación de las Naciones Unidas pueden generar estrategias integradas satisfactoriamente mediante la cooperación de los organismos de las Naciones Unidas encargados de la elaboración de políticas y las cuestiones de desarrollo.

24. La Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación recibe un número cada vez mayor de peticiones de las oficinas de los países en relación con la línea de servicios 2, *recuperación*; se trata de prestar asistencia a la elaboración de los marcos estratégicos y los programas de recuperación que vinculan el socorro al desarrollo. El FFT sobre prevención de crisis y recuperación contribuyó a financiar la ayuda de especialistas en más de 15 oficinas nacionales y proporcionó financiación inicial para el fortalecimiento de la capacidad nacional y la ejecución de programas en sectores concretos. En Indonesia, por ejemplo, el fondo fiduciario ha costeado los servicios de un experto internacional para ajustar los programas existentes y elaborar otros nuevos. El costo relativamente moderado del tiempo y las misiones de los expertos se financió con cargo al fondo fiduciario, mientras que posteriormente la oficina del país recaudó recursos complementarios por un total de 30 millones de dólares. En el informe anual orientado a los resultados de 2002, la oficina de Indonesia señaló la mayor capacidad de las estructuras políticas, sociales y económicas para respaldar procesos de recuperación y reconciliación, como resultado principal del apoyo prestado por el PNUD a Indonesia.

25. La línea de servicios 3, *reforma del sector de la paz y administración de justicia durante el período de transición*, tiene por objeto hacer que la administración de justicia y los servicios de seguridad sean responsables, equitativos, eficaces, justos y respetuosos de los derechos en países sumidos en una crisis. Por ejemplo, el FFT sobre prevención de crisis y recuperación financió un nuevo proyecto, en Kosovo, consistente en la creación de un departamento de apoyo a la gestión para el cuerpo nacional de policía. El fondo fiduciario aportó 100.000 dólares a título de financiación básica y el PNUD movilizó otros 2,5 millones de dólares para el programa. En el informe anual orientado a los resultados, la oficina en el país señaló que la mejora de la situación real y percibida de la seguridad y la justicia en Kosovo había sido uno de los resultados principales del apoyo del PNUD.

26. La línea de servicios 4, *reducción del número de armas pequeñas, desarme y desmovilización de los combatientes*, recurre al fondo fiduciario para prestar apoyo a las actividades de prevención y reducción de la proliferación de las armas pequeñas y ligeras, en el marco del FFT sobre prevención de crisis y recuperación. La financiación de esta línea de servicios se concentra en los enfoques sostenibles y eficaces para la reducción de la violencia armada, en apoyo de los procesos nacionales de consolidación de la paz. Por ejemplo, en el informe anual orientado a los resultados, la oficina de Somalia indicó que se habían elaborado, aplicado y evaluado programas experimentales para controlar mejor las armas de fuego empleadas por la población civil, y programas de microcréditos para los excombatientes, preparando así el terreno para un programa plenamente desarrollado. En la fase experimental ya se consiguió fortalecer la capacidad de las instituciones somalíes que colaboran en actividades de desarme, desmovilización y reintegración. Mediante un proyecto mundial financiado con esta línea de servicios,

mundial financiado con esta línea de servicios, el PNUD ha participado en una operación de acopio y destrucción de 73.718 armas pequeñas y ligeras y 2.158.117 cartuchos en 17 países, así como de mejora de la gestión de un arsenal de 80.712 armas pequeñas y ligeras. El éxito del PNUD en este ámbito confirma la validez de la estrategia consistente en convertir la interrelación básica entre la seguridad humana y el desarrollo sostenible en el eje central de los programas de reducción y control de armas pequeñas, y del proceso de desmovilización, desarme y reinserción.

27. Los donantes, en lugar de aportar fondos no asignados a fines específicos, han financiado tradicionalmente proyectos concretos de actividades relativas a las minas. Sin embargo, al introducirse el mecanismo del FFT y la línea de servicios 5 para actividades relativas a las minas, algunos donantes han proporcionado recientemente fondos temáticos, lo que ha aumentado la capacidad del PNUD para hacer inversiones estratégicas, al tiempo que se garantizaba la distribución adecuada de los recursos disponibles. El FFT asignó fondos a 12 proyectos relativos a las minas y financió ayuda técnica mediante una subvención especial, de la que se beneficiaron los 20 programas de actividades relativas a las minas del PNUD. El establecimiento del centro de actividades relativas a las minas de Croacia es un ejemplo de actividad de fomento de la capacidad nacional que ha tenido éxito; en particular, el centro coordina todos los servicios necesarios para que el país cumpla las expectativas nacionales y las obligaciones internacionales, con el objetivo de acabar con todas las minas de Croacia para el año 2010. El ejemplo de Croacia confirma también que las actividades relativas a las minas tienen que ver con el desarrollo y que el PNUD está bien situado para ayudar a los gobiernos a elaborar estrategias nacionales sobre las minas, en apoyo de sus objetivos nacionales de desarrollo. La línea de servicio sobre actividades relativas a las minas del FFT sobre prevención de crisis y recuperación ha contribuido a que el PNUD racionalice el enfoque de estas actividades y sensibilice a los donantes respecto de las consecuencias de las minas terrestres para el desarrollo, ya que, a menos que el problema de las minas se aborde de una manera integral, no será posible llevar a cabo actividades de desarrollo en las zonas afectadas.

