



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
19 de marzo de 2013
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2013
Nueva York, 3 a 14 de junio de 2013
Tema 7 del programa provisional
Evaluación

Evaluación del programa regional para Europa y la Comunidad de Estados Independientes

Resumen

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Antecedentes	2
III. Principales resultados	4
IV. Conclusiones	14
V. Recomendaciones	18



I. Introducción

1. La Oficina de Evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) llevó a cabo, como parte de su plan de trabajo anual aprobado por la Junta Ejecutiva, la evaluación de los programas regionales de las cinco regiones del PNUD y la evaluación de los programas mundiales en 2012. El presente documento recoge la evaluación del programa regional para Europa y la Comunidad de Estados Independientes.

2. La evaluación de los programas regionales es una evaluación programática independiente que tiene por objetivo prestar un apoyo sustantivo a las funciones de rendición de cuentas de la Administradora en sus informes a la Junta Ejecutiva; facilitar el aprendizaje para informar sobre programación actual y futura a nivel regional e institucional, en particular en la formulación y aplicación del nuevo programa regional que debe aprobarse en 2013; y ofrecer a los interesados de los países en que se ejecutan programas y los asociados para el desarrollo una evaluación objetiva de las contribuciones al desarrollo realizadas con el apoyo del PNUD y en colaboración con otros agentes clave a través del programa regional.

3. Esta es la segunda evaluación del programa regional para Europa y la Comunidad de Estados Independientes. Abarca el período del programa actual 2011-2013 y se basa en el documento sobre el programa regional y su marco de resultados y recursos. La evaluación tomó en consideración los cambios introducidos por la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes (DRECEI) a lo largo del tiempo, que ha seleccionado tres temas de importancia estratégica para la región, a saber, la respuesta al cambio climático, la inclusión social y el desarrollo local, y la incipiente asociación con nuevos donantes. La contribución del programa a los resultados de desarrollo se evaluó mediante un conjunto normalizado de criterios de evaluación que se emplean en todas las evaluaciones de programas regionales, a saber: pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.

4. La evaluación utilizó una combinación de estudios teóricos de materiales, visitas sobre el terreno en seis países seleccionados y entrevistas con diversos interesados. La encuesta a las oficinas en los países, elaborada y realizada conjuntamente por todas las evaluaciones de programas regionales y mundiales efectuadas por la Oficina de Evaluación, se utilizó para obtener datos esenciales sobre el funcionamiento del programa de las oficinas en los países de la región.

II. Antecedentes

5. Europa y la Comunidad de Estados Independientes forman una región amplia y sumamente diversa que comprende países con diferentes aspiraciones y retos de desarrollo. Los países representados en la región pueden dividirse en tres grupos: los Estados miembros de la Unión Europea y los países de los Balcanes Occidentales y Turquía que aspiran a adherirse a ella, los países situados en la parte occidental de la Comunidad de Estados Independientes y el Cáucaso, y los países de Asia Central, en los que la pobreza absoluta sigue estando muy extendida. Los países presentan amplias variaciones en el índice de pobreza multidimensional.

6. A pesar de su diversidad cultural y económica, gran parte de la región comparte el legado del comunismo, al que siguió un período de 20 años de democratización, acompañado de disturbios políticos y conflictos étnicos. Desde 2000 se han hecho progresos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular en los ámbitos de la seguridad alimentaria, el empleo de las mujeres y la mortalidad materno-infantil. Sin embargo, la reciente crisis económica mundial ha bloqueado e incluso invertido estos progresos, afectando gravemente a las personas pobres y vulnerables. Las violaciones recurrentes de los derechos humanos, por ejemplo, los de la población romaní y las personas con discapacidad y VIH/SIDA, son motivo de preocupación en algunos países en los que las políticas nacionales aún no han abordado plenamente estos problemas. En muchos países las oportunidades económicas y el empoderamiento de las mujeres siguen siendo limitados.

7. Entre los retos de desarrollo a los que se enfrenta la región en materia ambiental y energética se encuentran la gestión de los recursos hídricos, la reducción de la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y la necesidad de mejorar la eficiencia energética y la utilización de las energías renovables. La gobernanza, en particular a nivel local, es otro ámbito clave para la región. Muchos países de la región han sufrido importantes cambios institucionales en los últimos 20 años, por ejemplo, a través de una amplia reorganización administrativa, la mejora del marco institucional y el desarrollo de capacidades. Sin embargo, el fortalecimiento del estado de derecho sigue siendo un importante reto para muchos países.

8. Actualmente, la DRECEI presta apoyo a 29 países a través de sus 20 oficinas en los países y 5 oficinas de proyectos. Su misión a largo plazo es ayudar a los países de la región a desarrollar estructuras socioeconómicas y sistemas de gobernanza que garanticen un desarrollo humano sostenible, inclusivo, equitativo, alto y creciente. El Centro Regional de Bratislava une las oficinas en los países a las redes mundiales de conocimientos técnicos para el desarrollo, y sirve como principal centro de conocimientos y asesoramiento. Este Centro presta servicios de asesoramiento técnico a las oficinas en los países a solicitud de estas, ejecuta un conjunto de proyectos regionales e intenta mejorar la repercusión que tiene la labor del PNUD en la región a través de sus actividades de comunicación y promoción.

9. El actual documento sobre el programa regional, aprobado por la Junta Ejecutiva en 2010, define el marco para las intervenciones del PNUD en la región. El programa regional tiene por objetivo promover la cooperación para el desarrollo entre los países, apoyar el diagnóstico de los retos comunes, catalizar las soluciones de desarrollo y apoyar la inversión en el conocimiento y la experiencia para que no sea sólo un país el que se beneficie. El programa se articula en torno a siete resultados. Sobre la base de las cuestiones de importancia crítica para la región, los resultados se agrupan en las siguientes cuatro esferas prioritarias:

- a) Respuesta al cambio climático:
Medio ambiente y energía (resultados 1 y 2);
- b) Inclusión social:
Pobreza, desigualdad e inclusión social (resultado 3);

- c) Desarrollo local:
 - Apoyo regional a la gobernanza y el desarrollo subnacionales (resultado 4);
 - Gobernanza y cohesión social adecuadas y eficaces (resultados 5 y 6);
- d) Promoción de nuevas alianzas en la cooperación para el desarrollo (resultado 7).