28. Mediante la línea de servicios 6, *mitigación de los efectos de los desastres naturales*, el FFT costea todas las actividades correspondientes a las distintas fases del ciclo de desastres, complementando la respuesta inmediata a los desastres naturales, para la que generalmente se realiza una asignación rápida de recursos con cargo a los fondos básicos (TRAC 1.1.3). En consonancia con los esfuerzos desplegados en todo el sistema para aumentar la capacidad de las organizaciones regionales, el FFT sobre prevención de crisis y recuperación ha dedicado recursos al apoyo de organizaciones tales como el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC), el Organismo del Caribe encargado de atender situaciones de emergencia en casos de desastre, la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC), y el pacto de estabilidad en Europa sudoriental. El objetivo fundamental es incorporar la reducción de los desastres al proceso de desarrollo y a la recuperación posterior a los desastres. A nivel nacional, los recursos del fondo se han utilizado para prestar asistencia a Nicaragua y Haití, entre otros países, en la elaboración y aprobación de estrategias nacionales de reducción de desastres. Sin embargo, los recursos destinados al fomento de la capacidad en materia de reducción de desastres y recuperación siguen siendo muy limitados, y sólo constituyen un pequeño porcentaje de los recursos asignados al socorro de emergencia y la reconstrucción.

29. La línea de servicios 7 se centra en las iniciativas especiales para los países en transición, y su primera intervención tuvo lugar en 2002, con la creación del Fondo de la Autoridad Provisional Afgana. Bajo la dirección del Representante Especial del Secretario General, y en el marco de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán, el PNUD estableció el Fondo de la Autoridad Provisional Afgana como componente especial del FFT sobre prevención de crisis y recuperación. Un total de 24 donantes aportaron más de 73 millones de dólares para sufragar los gastos de la incipiente Autoridad Provisional Afgana, en particular los salarios de los funcionarios públicos, la convocatoria de la Loya Jirga de Emergencia, las reparaciones de emergencia de los edificios ministeriales y la creación de las comisiones especiales previstas en el Acuerdo de Bonn. El PNUD, respaldado por la satisfactoria experiencia del fondo, institucionalizó esa medida a fin de participar en iniciativas especiales en apoyo de gobiernos de transición. Se estableció una línea de servicios permanente, en el marco del FFT como medio de poner en marcha iniciativas especiales a petición de la comunidad internacional.

C. Reducción de la pobreza

30. En 2002, el FFT sobre reducción de la pobreza proporcionó recursos adicionales y flexibles al PNUD para respaldar las estrategias nacionales de reducción de la pobreza (en particular los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza), el seguimiento de la pobreza y los informes nacionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio. El FFT, pese a la escasez de sus recursos financieros, contribuyó al intento de transformar las actividades de los proyectos locales en marcos normativos nacionales, en armonía con la concentración de las actividades de la organización en un plano más elevado. El informe sobre el marco de financiación multianual documentó ese cambio, que tuvo lugar a lo largo de 2000-2003, hacia las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza y el seguimiento de la pobreza vinculado a esas estrategias. En 2002 el PNUD apoyó activamente la elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza por 43 países (11 documentos en 1999).

31. Las cuatro líneas de servicios del FFT sobre reducción de la pobreza son: *adopción de patrones de referencia y vigilancia de la pobreza* (incluidos objetivos de desarrollo del Milenio); *procesos participatorios, políticas en favor de los pobres* (en particular los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza), y *proyectos experimentales e innovaciones*. El fondo temático ha concentrado la asignación de recursos en dos prioridades absolutas de la organización: la supervisión de los progresos realizados respecto de los objetivos de desarrollo del Milenio y la prestación de apoyo a los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. Por consiguiente, más del 86% de los fondos totales se destinaron a la adopción de patrones de referencia y el seguimiento de la pobreza y a las políticas en favor de los pobres. Además, el comité permanente dio prioridad a las actividades de fomento de la capacidad para la supervisión y la formulación de políticas en los países menos adelantados y de ingresos bajos. Casi dos tercios del volumen total de los recursos se destinó a los países de ingresos bajos, y más de la mitad de esta cifra se asignó a los países menos adelantados.

32. El rápido desembolso de estos fondos permitió que el PNUD ayudara con prontitud a varios países a concluir sus documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y elaborar informes nacionales sobre los objetivos de desarrollo del Milenio. De esa forma, el FFT sobre reducción de la pobreza contribuyó a los esfuerzos

del PNUD para intensificar la campaña en pro de los objetivos de desarrollo del Milenio, y a acelerar el logro del objetivo de que todos los países hayan preparado su informe nacional sobre los objetivos de desarrollo del Milenio para fines de 2004. Hasta la fecha se han concluido cerca de 40 informes y otros 60 están en fase de preparación. Con el apoyo del FFT, países como Bhután, Kazajstán y Lesotho ya han elaborado informes, y otros, como el Líbano, Mongolia y la República Árabe Siria, están preparándolos en 2003. Además, para promover una campaña de promoción más amplia se han puesto en marcha varios proyectos regionales, como la campaña en pro de los objetivos de desarrollo del Milenio, en África central y oriental y la campaña de fomento de la capacidad y la promoción para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio en los Estados árabes.

33. Con la línea de servicios 3, *políticas en favor de los pobres*, los recursos procedentes del FFT permitieron al PNUD ofrecer valiosos servicios de asesoramiento sobre políticas económicas y sociales. Así por ejemplo, el ejercicio relativo a los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza, sirvió para financiar un estudio de caso con miras a articular políticas económicas más favorables a los pobres en Sri Lanka, proporcionar servicios de asesoramiento normativo al Consejo Económico y Social para la formulación de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza en Nicaragua y realizar actividades de fomento de la capacidad para la preparación de esos documentos en Sierra Leona.

D. Tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo

34. El FFT sobre las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para el desarrollo se centra en las tres líneas de servicios descritas más abajo, así como en la *gobernanza electrónica y las becas digitales*. Los limitados recursos disponibles para el primer tramo de asignaciones y el hecho de que el 65% de las solicitudes fueron para las líneas de servicios 1, 2 y 5, condicionaron la asignación de los recursos. El segundo tramo de asignaciones está dedicado prioritariamente a las líneas de servicios 3 y 4; no obstante, como la mayoría de los proyectos financiados en este segundo tramo están en fase incipiente, el presente informe no refleja sus resultados.

35. La línea de servicios 1, *estrategias nacionales de tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo*, es un importante punto de entrada para el PNUD, es el ámbito de las políticas, del que estas estrategias son un componente esencial. La contribución del PNUD ha consistido en el fomento de las TIC como herramientas capacitadoras para el desarrollo que pueden utilizarse para mejorar la prestación de servicios básicos. Los proyectos de esta línea de servicios han contribuido a mejorar la definición de la política mundial del PNUD dando por terminadas las estrategias nacionales de TIC para el desarrollo basadas en amplios procesos de consulta e integrando plenamente las TIC en planes de desarrollo y objetivos tales como las estrategias de reducción de la pobreza y los objetivos de desarrollo del Milenio. Por ejemplo, con un programa de TIC para el desarrollo, financiado con cargo a los FFT en Azerbaiyán, se elaboró una estrategia nacional de TIC para el desarrollo consistente en mejorar la prestación de servicios públicos a los ciudadanos que fue aprobada por el Presidente de la nación.

36. La línea de servicios 2, *aplicación de estrategias y creación de capacidad (iniciativas electrónicas)*, define la relación entre las cuestiones generales y la ejecución práctica de los programas y las políticas de TIC para el desarrollo. En principio, los países que soliciten asistencia de conformidad con esta línea de servicios deben tener una estrategia nacional de TIC definitiva para el desarrollo, con prioridades claramente identificadas para los programas y proyectos. Los proyectos de esta línea de servicios han contribuido a mejorar la aplicación de tecnologías de la información y las comunicaciones en ámbitos tales como la salud, el aprendizaje y la creación de capacidad con medios electrónicos. Un ejemplo es el programa InfoCentros de El Salvador, que ha facilitado acceso y capacitación a numerosos ciudadanos en el uso e intercambio de recursos para la información sobre el desarrollo.

37. La línea de servicios 5, *campañas nacionales de concienciación, promoción y participación*, está encaminada a sensibilizar a las partes interesadas y a los responsables de las decisiones relativas al desarrollo de que las TIC son un elemento capacitador para el desarrollo, y a establecer conexiones con varias cuestiones, nuevas como la gobernanza en Internet, la propiedad intelectual, la protección de la vida privada y la seguridad. Su objetivo es asistir a los países en la preparación de sus propias respuestas a tales cuestiones, desde la perspectiva del desarrollo. Un ejemplo es la Conferencia Paneuropea de Bucarest para preparar la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, a cuya declaración final el PNUD contribuyó activamente. En el ámbito internacional, esta línea de servicios ha ayudado al PNUD a contribuir de modo importante a otras conferencias regionales en la Cumbre, como las de Asia y América Latina, así como a elaborar una estrategia institucional para el proceso mundial de la Cumbre sobre la sociedad de la información.

E. VIH/SIDA

38. En el primer período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva celebrado en 2002 se aprobaron cinco líneas de servicios a modo de nuevas áreas principales y de estrategia institucional de lucha contra el VIH/SIDA, entre ellas las destinadas a apoyar los esfuerzos de los países para cumplir los compromisos aprobados en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el VIH/SIDA, en junio de 2001, y aplicar el plan estratégico de lucha contra el VIH/SIDA del sistema de las Naciones Unidas. En su calidad de copatrocinador de ONUSIDA, el PNUD contribuye a la adopción de una política propicia y a la creación de un entorno con recursos que permitan alcanzar los objetivos del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el VIH/SIDA y los objetivos de desarrollo del Milenio, a saber: a) detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA; b) aliviar las repercusiones negativas sobre las personas, las familias, las comunidades y los sistemas, y c) despertar el mayor potencial humano de esperanza, transformación y resultados. El Comité de Coordinación, reconociendo la naturaleza específica de las líneas de servicios de este fondo, destacó la necesidad de crear sinergias entre ellas para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, alentando a los países a que enviaran propuestas de proyectos que abarcaran dos o más líneas de servicios.

39. El FFT sobre el VIH/SIDA contribuye a la prestación de apoyo a los países en el desarrollo y a la amplia difusión de metodologías de transformación, con vistas a mejorar la capacidad de esos países de dar respuesta a los problemas del VIH/SIDA. Los proyectos eran catalizadores, en el sentido de que agrupaban a distintos sectores y partes interesadas que normalmente no colaborarían entre

sí. Algunos proyectos están repitiendo y ampliando en otros lugares, en particular los proyectos de promoción del liderazgo, que incorporan todas las líneas de servicios y han contribuido a mejorar la sensibilización y la comprensión de las causas y motores fundamentales del VIH/SIDA; el fortalecimiento de la capacidad institucional y la colaboración de los dirigentes en todos los niveles y sectores con miras a dar una respuesta estratégica coordinada en la lucha contra el VIH/SIDA, y la creación de la capacidad para lograr un liderazgo más eficaz y comprometido. Por ejemplo, en Ucrania el proyecto reunió a diversas instancias dirigentes, como el viceprimer ministro, la comisión nacional contra el SIDA, jóvenes, medios de comunicación, ONG y personas afectadas por el VIH/SIDA, con objeto de crear los enfoques innovadores que son necesarios para lograr un impacto real y duradero en el país. En vista de este éxito, los proyectos de promoción del liderazgo se repetirán en 2003.

40. Con la línea de servicios 1, *actividades de promoción y diálogo de política*, el FFT sobre el VIH/SIDA está destinado a los dirigentes de distintos niveles con el propósito de fomentar una actividad de promoción orientada a la política, la formación de alianzas y el diálogo nacional a fin de conseguir una reacción eficaz al VIH/SIDA. Los proyectos de este fondo fiduciario contribuyen al compromiso político y el liderazgo en distintos niveles y sectores, la formulación y aplicación de planes de desarrollo y presupuestos nacionales y sectoriales que incorporen la lucha contra el VIH/SIDA, la mayor movilización de las comunidades, organizaciones femeninas, personas afectadas por el VIH/SIDA y otros movimientos de la sociedad civil, y los mecanismos de coordinación basados en la participación de múltiples protagonistas. En Bhután, por ejemplo, el FFT apoyó un proyecto de descentralización cuyo resultado fue la creación de equipos de trabajo multisectoriales que colaboraron en la lucha contra el VIH/SIDA en 20 distritos.