III. Principales resultados

Respuesta al cambio climático: medio ambiente y energía

10. **La cartera aborda uno de los retos reconocidos de la región y concuerda con las estrategias regionales y nacionales.** Esta cartera prevé dos resultados, a saber: mejorar la capacidad de apuntalar la transición a economías de bajas emisiones y robustas ante las variaciones del clima a nivel nacional y subnacional y una mejor capacidad para la conservación y gestión sostenibles de los ecosistemas y los recursos naturales en 2013. El PNUD ha respondido al cambio climático mediante dos proyectos emblemáticos de gestión del cambio climático en Asia Central, y en Europa Oriental y la Comunidad de Estados Independientes. Los efectos del cambio climático pueden ser especialmente importantes en Asia Central debido a sus glaciares. En lo relativo a la gobernanza del agua y la gestión sostenible de los ecosistemas y los recursos naturales, el PNUD ha prestado apoyo al desarrollo de capacidades de los países a fin de que las cuestiones ambientales y energéticas se tengan en cuenta al elaborar las políticas y programas nacionales.

11. **Al alcanzar el punto medio del ciclo del programa se han realizado firmes progresos en varios objetivos.** La perspectiva de género aún no se ha arraigado en el programa. En los componentes de cambio climático y ecosistemas y recursos naturales, los objetivos previstos para establecer marcos legales y reglamentarios adecuados ya han alcanzado o están a punto de alcanzar las metas esperadas. En 2011, el Centro Regional movilizó 97 millones de dólares del Fondo Fiduciario para el Medio Ambiente Mundial y otros fondos para el cambio climático, frente al objetivo inicial de 50 millones, y también se ha alcanzado el objetivo total de obtener 45 millones para los ecosistemas y recursos naturales. A finales de 2011 se crearon 35 iniciativas para incorporar la gestión sostenible de los ecosistemas y recursos naturales en el desarrollo socioeconómico nacional, frente al objetivo total de 30 iniciativas, en particular en proyectos de biodiversidad, aguas transfronterizas y gestión integrada de recursos hídricos y en estudio de las aguas internacionales. En relación con el objetivo de la cartera consistente en que un 50% (que se redujo posteriormente al 30%) de las intervenciones tuvieran en cuenta la perspectiva de género en el componente de cambio climático, este indicador carecía de base de referencia y especificidad, y no se han registrado progresos en el ámbito regional. A nivel de proyectos, los países hacen sus propios esfuerzos, por ejemplo, mediante la gestión de desastres. Tayikistán informó que gastó el 27% de su presupuesto en cuestiones de género, y Kirguistán introdujo un indicador para medir la proporción de mujeres y de hombres en el ámbito de la capacitación.

12. **Varias esferas de actividad colaboraron con el Grupo sobre Energía y Medio Ambiente en la ejecución del programa. A menudo, la falta de fondos al inicio de un proyecto fue un problema que obligó al equipo del programa a**

revisar el diseño del proyecto. Se utilizaron con frecuencia actividades transversales para mejorar las sinergias de los programas con diversos equipos, por ejemplo con el equipo de prevención y reducción de crisis y el equipo de reducción de la pobreza para la gestión de desastres, por medio de la gobernanza para abordar el cambio climático y la justicia ambiental a nivel local, y de la reducción de la pobreza para destacar sus vínculos fundamentales. No obstante, la eficiencia no fue óptima debido a la importante desviación entre la cantidad total de recursos necesarios y los recursos realmente disponibles al principio de los proyectos. El proyecto de gestión de desastres para Asia Central, el mayor del componente de cambio climático, solo obtuvo el 50% del presupuesto necesario (112 millones de dólares) al inicio del proyecto. En el caso del proyecto de gestión integrada de recursos hídricos solo se disponía de 3,5 millones de dólares de los 5,4 millones necesarios en el momento de ponerlo en marcha. A menudo, la tarea de obtener los fondos necesarios quedó en manos de los directores de programa durante la ejecución del proyecto. El personal resolvió esta situación revisando el diseño del proyecto (por ejemplo, pasar de una actividad piloto a seleccionar otra actividad de bajo costo para hacer que las comunidades sean más resilientes al cambio climático en el marco de la gestión del riesgo climático), y obtener sinergias con otros proyectos mediante actividades de reparto de costos (gestión internacional de los recursos hídricos). La prestación de servicios de asesoramiento por parte de los asesores del Centro Regional fue muy apreciada por las oficinas en los países, en particular aquellos con un alto carácter político, como quedó demostrado en la preparación para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, el apoyo a través de la comunidad de intercambio de prácticas, y el apoyo para elaborar propuestas de proyectos para el Fondo Fiduciario para el Medio Ambiente Mundial y la Unión Europea. El proyecto Every Drop Matters (Cada gota cuenta) ha establecido una asociación eficiente con el sector privado, que actualmente se ha convertido en un programa mundial en el que participan países de la región árabe y de la región de Asia y el Pacífico.