41. Mediante la línea de servicio 2, *fomento de la capacidad*, el PNUD ayuda a los países a fomentar la capacidad de los gobiernos y las organizaciones cívicas para responder con eficacia al desafío del VIH/SIDA, fortaleciendo la planificación estratégica y la coordinación en el plano nacional y haciendo hincapié en la descentralización y la movilización efectiva en los distritos para asegurar la estrecha colaboración con las comunidades. Con el método de transformación, los proyectos del FFT sobre el VIH/SIDA contribuyen a fomentar la capacidad de los dirigentes y las principales partes interesadas, incluidos los gobiernos nacionales y locales, la sociedad civil, los medios de comunicación, los jóvenes, las organizaciones religiosas y las personas afectadas por el VIH/SIDA. Esto, a su vez, facilita la constitución de asociaciones innovadoras, el diálogo y la movilización de recursos para combatir los tabúes y el rechazo y tratar la sexualidad, y permite organizar planes estratégicos efectivos en los que participen diversas partes interesadas, y aumentar la capacidad nacional para acceder a otros fondos, tales como el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y el Paludismo. Por ejemplo, en Etiopía el proyecto tenía por destinatarios 250 dirigentes etíopes de todos los estratos sociales, lo que contribuyó a introducir cambios individuales y colectivos de las actitudes, valores, prejuicios y comportamientos relativos al estigma, el rechazo, los tabúes y la represión de la mujer.

42. En la línea de servicios 3, *incorporación*, los proyectos del FFT sobre el VIH/SIDA sirvieron de catalizadores para integrar el VIH/SIDA en los planes de desarrollo y las estrategias para la reducción de la pobreza nacionales. En China, por ejemplo, el proyecto ayuda a fortalecer la capacidad de planificación socioeconómi-

ca de la Oficina Principal para la Reducción de la Pobreza del Consejo de Estado de China e instituciones afiliadas, a fin de incluir el VIH/SIDA en los planes para la eliminación de la pobreza. Esta Oficina hizo un análisis de la situación y, con arreglo a las conclusiones extraídas, recomendó diversas políticas a sus responsables con vistas a la incorporación del VIH/SIDA en los programas de reducción de la pobreza, reconociendo la importancia de la colaboración multisectorial para la lucha contra esta enfermedad. El proyecto también contribuyó a la mayor integración del VIH/SIDA y a la participación de las personas afectadas en la planificación y movilización de recursos adicionales. La Oficina Principal para la Reducción de la Pobreza aportó 10 millones de RMB (aproximadamente 1,2 millones de dólares de los EE.UU.) en apoyo de estas actividades en países pobres.

43. La línea de servicios 4, *derechos humanos*, promueve los derechos humanos como marco normativo y ético para la respuesta al VIH/SIDA, incluido el apoyo a las disposiciones legislativas que protegen los derechos de las personas afectadas por VIH/SIDA y las estrategias centradas en el estigma, la discriminación y las desigualdades de género. Los proyectos del FFT sobre el VIH/SIDA contribuyen a estos esfuerzos en pro de la sensibilización, el reconocimiento y el compromiso político mediante la modificación de la legislación nacional, el desarrollo de capacidades centrado en la mujer y la creación de un entorno capacitador que fomente la participación de las personas afectadas por el VIH/SIDA.

44. La línea de servicios 5, *tecnología de la información y de los multimedia*, se centra en la información en gran escala y las actividades de sensibilización dirigidas a sectores vulnerables y a la población en general. Los proyectos del FFT sobre el VIH/SIDA contribuyen a aumentar la capacidad de los medios de comunicación locales (mediante la línea de servicios 2) para ocuparse de cuestiones relacionadas con todas las demás líneas de servicios, consolidando así sus realizaciones.

F. Energía

45. El FFT sobre la energía para el desarrollo sostenible apoya las cuatro líneas de servicios que se indican más abajo. Durante el primer año de ejecución hubo una fuerte demanda de estas ayudas, y oficinas de 92 países enviaron 120 propuestas pese a que los recursos disponibles solamente permitieron financiar 30 proyectos. La relación entre los resultados de las medidas energéticas adoptadas según las líneas de servicios y la gama de prioridades institucionales del PNUD queda claramente ilustrada en los informes anuales orientados a los resultados. Hasta ahora, este fondo fiduciario ha tenido tres clases de impactos estratégicos sobre las actividades relacionadas con la energía de toda la organización, según los informes anuales.

46. En primer lugar, el fondo ayuda a desplazar las actividades energéticas para responder de manera más directa a la relación energía-pobreza, creando una firme vinculación entre las intervenciones energéticas nacionales y los objetivos de desarrollo del Milenio y fortaleciendo la decisión del PNUD de participar en un diálogo sobre políticas generales. La fuerte demanda de apoyo para vincular las políticas energéticas con los marcos nacionales de desarrollo, incluidos los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), demuestra la clara ventaja del PNUD en este ámbito.

47. En segundo lugar, el fondo refuerza las actividades energéticas del PNUD en países menos desarrollados, especialmente de África. Este FFT sobre la energía ha

movilizado una demanda importante, lo que demuestra la gran relevancia de las cuestiones relativas a la energía a la hora de tratar los problemas del desarrollo de África, donde el PNUD ha tenido siempre la cartera de proyectos energéticos más reducida. Es de destacar que el interés existente en África por vincular la energía con los procesos de los DELP marca un hito importante hacia la integración de múltiples cuestiones de desarrollo en la prestación de servicios energéticos.

48. En tercer lugar, el fondo ofrece un vehículo útil para movilizar las asociaciones, y ha contribuido a la expansión de las operaciones nacionales relacionadas con las asociaciones energéticas prioritarias iniciadas por el PNUD en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, a saber, una asociación mundial sobre el suministro de energía en las aldeas (*Global Village Energy Partnership*) y un proyecto de gases licuados del petróleo (*LPG Challenge*), destinado a fomentar el uso de los gases licuados del petróleo. Se espera que este ámbito de actividades se amplíe rápidamente en los próximos años, a medida que aumente la contribución de los donantes a estas asociaciones.

49. El primer ciclo del FFT sobre la energía demostró de manera palpable la fuerte demanda de actividades nacionales del PNUD en relación con las cuestiones estratégicas de la energía, así como las oportunidades de vincular la energía con otras prioridades de desarrollo, en especial la pobreza, más allá de los problemas ambientales. A continuación figura una breve descripción general de las intervenciones de este fondo fiduciario, según el informe anual orientado a los resultados.

50. El cometido de la línea de servicios 1, *reforzar los marcos políticos nacionales*, consiste en incorporar la energía sostenible a los debates políticos sobre la reforma macroeconómica, la reforma del sector de la energía y la planificación del desarrollo sostenible. En Nepal, la política nacional sobre energía rural se está integrando (con el apoyo del FFT) con las estrategias para la reducción de la pobreza. En Burundi, el plan fiduciario aporta información estratégica para la elaboración de un documento de estrategia de lucha contra la pobreza, recurriendo a intervenciones críticas a fin de que los pobres puedan mejorar su acceso a las oportunidades productivas, como medio de alcanzar el objetivo de desarrollo del Milenio relativo a la pobreza.

51. La línea de servicios 2, *promover los servicios energéticos rurales*, tiene por objeto ampliar el acceso a los servicios energéticos rurales para satisfacer las necesidades productivas de la población, en especial de las mujeres que sufren de manera desproporcionada la falta de acceso a la energía en las zonas rurales. En la República Popular Democrática de Corea, el fondo fiduciario contribuye a crear una estrategia de inversión en energía rural, en el marco más amplio de la estrategia nacional de desarrollo rural, que se considera prioritaria en relación con los resultados estratégicos y el informe anual orientado a los resultados. En Eslovaquia y Hungría, dentro de una iniciativa estratégica para desarrollar la capacidad de las minorías locales, el proyecto de este fondo fiduciario ayuda al Gobierno a fomentar un uso productivo de la energía para actividades generadoras de ingresos. En Ghana, el fondo fiduciario sobre la energía fomenta el empleo de combustibles limpios como el gas licuado del petróleo, por las industrias productoras gestionadas por mujeres.

52. La línea de servicios 3, *fomento de tecnologías poco contaminantes*, apoya la introducción y adaptación de esas tecnologías. El FFT apoya y complementa programas energéticos nacionales del Fondo para el Medio Ambiente Mundial del PNUD, financiando actividades que no pueden optar al apoyo de dicho Fondo pero

que son esenciales para las necesidades de desarrollo local sostenible. En el Níger, el proyecto del FFT sobre la energía contribuye a la creación de capacidad para desarrollar un enfoque integrado de los marcos nacionales de planificación y políticas relativos a la energía renovable, de conformidad con el marco de resultados estratégicos y el informe anual orientado a los resultados. Estas actividades, aunque se basan en tecnologías que respetan el medio ambiente, están estrechamente relacionadas con la mejora de los servicios energéticos rurales, el desarrollo de políticas nacionales y la financiación.

53. La línea de servicios 4, *mejorar el acceso a la financiación de la inversión*, tiene por finalidad el aumento de la capacidad de los países en desarrollo para atraer fondos de inversión en energías sostenibles. El PNUD apoya los esfuerzos por modelar, aprender y participar en nuevos mecanismos de financiación de la energía, incluido el Mecanismo de Desarrollo no Contaminante. En la India, la intervención del FFT se basa en las experiencias de un proyecto en curso del Fondo para el Medio Ambiente Mundial del PNUD sobre biometanización, consistente en evaluar las posibilidades de financiación de las energías sostenibles, asunto éste que es prioritario para el marco de resultados estratégicos y el informe anual orientado a los resultados. En Marruecos, este fondo fiduciario contribuye a crear entornos normativos e institucionales capacitadores para fomentar la igualdad en la distribución de las actividades del Mecanismo de Desarrollo no Contaminante. El fondo fiduciario ayuda a que este Mecanismo colabore en el desarrollo nacional sostenible, en especial para los pobres, por lo que hay una fuerte demanda al respecto en los países en los que se ejecutan estos programas.

G. Medio ambiente

54. El FFT sobre el medio ambiente no empezó a funcionar en 2002 por falta de fondos. Esto es significativo, puesto que 2002 fue el año en que la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Sudáfrica, resaltó la importancia de las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

55. En este ámbito el PNUD se ocupa de las cuestiones de reducción de la pobreza, la gobernanza y los recursos naturales, y más en particular de la forma en que los activos ambientales influyen en la capacidad de los pueblos y comunidades para superar la pobreza. Las actividades del PNUD a este respecto se realizan a escala mundial, regional y nacional, y el informe anual orientado a los resultados de 2002 contiene información de 142 países sobre el apoyo a programas medioambientales. En el PNUD, la mayor parte del apoyo se financia con cargo al Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Protocolo de Montreal, que son fondos fiduciarios especiales para el medio ambiente, dedicados a la promoción de las convenciones internacionales específicas sobre el medio ambiente. Estos mecanismos tienen por objeto conseguir beneficios ambientales a escala mundial, pero existen importantes lagunas a la hora de abordar los problemas ambientales locales, especialmente los vinculados directamente con las acciones para la reducción de la pobreza y los marcos de gobernanza local para la gestión sostenible de los activos naturales.