13. Un diseño sólido de los proyectos mediante enfoques prácticos y la concentración en el desarrollo de la capacidad y el intercambio de conocimientos pueden contribuir a la sostenibilidad de los programas. Sin embargo, aún no se han establecido plenamente las plataformas institucionales. La cartera ha mostrado elementos que pueden fomentar su sostenibilidad, por ejemplo, los proyectos regionales que se centran en acciones a nivel nacional; la asignación de fondos a actividades nacionales y la designación de administradores competentes; la participación de los interesados nacionales al definir las prioridades y poner a punto los proyectos; y la concentración en la capacidad institucional, ya que las cuestiones relacionadas con el cambio climático pueden ser nuevas para algunos países. Un ejemplo del apoyo prestado por el PNUD para incorporar la gestión del riesgo climático en las políticas gubernamentales fue el desarrollo de capacidades realizado en el Ministerio de Medio Ambiente y Urbanización turco para el seguimiento de su plan de acción en materia de cambio climático. Sin embargo, las plataformas institucionales varían y aún no están bien establecidas en algunos países. Por ejemplo, los datos suelen estar repartidos entre diferentes ministerios, como sucede con los datos sobre adaptación al cambio climático en el Ministerio de Medio Ambiente y los datos sobre gestión del riesgo de desastres en el Ministerio de Situaciones de Emergencia. Las estructuras institucionales para la gestión del riesgo climático se centran en los recursos hídricos o bien en la respuesta en casos de desastre y la reducción del riesgo. La plena institucionalización de la

gestión del riesgo climático en las plataformas nacionales ya existentes sigue siendo un reto en la región.

Inclusión social

14. El programa concuerda con las prioridades establecidas por el PNUD. Es pertinente para las necesidades de desarrollo de la región debido a que se concentra en los retos subregionales y el desarrollo de productos del conocimiento. Si los procesos de consulta fueran más inclusivos, el proyecto podría resultar más pertinente. La inclusión social se aborda en la esfera prioritaria de pobreza, desigualdad e inclusión social, que pretende aumentar la capacidad de los actores del ámbito público, privado y de la sociedad civil para abordar los desafíos del desarrollo humano mediante políticas basadas en pruebas, inclusivas y sostenibles, y un desarrollo sectorial privado que favorezca a los pobres. El plan estratégico del PNUD para 2008-2011 y la estrategia rotatoria de la DRECEI articulan la labor del PNUD en este ámbito. En los países de los Balcanes Occidentales y los Estados miembros de la Unión Europea, el programa se ha basado en el programa europeo de inclusión e integración social de la Unión Europea, entre otros. En colaboración con la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Banco Mundial y el Open Society Institute, el Centro Regional realizó una encuesta en 2011 para satisfacer la necesidad de datos sobre la población romaní a través de un proyecto regional intitulado “Mejora de las herramientas y métodos de evaluación y obtención de datos”. En la parte occidental de la Comunidad de Estados Independientes y el Cáucaso se llevan a cabo proyectos, como la Iniciativa de Ayuda para el Comercio y el programa de promoción del comercio y de las inversiones en el Mar Negro, así como servicios de asesoramiento en materia de agricultura y desarrollo rural, que se rigen por los principios de la Política Europea de Vecindad. El Programa regional de lucha contra el VIH/SIDA 2010-2011 y el programa sobre VIH, derechos humanos y acceso universal en Europa Oriental abordaron la epidemia del VIH. En Asia Central, un importante número de servicios de asesoramiento y el proyecto de apoyo a las políticas orientadas a los ODM han prestado asistencia a los países para elaborar, supervisar y evaluar estrategias y planes de desarrollo nacionales y locales. Se elaboraron importantes productos del conocimiento, como la nueva metodología para medir la exclusión social, que se presenta en el informe regional sobre el desarrollo humano de 2011. Las entrevistas indican que el programa podría resultar más pertinente si utilizara procesos de consulta más inclusivos, en particular de gobiernos y otros interesados nacionales.

15. Se han registrado muy buenos resultados en una serie de ámbitos, aunque en algunos otros el progreso ha sido limitado. Se han logrado resultados importantes en los siguientes ámbitos: a) la elaboración de datos sólidos y fiables (por ejemplo, datos desglosados por etnias, bases de datos sobre vulnerabilidad, datos sobre exclusión social); b) el apoyo a la alfabetización en el desarrollo humano mediante la inclusión de los ODM en los informes y estrategias de desarrollo nacionales; c) una mayor conciencia de la relación entre la política comercial, el desarrollo humano y la pobreza; d) una mayor participación de la sociedad civil en los servicios sociales y la promoción de los derechos humanos; y e) la mejora de la capacidad de seguimiento de las violaciones de los derechos de las personas que viven con el VIH/SIDA. Se obtuvieron progresos limitados en la participación del sector privado en la lucha contra la pobreza y las desigualdades, y

en la reducción de la segregación de la fuerza laboral basada en el género. Los conocimientos técnicos y experiencia de los asesores, las colaboraciones con asociados para el desarrollo pertinentes e influyentes, la labor de múltiples prácticas en el desarrollo de la cartera, la concentración en la creación de capacidad y las actividades piloto, y las intensas campañas de difusión sobre inclusión social han contribuido a los resultados obtenidos. Al mismo tiempo, la rotación de personal, la falta de compromiso por parte de algunos países para adoptar enfoques favorables a los pobres y los retrasos en la financiación de los proyectos han ralentizado la ejecución del programa. Las deficiencias del marco de resultados, en particular la selección de indicadores, también han afectado a la manera en que pueden medirse los resultados.

16. Las actividades han progresado según lo previsto en la mayoría de los casos y los recursos se han utilizado de modo eficiente. El Centro Regional ha adoptado medidas oportunas para resolver los problemas de ejecución. Los proyectos regionales se ejecutaron de forma eficiente: a) cuando estuvieron complementados por servicios de asesoramiento y productos del conocimiento, por ejemplo, el informe regional sobre el desarrollo humano; b) cuando los programas por países se integraron correctamente en los esfuerzos regionales (por ejemplo, la Iniciativa de Ayuda para el Comercio en Georgia); y c) cuando se lograron economías de escala dentro de una subregión (por ejemplo, el proyecto para reducir la vulnerabilidad de la población romaní en los Balcanes Occidentales). Los servicios de asesoramiento fueron muy apreciados cuando ayudaron a los asociados nacionales a utilizar los recursos de forma más eficiente, complementaron acciones locales, aumentando así la eficiencia de ambas operaciones, y apoyaron la movilización de recursos. Los déficit de financiación, la rotación de personal y los problemas de comunicación entre el Centro, los equipos de ejecución y los donantes redujeron la eficiencia.

17. Los esfuerzos con respecto al desarrollo de capacidades y a las alianzas con asociados para el desarrollo pertinentes indican que existen perspectivas favorables de sostenibilidad. Las consultas inclusivas, una ejecución descentralizada y la integración de los enfoques locales son importantes para garantizar la sostenibilidad. Los resultados presentan perspectivas favorables de sostenibilidad debido a la integración del desarrollo de capacidades en todos los esfuerzos regionales, la participación de las oficinas en los países y las alianzas con asociados para el desarrollo pertinentes. Los proyectos regionales que utilizan un enfoque de ejecución descentralizado, con financiación y responsabilidades a nivel local, y los integrados en los programas por países o en actividades de homólogos nacionales han aumentado la implicación nacional. Las alianzas con las Naciones Unidas y otros asociados han sido importantes para incrementar las sinergias y eficiencia de las intervenciones y para promover metodologías y enfoques entre asociados. Se promovieron redes y alianzas con organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y el mundo académico para fomentar la transferencia de conocimientos, la reproducción de buenas prácticas y la labor de promoción.

Desarrollo local (1): gobernanza y desarrollo subnacionales

18. El diseño del programa refleja los retos para el desarrollo local y ha hecho progresos para obtener resultados. El programa pretende mejorar la capacidad de las instituciones nacionales y subnacionales para ejecutar actividades de desarrollo en el ámbito subnacional sostenibles e integradas, teniendo en cuenta la buena

gobernanza y las consideraciones sobre el cambio climático. Incluye proyectos como el de seguridad humana para las personas y comunidades de las zonas afectadas de Chernobyl a través de la difusión de información a nivel local, que ha creado la Red Internacional de Investigación e Información sobre Chernobyl, el proyecto de promoción y extensión en Asia Central, que brinda un marco para llevar a cabo la Evaluación Regional de Riesgos de Asia Central y el proyecto Think Globally, Develop Locally, que se centra en las reformas administrativas y el desarrollo local, e intenta vincular la buena gobernanza con el cambio climático. Algunos de los resultados iniciales destacados del proyecto Think Globally son, por ejemplo, el aumento de la capacidad de varios municipios de la ex República Yugoslava de Macedonia por medio de una iniciativa piloto de cooperación intermunicipal para la gestión de la energía. El asesoramiento prestado por el equipo de desarrollo de capacidades del proyecto de la Red Internacional de Investigación e Información sobre Chernobyl a través de un plan concreto de desarrollo de capacidades ahora se ha adoptado en Turquía y Moldova.

19. La eficiencia se mantiene gracias a las sinergias entre proyectos regionales y servicios de asesoramiento, enfoques adaptados a las necesidades del país y asociaciones. Los problemas de financiación afectaron a los plazos de la ejecución. La contribución de los servicios de asesoramiento eficaces y flexibles prestados previa solicitud de las oficinas en los países, complementada por la ejecución de proyectos regionales, ha sido importante para la gobernanza local. Las asociaciones con organismos de las Naciones Unidas han contribuido a la eficiencia del programa, como en el caso del proyecto de la Red Internacional de Investigación e Información sobre Chernobyl en colaboración con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en el que se han definido las tareas para cada organismo, así como en el proyecto Think Globally, en el que la cooperación con la Red de Asociaciones de Autoridades Locales de Europa Sudoriental ayudó a llegar a un mayor número de beneficiarios. La falta de fondos al inicio de los proyectos ha provocado retrasos en algunos de ellos (por ejemplo, Think Globally, Develop Locally) y la postergación de actividades previstas inicialmente.

20. El programa goza de una implicación relativamente alta de los homólogos. La extensión de la cartera puede resultar difícil debido a los problemas de financiación y de otro tipo. Todos los proyectos de la cartera comparten hasta cierto punto buenas perspectivas de sostenibilidad, por ejemplo, una sólida orientación hacia el usuario final en las intervenciones y un gran interés por promover la responsabilidad del proyecto entre los asociados nacionales y subnacionales y por el desarrollo de la capacidad. Por ejemplo, el proyecto Think Globally interactúa con la Red de Asociaciones de Autoridades Locales de Europa Sudoriental a través de la cual diversas autoridades se dedican a encontrar soluciones para la prestación de servicios intermunicipales. Las sinergias entre las actividades del proyecto Think Globally y los proyectos nacionales, como por ejemplo, el proyecto sobre desarrollo local integrado de Moldova y el criterio comunitario para el desarrollo local de Ucrania, incrementarán la sostenibilidad del programa. Sin embargo, es posible que la extensión del proyecto a Asia Central no resulte viable en vista de los déficit de financiación y la falta de un entorno favorable.

Desarrollo local (2): gobernanza y cohesión social

21. **El programa, que intenta fortalecer la gobernanza y las capacidades institucionales para garantizar una prestación más equitativa de los servicios públicos, y contribuir a la construcción de sociedades pacíficas y tolerantes, reviste una importancia especial para la región, en la que estos temas, a pesar de haber hecho grandes progresos, siguen siendo una prioridad en muchos países.** El programa es muy importante para la región, ya que muchos países aún deben fortalecer la gobernanza de su estructura institucional y la aplicación de los convenios internacionales, como por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en la que son partes todos los países europeos y de la Comunidad de Estados Independientes. Muchas de las oficinas en los países de la región realizan actividades relacionadas con la reforma de la administración pública y la lucha contra la corrupción. Las intervenciones regionales, como el proyecto de promoción de los derechos humanos y acceso a la justicia para la inclusión social y el empoderamiento jurídico (PHASE), han prestado apoyo a algunas instituciones con el fin de construir sociedades pacíficas y tolerantes, y han ayudado a países a cumplir principios internacionales, por ejemplo, el seguimiento del examen periódico universal. La importancia de estas cuestiones se articula en los documentos sobre estrategias regionales y los programas por países.