56. Las prácticas en materia de energía y medio ambiente se centran en tres temas adicionales: gestión eficaz del agua, gestión sostenible y conservación de la tierra, y uso sostenible de la biodiversidad. El PNUD está estudiando la posibilidad de fusionar los FFT sobre la energía y sobre el medio ambiente para combinar las prác-

ticas en los dos ámbitos, o bien de reformular el fondo sobre el medio ambiente para tratar las cuestiones antes descritas de manera más concreta y atribuir mayor relevancia a los correspondientes retos relativos a la pobreza y la gobernanza. Esto facilitaría la movilización de recursos para financiar actividades importantes relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo a escala nacional, que no pueden optar a las ayudas del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. Se incluye aquí el apoyo a algunas de las asociaciones del PNUD que se iniciaron en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en relación con el agua, la tierra y la biodiversidad.

H. Cuestiones de género

57. En noviembre de 2001 se creó y se puso en funcionamiento un FFT sobre el género, en respuesta a la creciente demanda de financiación para proyectos de las oficinas de los países que siguen apoyando la incorporación de la perspectiva de género y la potenciación del papel de la mujer; sin embargo, debido a la falta de fondos no dieron comienzo sus operaciones. Las líneas de servicios de este FFT se han concebido como intervenciones estratégicas basadas en las experiencias y los logros de la incorporación de la perspectiva de género, y su difusión se efectúa mediante la red de género y las oficinas nacionales. Son las siguientes: *elaboración de políticas de género; incorporación de la perspectiva de género en los marcos jurídicos; participación de la mujer en las instituciones, e indicadores y metodologías.*

58. La principal fuente de financiación del PNUD para las actividades temáticas sobre el género ha sido el Fondo para la Mujer en el Desarrollo, que aportó aproximadamente 6 millones de dólares para programas nacionales que excedían la capacidad de financiación de las oficinas de los países. Dado lo difícil que resulta movilizar recursos para este fondo fiduciario, el PNUD está estudiando otras opciones, con las cuales las cuestiones de género se incluirían en los otros FFT.

IV. Administración y financiación

Supervisión de los FFT

59. Con objeto de que sirvan de orientación para el uso de los FFT, se crearon comités permanentes de la junta de políticas para todas las cuestiones, excepto la prevención y recuperación de las crisis. Estos comités supervisan las operaciones de los fondos y revisan periódicamente las asignaciones y los progresos registrados. Los comités permanentes actúan con arreglo al concepto de equipos programáticos e incluyen representantes de las dependencias colaboradoras (la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Dirección de Recursos y Alianzas Estratégicas, la Dirección de Gestión, el Grupo de Apoyo a las Operaciones y la Oficina de Evaluación) y de las dependencias de ejecución, incluidas las oficinas en los países y las direcciones regionales. Estos comités están presididos por subsecretarios generales “promotores” y cuentan con una amplia representación de directivos superiores, por lo que todas las decisiones de los fondos de carácter político se toman de manera plenamente consultiva y participativa. La Dirección de Políticas de Desarrollo hace las veces de secretaría del comité. El sistema de gestión se basa en el texto pertinente de la sección sobre aspectos operacionales de la documentación de cada FFT, y lo desarrolla. Los equipos programáticos, que incluyen miembros de la Dirección de Políticas de Desarrollo y de las respectivas oficinas regionales bajo la autoridad delegada del

comité permanente, otorgan colegiadamente la aprobación final de las asignaciones de recursos.

60. Los comités permanentes desempeñan las siguientes funciones de supervisión de los FFT:

a) Aprobar la parte explicativa y las líneas de servicios de los FFT, como figuran en los documentos redactados bajo la coordinación de la Dirección de Políticas de Desarrollo;

b) Aprobar los criterios generales para acceder a los fondos, en lo relativo al importe de las subvenciones y los requisitos necesarios para obtenerlas;

c) Dar la aprobación definitiva a los recursos asignados, en el marco general de los FFT;

d) Supervisar el rendimiento de los fondos en cuanto a su uso y a los resultados obtenidos e informar puntualmente con informes anuales orientados a los resultados;

e) Autorizar la retención de asignaciones con cargo a estos fondos si las oficinas receptoras obtienen resultados inferiores a lo esperado o no obtienen resultados.

61. La administración y supervisión del FFT sobre la prevención y recuperación de las crisis son diferentes de las de los otros fondos para tener en cuenta la necesidad de tomar decisiones con rapidez, que es indispensable en momentos de crisis. La Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación evalúa y aprueba directamente por la vía urgente todos los programas y proyectos apoyados por este fondo. La evaluación se basa en una selección de países que necesitan programas, que se realiza en estrecha colaboración con las direcciones regionales y teniendo en cuenta las actividades del Marco de Coordinación de las Naciones Unidas, cuyo objetivo es la prevención temprana de conflictos.

Contribuciones

62. Véase el cuadro I. Todas las contribuciones no asignadas a un FFT concreto se canalizan a través de la ventanilla global del fondo. Dentro de esta ventanilla, la Dirección de Políticas de Desarrollo tenía la intención de asignar el 80% de los fondos a oficinas en los países y a iniciativas regionales, y el 20% restante a programas mundiales y actividades de consolidación de las prácticas. Las contribuciones temáticas asignadas a una línea de servicios específica revierten directamente en esta línea. Las contribuciones de los donantes a la ventanilla global y a las líneas de servicios son negociadas directamente por la Dirección de Recursos y Alianzas Estratégicas, la Dirección de Políticas de Desarrollo o la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación y se asignan a programas nacionales, regionales, interregionales o mundiales según criterios adoptados por el comité permanente o el comité de aprobación del FFT correspondiente. Los fondos asignados a proyectos nacionales o regionales específicos se proporcionan a través de la ventanilla nacional o regional y se asignan directamente al proyecto de que se trate. El representante residente o la dirección regional, según proceda, pueden negociar directamente las contribuciones de los donantes a una ventanilla nacional o regional de FFT.

63. En el período 2001-2003 diversos donantes aportaron contribuciones a los FFT. Hasta ahora, la mayoría de las contribuciones, con excepción de las correspondientes al fondo sobre la prevención y recuperación de crisis, revirtieron en los fondos fiduciarios en general o en líneas de servicios específicas.