22. **Por medio de amplios servicios de asesoramiento y proyectos regionales, se prestó un apoyo selectivo a los homólogos nacionales en materia de lucha contra la corrupción y empoderamiento jurídico. Algunos indicadores no son adecuados para medir los resultados.** Aunque el programa acaba de comenzar, en varios países se llevan a cabo varias actividades concretas para introducir cambios, como por ejemplo, desarrollo de las capacidades de los beneficiarios mediante formación, asistencia para realizar las autoevaluaciones contempladas en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, concienciación sobre índices de corrupción y evaluaciones de riesgos, y la elaboración de estrategias nacionales de lucha contra la corrupción. Las oficinas en los países consideraron muy valioso el apoyo del Centro Regional, por ejemplo, para conceptualizar proyectos nacionales y movilizar recursos. En Ucrania, el apoyo del Centro ha ayudado a la oficina en ese país a posicionarse mejor entre los expertos y profesionales, facilitando así su cooperación con el Ministerio de Justicia para el empoderamiento jurídico de los pobres y el acceso a la justicia. En Serbia, el apoyo del Centro ayudó a la oficina en el país a financiar la creación de un portal en Internet por parte de una organización no gubernamental local que recoge opiniones y datos de los ciudadanos como parte del proceso del examen periódico universal. La solicitud de un donante de incluir un enfoque basado en los derechos humanos en el proyecto local de desarrollo de Moldova se logró con la asistencia técnica de Bratislava. No obstante, la evaluación de los resultados del programa se vio obstaculizada por las deficiencias de los indicadores. Por ejemplo, 2 de los 4 indicadores utilizados para la cartera de lucha contra la corrupción no son adecuados para medir los resultados previstos en el programa regional.

23. **La colaboración con las oficinas en los países y los organismos de las Naciones Unidas fue crucial para garantizar la eficiencia del programa. El retraso de la financiación fue una de las limitaciones.** Las sólidas alianzas a nivel nacional y con asociados pertinentes fueron determinantes para el éxito de muchas de las actividades realizadas. En cuanto a la lucha contra la corrupción, se prestó un apoyo diversificado pero selectivo a las oficinas en los países al subsanar el déficit

de capacidades y centrarse en el proceso de examen de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y en los servicios públicos. Los proyectos regionales se complementan con servicios de asesoramiento específicos para maximizar sus efectos. La colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en materia de lucha contra la corrupción, y con la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para brindar conocimientos técnicos y llevar a cabo los mandatos de las Naciones Unidas en materia de seguimiento y protección de los derechos humanos, por ejemplo, ha promovido sinergias programáticas entre los asociados que trabajaban en ámbitos comunes. Aunque la mayoría de los proyectos se ejecutó en el plazo previsto, tan solo un 60% de los recursos necesarios para el componente de lucha contra la corrupción y un 40% para el componente de cohesión social estaban disponibles en el momento de la evaluación. Por ejemplo, la retirada de un donante clave del proyecto de reforma de la administración pública retrasó su ejecución.

24. La implicación nacional, las iniciativas de creación de capacidad y las asociaciones se integraron en los proyectos de lucha contra la corrupción y el proyecto PHASE para facilitar la sostenibilidad. La cartera de lucha contra la corrupción contiene elementos que facilitarán su sostenibilidad: un sólido interés de los homólogos nacionales y oficinas en los países; un diseño a la medida de los proyectos para satisfacer las necesidades de los distintos interesados; y el gran interés prestado a la mejora de los conocimientos especializados de los beneficiarios directos a fin de que utilicen las herramientas adecuadas para cumplir sus obligaciones nacionales e internacionales. Algunas iniciativas, como el apoyo a una red de profesionales que se ocupan de la lucha contra la corrupción y la comunidad de intercambio de prácticas, han facilitado la transferencia de conocimientos técnicos y el intercambio de experiencias Este-Este. Un importante componente ha consistido en subsanar las deficiencias técnicas del personal de las oficinas en los países para poder trabajar mejor con las instituciones locales. De forma similar, en el proyecto PHASE, las oficinas en los países, determinadas instituciones públicas dedicadas a la protección de los derechos humanos y otros asociados nacionales, como las organizaciones de la sociedad civil, se definen como los beneficiarios principales del programa. El equipo de gobernanza democrática del Centro Regional ha promovido asociaciones con el Open Society Institute y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE.

Promoción de nuevas alianzas

25. El programa destinado a promover nuevas alianzas en la cooperación para el desarrollo reviste una gran importancia para la región, pero la lógica que se ha seguido en la intervención no permite alcanzar sus objetivos y los resultados previstos todavía no se han evaluado en su totalidad. El programa tiene por objetivo prestar asistencia a los gobiernos de la región, en particular a aquellos que ya no necesitan el apoyo del PNUD, para gestionar y coordinar eficazmente sus actividades de desarrollo. Este tema es pertinente para la región, donde varios países se han convertido en nuevos donantes. Se prestó asistencia para la creación de capacidad a través de proyectos regionales, como la Iniciativa regional para los nuevos donantes, a países como Azerbaiyán, Eslovaquia, Hungría, Kazajstán, Polonia y la República Checa, y se celebró una serie de conferencias de alto nivel para compartir lecciones y experiencias. La cartera ha comenzado lentamente a movilizar recursos a través de asociaciones. Sin embargo, los problemas derivados

del diseño, como por ejemplo, las deficiencias en la selección de los indicadores y la falta de objetivos claramente definidos, impidieron que sus estrategias de divulgación se centraran más en los responsables de la adopción de decisiones sobre políticas, y los escasos recursos a disposición del equipo del programa evitaron que este explotara todo su potencial.

26. El espectro de los servicios prestados para ofrecer apoyo a nuevos donantes sigue siendo limitado, y habrá que dedicar más atención a la prestación de servicios de formulación de políticas. El equipo del programa está integrado por 2 funcionarios internacionales, uno de los cuales apenas se unió al equipo a finales de 2011, y 2 funcionarios nacionales. Las oficinas en los países han apreciado los esfuerzos realizados por el personal, por ejemplo, en los seminarios sobre cómo trabajar con la Federación de Rusia como donante, los servicios de asesoramiento relativos a la iniciativa de nuevos donantes con Turquía y la creación de capacidad mediante el intercambio de personal. Sin embargo, el tiempo dedicado a los servicios de asesoramiento por parte de los asesores del programa ha sido relativamente escaso, en comparación con el dedicado por los asesores en otras actividades. En general, el asesoramiento normativo debe intensificarse para fortalecer su apoyo.

Posicionamiento estratégico y cuestiones intersectoriales

27. En las tres esferas temáticas de importancia estratégica, el programa regional ha demostrado su pertinencia estratégica y ha respondido ante los cruciales desafíos existentes. En su respuesta al cambio climático, el Centro Regional ha desempeñado una función esencial al facilitar fondos procedentes de fuentes externas como el Fondo Fiduciario para el Medio Ambiente Mundial y el proyecto Clima East de la Comisión Europea. En el ámbito de la inclusión social, el Centro ha avanzado estratégicamente hasta convertirse en uno de los agentes principales de apoyo a los países de los Balcanes Occidentales con miras a impulsar la agenda de integración de la Unión Europea. Las actividades relacionadas con los ODM resultaron especialmente pertinentes en el Cáucaso y Asia Central. El programa se ha centrado en la capacitación intensiva en materia de desarrollo humano, en la elaboración de productos del conocimiento (por ejemplo, el informe regional sobre el desarrollo humano y el boletín *Development and Transition Newsletter*) y en el amplio uso de redes sociales y plataformas interactivas. En cuanto al desarrollo local, el programa regional ha aprovechado los resultados logrados por las oficinas en los países mediante el proyecto de desarrollo intermunicipal y ha ampliado su enfoque incorporando consideraciones de orden climático. La cartera de lucha contra la corrupción ha tenido especial relevancia en la función de apoyo a las oficinas en los países de los Balcanes Occidentales, Ucrania y Asia Central. El apoyo para la aplicación de las recomendaciones sobre los derechos humanos ha dimanado del examen periódico universal y otros mecanismos. La ventaja comparativa de la imparcialidad del PNUD ha resultado esencial en el programa.

28. La definición de un proyecto regional no está clara. Las directrices actuales no parecen promover la formulación de proyectos entre los países si pertenecen a direcciones regionales diferentes. Durante el examen de los proyectos regionales existentes se comprobó que algunos proyectos solamente se habían ejecutado en un país, y que otros se habían ejecutado en muchos países, pero sin unos objetivos concretos y sin definir los cambios pretendidos a nivel regional.

Centrarse en las actividades y no en el efecto que se pretende lograr a nivel regional compromete la valía de la ejecución de un proyecto regional. También se comprobó que, conforme a las actuales políticas y procedimientos sobre programas y operaciones del PNUD, la formulación de un proyecto regional corresponde a los países que pertenecen a una misma dirección regional, lo que dificulta que los países contacten con quienes podrían ofrecerles apoyo independientemente de su pertenencia o no a una dirección regional del PNUD.

29. Deben potenciarse los esfuerzos en materia de evaluación de la calidad de los servicios de asesoramiento y de la utilidad de los productos del conocimiento. El sistema interno de seguimiento de los servicios está diseñado para recabar información de las oficinas en los países sobre la calidad de los servicios de asesoramiento del Centro Regional. Los datos registrados en el sistema, así como los resultados de las encuestas, indican la satisfacción general de dichas oficinas con los servicios prestados. En algunos casos concretos, sin embargo, las oficinas en los países manifestaron su descontento con el contenido de los servicios de asesoramiento, por no cumplir los estándares internacionales o sus expectativas. En 2011, el sistema recabó poca información. Durante el período de examen se han publicado muchos productos del conocimiento, muy diferentes en cuanto a su perfil, dimensión y complejidad. Para facilitar el intercambio de información se han utilizado novedosas herramientas como el sistema Teamworks, Twitter y plataformas de comunicación en línea. Sin embargo, cuando se les ha preguntado sobre cuáles de estos productos conocían, las oficinas en los países se han referido en su mayoría a los que han tenido mucha publicidad (como el informe regional sobre el desarrollo humano) o a aquellos en cuya elaboración han participado directamente. Todavía no se tiene una idea clara sobre el grado de utilidad ni sobre la repercusión de dichos productos del conocimiento.

30. El documento sobre el programa regional ha reflejado sólo parcialmente los aspectos relativos a la igualdad entre los géneros y a los derechos humanos. El Centro Regional ha adoptado medidas estratégicas para promover la igualdad entre los géneros a niveles nacional y regional dentro del marco del proyecto Estrategia en materia de Igualdad entre los Géneros 2008-2011 de la DRECEI. La labor analítica sobre los temas regionales de género, el suministro de datos desglosados por género a los responsables de la formulación de políticas y a los profesionales, y el reconocimiento de la perspectiva de género en la economía, la pobreza, la salud y la educación han contribuido al impulso de reformas legales y a la formulación de políticas. También se ha impartido capacitación a los profesionales de la región sobre la incorporación de la perspectiva de género. Sin embargo, el programa regional, tal y como está definido en el documento del programa, no ha reflejado plenamente la perspectiva de género. Los resultados del programa contemplados en el marco de resultados y recursos no tienen en cuenta la perspectiva de género, y la mayoría de los indicadores tampoco están desglosados por género. Los proyectos regionales han recibido una puntuación baja en el indicador de género. En cuanto a la equidad y los derechos humanos, aunque varios grupos vulnerables y de garantías han sido identificados como partes interesadas, no participan en los procesos de consulta del documento del programa, y las medidas a adoptar se dejan a personas concretas. La plena participación de las partes interesadas puede llevar tiempo pero es factible, por ejemplo, si se establecen asociaciones eficaces con organizaciones regionales o con las oficinas en los países

cuando realizan sus propias consultas internas en la elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de los programas por países.