Asignaciones

64. Véase el cuadro II. El objetivo primordial de los FFT es facilitar el acceso flexible de las oficinas en los países y las direcciones regionales a los fondos, a fin de garantizar que la asistencia del PNUD se distribuye puntualmente. Las propuestas de asignación de estos fondos se aprueban cuando se cumplen los siguientes criterios mínimos:

a) Que estén relacionadas con los objetivos estratégicos definidos en las líneas de servicios y en el marco de resultados estratégicos;

b) Que tengan un carácter catalizador, con alto potencial para continuar o ampliar las actividades en la población destinataria de manera que contribuyan significativamente al logro de los objetivos;

c) Que tengan un componente importante de innovación o experimentación, exploren nuevas formas de actuación para el PNUD, y se basen en la experiencia adquirida previamente;

d) Que las asignaciones se aporten a título de financiación inicial para la ejecución inmediata (en los FFT gestionados por la Dirección de Políticas de Desarrollo, esto incluye proyectos anuales por una cifra de 25.000 a 350.000 dólares; la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación también establece asignaciones por importes superiores);

e) Los requisitos previos para las propuestas posteriores son la tasa de ejecución y la prueba del impacto, junto con buenos informes;

f) Por último, para asegurar la coherencia de las políticas, la Dirección de Políticas de Desarrollo y la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación participan en el proceso de evaluación de los proyectos locales, que normalmente se realiza con ayuda de asesores del Servicio Subregional de Recursos.

65. Cada FFT determinó criterios adicionales basados en cuestiones que atañen concretamente a su tema o asunto de desarrollo. Por ejemplo, los FFT sobre la gestión democrática de la cosa pública y el VIH/SIDA hacían hincapié en la distribución regional, en especial en los países menos desarrollados. Otros, como el fondo sobre las TIC para el desarrollo, se basaban esencialmente en la calidad de cada propuesta o necesidad nacional o regional establecida, sin limitaciones ni contingentes regionales o de ingresos. Cuando la financiación era limitada, se favorecieron los proyectos que apoyaban una de las dos líneas de servicios más estratégicas. En conjunto, más del 56% de los recursos de los FFT se asignaron a países menos desarrollados y de África.

66. El FFT sobre la gestión democrática de los asuntos públicos asignó los fondos según un ciclo basado en el año civil, y es el único que ha completado dos tramos. Las asignaciones del fondo sobre la prevención y recuperación de crisis se hacen a lo largo del año, de conformidad con la estrategia del enfoque por países y para responder con flexibilidad a las nuevas necesidades. La mayor parte de los otros FFT terminarán el primer ciclo en el tercer o el cuarto trimestre de 2003.

Cuadro 1
Contribuciones en 2001-2002

| Fondo fiduciario temático | Total de contribuciones ¹ 2001-2002 (en dólares EE.UU.) | Contribuciones temáticas | | | | | | | | | | Contribuciones asignadas ⁴ | |
|-------------------------------------|--|--------------------------|----------------|----------------|-------------------|------------------|------------------|-------------------|----------------|------------------|----------------|---------------------------------------|--------------------|
| | | Países Bajos | Dinamarca | Suiza | Reino Unido | Japón | Alemania | Noruega | Finlandia | Italia | Irlanda | | Mónaco |
| Gestión democrática | 23 279 944 | 6 675 767 | 0 | 0 | 0 | 0 | 995 889 | 15 301 722 | 306 566 | 0 | | | 0 |
| Energía | 5 048 885 ² | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 038 885 | 0 | 0 | | 10 000 | 0 |
| VIH/SIDA | 6 652 768 | 6 652 768 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | | 0 |
| TIC | 5 303 858 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 964 909 | 0 | 0 | 0 | 0 | 338 950 | | 0 |
| Pobreza | 10 591 880 | 6 633 665 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 958 215 | 0 | 0 | 0 | | | 0 |
| Prevención y recuperación de crisis | 163 346 775 ³ | 4 565 754 | 394 515 | 357 143 | 17 355 190 | 0 | 2 926 252 | 3 889 924 | 0 | 1 613 899 | | | 134 244 098 |
| Total | 216 224 109 | 24 527 954 | 394 515 | 357 143 | 17 355 190 | 4 964 909 | 7 880 356 | 24 230 531 | 306 566 | 1 613 899 | 338 950 | 10 000 | 134 244 098 |

Cuadro 2
Asignaciones en 2001-2002

| Fondo fiduciario temático | Total de asignaciones ⁵ (en dólares EE.UU.) | Asignaciones a proyectos nacionales y regionales | | | | | Asignaciones a programas mundiales y de consolidación de las prácticas | Países menos desarrollados y África |
|-------------------------------------|---|--|-------------------|--------------------|---|----------------------------|--|-------------------------------------|
| | | África | Estados árabes | Asia y el Pacífico | Europa y la Comunidad de Estados Independientes | América Latina y el Caribe | | |
| Gestión democrática | 20 057 000 | 6 184 000 | 1 620 000 | 2 181 000 | 2 832 000 | 2 500 000 | 4 740 000 ⁷ | 8 380 000 |
| Energía | 2 099 700 | 640 000 | 200 000 | 500 000 | 623 000 | 136 700 | 0 | 1 347 000 |
| VIH/SIDA | 6 262 055 | 1 630 000 | 400 000 | 960 000 | 680 000 | 760 000 | 1 832 055 | 2 390 000 |
| TIC | 972 500 ⁶ | 375 000 | 140 000 | 197 500 | 130 000 | 130 000 | 0 | 435 000 |
| Pobreza | 10 599 133 | 4 156 657 | 806 212 | 2 073 442 | 1 245 500 | 1 238 640 | 1 078 682 | 5 425 577 |
| Prevención y recuperación de crisis | 152 329 807 | 34 298 372 | 7 848 876 | 80 075 670 | 3 986 769 | 14 359 568 | 11 760 552 | 89 430 035 |
| Total | 192 320 195 | 47 284 029 | 11 015 088 | 85 987 612 | 9 497 269 | 19 124 908 | 19 411 289 | 107 407 612 |

¹ Las cifras se calculan con el interés devengado en 2001-2002.