31. **Se han realizado muchos esfuerzos en la promoción de otros valores de las Naciones Unidas. Debe prestarse más atención a la medición de estos resultados.** Dado que la pobreza no siempre se trata abiertamente en las políticas oficiales de algunos países, promover el desarrollo humano y los ODM como parte de la estrategia de programación regional no ha resultado fácil. El Centro Regional ha adoptado nuevos enfoques para promover activamente este importante valor, por ejemplo, la elaboración de informes analíticos, el desarrollo de nuevas metodologías de medición, y la vinculación de los temas al comercio, la planificación económica, los derechos humanos, la inclusión social, la lucha contra el VIH/SIDA y el desarrollo sostenible. El desarrollo de la capacidad nacional está incorporado en la formulación de los siete resultados y se aborda correctamente en los diseños de los proyectos. Sin embargo, a menudo no está claro el alcance de los resultados obtenidos con estas medidas, puesto que la contribución real no se mide ni se documenta de forma sistemática. Bratislava ha impulsado también la cooperación Este-Este mediante su apoyo al desarrollo de la capacidad de los donantes emergentes, la cooperación intermunicipal en materia de desarrollo local y los innovadores proyectos de asociación triangular a través de la oficina de proyectos de Polonia que ha conseguido la participación, no solo de países de la región, sino también de países de otras regiones (como por ejemplo, el Iraq, el Afganistán y la India). Sin embargo, a menudo se han tomado medidas sin haberlas articulado previamente en el documento del programa y su marco de resultados (por ejemplo, en relación con el ámbito de cooperación y con los criterios para seleccionar los proyectos correspondientes).

32. **Deben reforzarse las medidas relativas a la movilización de recursos.** Los resultados sugieren que las oficinas en los países necesitan más apoyo a la hora de movilizar sus recursos a través del Centro Regional. La rigidez de los procedimientos y requisitos administrativos y contractuales del PNUD a menudo ha supuesto un importante obstáculo para hacer realidad las posibles asociaciones con los donantes. Dentro del Centro, algunas esferas de actividad, como medio ambiente y energía, VIH/SIDA, salud y desarrollo, han tenido más éxito que otras en la recaudación fondos. Debe reforzarse a nivel regional la estrategia de asociación y movilización de recursos analizando la actual situación de financiación de los donantes y sus exigencias para colaborar con el PNUD y definiendo claramente objetivos y enfoques.

IV. Conclusiones

33. **Conclusión 1: Aunque el programa se encuentra en su ecuador y todavía no se dispone de los resultados completos, el programa regional está haciendo importantes avances dentro de su marco. La selección de los tres temas — respuesta ante el cambio climático, inclusión social y desarrollo local— como nuevas prioridades del programa ha resultado apropiada para la región, habida cuenta de las necesidades y los desafíos a los que se enfrentan los países de la región. En todas estas esferas se han observado resultados tangibles.**

34. En cuanto a la respuesta ante el cambio climático, el PNUD se ha posicionado como intermediario de financiación ambiental en la región, ayudando a los países a

acceder a los fondos disponibles en los fondos fiduciarios mundiales y regionales. Asimismo, ha establecido de forma satisfactoria las normas para la gestión de los riesgos climáticos. Haciendo uso de actividades transversales como base de la ejecución de sus programas, por ejemplo la colaboración entre los equipos de las esferas de energía y medio ambiente, prevención de crisis y recuperación, reducción de la pobreza y gobernanza, el programa ha prestado servicios de asesoramiento de alto nivel y ha participado en la adopción de medidas de creación de capacidad para lograr los objetivos sobre energía y medio ambiente.

35. Colocar las intervenciones de inclusión social y equidad en el núcleo del programa regional ha supuesto un enorme avance en la labor del Centro Regional. Los proyectos regionales han resultado especialmente pertinentes cuando se han centrado en subregiones específicas que comparten inquietudes y desafíos comunes de desarrollo, y cuando se han aplicado con flexibilidad a nivel nacional. El programa ha ayudado a reforzar la capacidad de los asociados nacionales para abordar la exclusión social y los desafíos de desarrollo humano en general, mediante políticas y medidas basadas en datos empíricos. Se han realizado progresos en la obtención de datos fiables y contextualizados (por ejemplo, sobre los romaníes, la exclusión social, la vulnerabilidad y las cuestiones de género), la facilitación de iniciativas comerciales a favor de los pobres, la participación de la sociedad civil en la economía social y las plataformas de supervisión y promoción de los derechos de las personas que viven con el VIH/SIDA. Los conocimientos especializados de los asesores del Centro Regional, las alianzas con asociados renombrados e influyentes y el uso creativo de las redes sociales han facilitado la consecución de resultados en el programa de inclusión social.

36. Del mismo modo, en la cartera de proyectos de gobernanza y desarrollo local, la combinación de proyectos regionales, servicios de asesoramiento y productos del conocimiento ha contribuido a la eficacia del programa. Los avances más notables se han logrado en los ámbitos de reforma de la administración pública y derechos humanos y justicia. Las iniciativas que apoyan a las instituciones nacionales y subnacionales en el desarrollo local están en una fase temprana de ejecución y los avances hasta la fecha son limitados. Entre los factores que han contribuido de forma esencial a los avances logrados hasta ahora están la aportación de conocimientos especializados de alto nivel y la importante implicación local. El principal factor que ha obstaculizado más avances en esta esfera programática ha sido el retraso o la falta de financiación.

37. Conclusión 2: Los proyectos regionales a menudo han carecido de dimensiones y objetivos regionales explícitos que puedan contribuir a la consecución de resultados a nivel regional.

38. Muchos de los actuales proyectos regionales prestan apoyo a múltiples países (los llamados proyectos multinacionales y transfronterizos), pero a menudo sin objetivos claros que tengan un efecto regional. Los proyectos han ofrecido resultados a nivel de los países participantes, pero no han generado necesariamente cambios de desarrollo a escala regional o subregional. Las medidas regionales previstas en las directrices del PNUD parecen desalentar la formulación de proyectos conjuntos entre las diversas direcciones regionales, lo que limita las oportunidades de los países de obtener apoyo de cualquier región geográfica.