² Esta cifra incluye una contribución de 2.773.572 dólares percibida a finales de 2002 para su asignación en 2003.

³ El total de contribuciones percibidas incluye 73,4 millones de dólares asignados al Fondo de la Autoridad Provisional Afgana.

⁴ Total de contribuciones asignadas a proyectos/países específicos.

⁵ Cifras netas de un 5% por servicios generales de gestión.

⁶ La parte de la ventanilla global relativa al fortalecimiento de las prácticas y el programa mundial se ha programado de una manera que cubra el segundo semestre de 2002 y 2003.

⁷ Incluye solamente asignaciones del primer tramo y excluye 2,8 millones de dólares gestionados por acuerdo especial con el donante.

V. Conclusiones y experiencias adquiridas

67. Aunque algunos FFT experimentaron dificultades operacionales durante la fase inicial, se observan diversos elementos positivos comunes. La documentación de cada fondo ha servido para comunicar el enfoque temático dentro del nuevo diseño por prácticas del PNUD, y la financiación catalizadora de desembolso rápido proporcionada por mediación de las ventanillas globales de los FFT ha facilitado recursos adicionales, si bien limitados, para las iniciativas estratégicas nacionales.

68. El enfoque de los equipos programáticos que determinan la asignación de recursos con el mecanismo de los FFT fomenta el intercambio de conocimientos entre la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación y los expertos de los programas de las oficinas regionales, y permite proporcionar un apoyo conjunto a los programas. El mecanismo de los fondos ha sido fundamental para establecer relaciones programáticas entre los especialistas en políticas de la Dirección de Políticas de Desarrollo y de la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación, así como entre el personal de las oficinas en los países y los especialistas en políticas asociados con el sistema de servicios subregionales de recursos. En muchos casos, ello ha sentado las bases para una mayor colaboración sustantiva en el desarrollo de programas financiados por conducto del objetivo de la distribución de recursos con cargo a los fondos básicos (TRAC). Como mecanismo de apoyo de la gestión matricial, la alineación temática de los programas y la creación de prácticas, los FFT han dado prueba de una eficacia sin igual. Se ha practicado una movilización flexible de recursos adicionales, de conformidad con el nuevo enfoque práctico y los informes anuales orientados a los resultados comienzan a dar cuenta del impacto del mecanismo de FFT.

69. Un reto importante es el de resistir a la tendencia orgánica a regresar a criterios “basados en los derechos” para la asignación de recursos, con un mecanismo de financiación diseñado con carácter estratégico, y que responde a oportunidades existentes basadas en criterios específicos de desarrollo. Una vez resuelto el problema inicial de lograr el equilibrio adecuado entre un proceso de aprobación rápido y sencillo y programas de calidad que alcancen resultados estratégicos, está en curso un debate encaminado a perfeccionar el proceso de aprobación.

70. Los informes financieros sobre los FFT también han impuesto un desafío para el PNUD, en especial porque el sistema utilizado por la organización no está equipado para facilitar información sobre gastos en tiempo real. Actualmente transcurren seis meses entre el momento en que se introducen los datos en cada país hasta el momento en que se tratan y verifican en la sede. Este problema persistirá hasta que funcione a pleno rendimiento el nuevo sistema de planificación institucional de los recursos, a principios de 2004. Entre tanto, el sistema simplificado de información sobre proyectos, que ya está en marcha, permite al PNUD seguir facilitando información actualizada sobre los resultados sustantivos.

71. Por último, el deseo de los donantes de seguir aportando contribuciones para países concretos puede tratar de satisfacer con el diseño del mecanismo de financiación, pero esto es menos deseable desde la perspectiva de los programas por países o de las prácticas. El PNUD puede dedicar recursos no asignados a responder a la demanda y reforzar su planificación estratégica y docente, y un mayor número de países podrán solicitar esos fondos. Las oficinas en los países todavía deben explorar el potencial de los FFT como instrumento de movilización de recursos en los países. Sin

embargo, la tendencia a canalizar a través de estos FFT los recursos de los donantes disponibles exclusivamente como contribuciones a nivel de los países, con los costos repartidos, seguirá aumentando. El PNUD está perfeccionando su capacidad de consolidar la programación, la elaboración de informes y el aprendizaje en torno al concepto de práctica.

VI. Previsiones

72. En 2003, tanto el marco de financiación multianual como el marco de resultados estratégicos, que constituye la base del informe anual orientado a los resultados, se modificarán para que reflejen mejor la actual demanda de países donde se ejecutan programas del PNUD. Simultáneamente, el armazón práctico y el concepto de líneas de servicios en los que se basan los FFT se reflejarán en el diseño de estos instrumentos de información y planificación institucional, con lo que se logrará alinear mejor los mecanismos de financiación, programación e información dentro del PNUD.

73. El esfuerzo adicional que necesita la comunicación entre diversas instancias del PNUD a fin de asumir el modelo matricial de la labor de programación de los FFT ha dado lugar a un costo proporcionalmente alto de transacción para los fondos con menos recursos. Si se desea que el mecanismo de estos fondos sea sostenible, alcance los objetivos de desarrollo para los que se diseñó y se reduzcan los costos de transacción registrados hasta la fecha, se necesitarán recursos más programables y una mayor previsibilidad en la asignación de recursos. Por su parte, el PNUD procurará movilizar más recursos a escala mundial y local, aprovechando las asociaciones existentes e intentando establecer otras colaboraciones estratégicas que facilitarán una mayor movilización de los recursos.

74. Sobre la base de los resultados positivos alcanzados hasta la fecha y teniendo en cuenta la utilidad del mecanismo como medio para catalizar el enfoque temático en torno a un nuevo método de desarrollo basado en la práctica, el PNUD seguirá fomentando y apoyando el mecanismo de los FFT.