39. Conclusión 3: Aunque las tres subregiones afrontan distintos desafíos de desarrollo, no existe una estrategia específica clara para cada una de ellas.

Existen diferencias subregionales en cuanto al grado de valoración del apoyo regional entre las oficinas en los países.

40. La región de Europa y la Comunidad de Estados Independientes está representada por tres subregiones distintas que afrontan desafíos y necesidades diferentes. En los Balcanes Occidentales y Turquía, los principales desafíos se refieren al cumplimiento de los criterios de adhesión a la Unión Europea. En los países occidentales de la Comunidad de Estados Independientes y en el Cáucaso, los desafíos proceden de la Política Europea de Vecindad, que exige la adopción de políticas propicias al crecimiento sostenible, el desarrollo regional y el fortalecimiento de las empresas pequeñas y medianas. En Asia Central, los países se enfrentan a desafíos relacionados con el cambio climático, la pobreza, los derechos humanos y la debilidad de la sociedad civil. Aunque a nivel de proyectos concretos se hacen esfuerzos de adaptación a las necesidades subregionales, en el actual programa regional no existe una estrategia específica claramente definida para abordar las tres subregiones por separado.

41. Las respuestas de las oficinas en los países revelan que los servicios prestados por los asesores de Bratislava han sido en general más apreciados en Asia Central que en otras subregiones. Los países de los Balcanes Occidentales han registrado el nivel más bajo de demanda de dichos servicios. Un motivo puede ser que el Centro Regional no se centra especialmente en los asuntos relativos a la adhesión a la Unión Europea, ni tiene suficientes conocimientos especializados al respecto, en particular en lo que se refiere a los capítulos de negociación relativos al acervo comunitario, es decir, el conjunto de leyes de la Comisión Europea, que comprende los objetivos, las normas sustantivas, las políticas, el Derecho primario y derivado y la jurisprudencia de la Comisión.

42. Conclusión 4: El proceso de consultas para diseñar el programa regional en su conjunto y los proyectos regionales no siempre ha sido lo suficientemente inclusivo. Los proyectos regionales y los productos del conocimiento que se diseñan y aplican en estrecha colaboración con las oficinas en los países tienen más probabilidades de conseguir una mayor pertinencia e implicación a nivel nacional.

43. El programa regional, tal y como está definido en el documento del programa, se ha desarrollado basándose en un amplio proceso de consultas de las oficinas en los países. Sin embargo, las oficinas en los países no se han identificado por completo con el programa, posiblemente debido a que perciben que no existe un suficiente enfoque programático subregional ni tampoco incentivos para su respaldo formal por parte de los países. La implicación de los asociados nacionales y regionales (gobiernos, sociedad civil y los principales donantes) en el diseño y valoración del documento del programa ha sido limitada. La falta de implicación nacional supone un grave obstáculo, porque debilita la sostenibilidad del asesoramiento normativo generado en el seno del programa regional.

44. El carácter inclusivo del proceso de consultas, necesario para garantizar la implicación de las oficinas en los países y de los gobiernos en los proyectos regionales, varía entre las distintas esferas de actividad y carteras de proyectos. Cuando se ha actuado correctamente (por ejemplo en las esferas de la gestión de los riesgos climáticos, la población romaní, la inclusión social, el VIH/SIDA), los resultados finales han sido gratificantes, es decir, se han ampliado proyectos piloto, se ha obtenido financiación complementaria y los resultados (metodologías,

herramientas, datos) se han integrado en las políticas y en las prácticas. La implicación nacional y la eficiencia aumentaron cuando la gestión de los proyectos regionales se descentralizó a nivel nacional y cuando estos se ejecutaron de forma flexible según las circunstancias locales. Los productos del conocimiento en cuya elaboración han participado las oficinas en los países y que se han contextualizado para su uso a nivel nacional han demostrado ser especialmente útiles (por ejemplo, el informe regional sobre el desarrollo humano y las historias de éxito sobre desarrollo de la DRECEI).

45. Conclusión 5: El programa regional ha promovido los derechos humanos y la igualdad entre los géneros en la región. La adopción de un enfoque basado más directamente en los derechos humanos y la incorporación de la perspectiva de género en el diseño del documento del programa regional y su marco de resultados y recursos consolidaría los esfuerzos del PNUD, facilitando en especial las actividades de supervisión y evaluación de los resultados y una mejor rendición de cuentas sobre su consecución.

46. El programa regional ha promovido los derechos humanos en la región de Europa y la Comunidad de Estados Independientes, ofreciendo a los asesores del Centro Regional la oportunidad de trabajar con los asociados nacionales para desarrollar el marco jurídico e institucional pertinente y para mejorar el acceso de los ciudadanos a la justicia, la información, los servicios básicos y el proceso público de toma de decisiones. Al mismo tiempo, en la formulación de los programas no se observa suficientemente el uso de un enfoque basado en los derechos humanos, y las deficiencias más graves son la falta de participación de los titulares de derechos en los procesos de consulta, análisis y examen del documento del programa y la falta de datos desglosados en su marco de resultados. Dichas deficiencias hacen que el documento del programa sólo sea útil en parte para valorar su contribución a la realización de los derechos humanos en la región y a efectos de rendición de cuentas.

47. La labor llevada a cabo en el marco del programa regional ha contribuido al fortalecimiento de la capacidad de los profesionales que se ocupan de las cuestiones de género en la región para incorporar la perspectiva de género en diferentes ámbitos. También ha servido de base para reformas legales, avances y medidas en materia de políticas, al ofrecer datos desglosados por género a los profesionales y a los responsables de la formulación de políticas. El documento del programa, sin embargo, solo ha incorporado parcialmente la igualdad entre los géneros en su marco de resultados. Por tanto, no ha resultado del todo útil como marco de orientación para la supervisión, evaluación y rendición de cuentas de los resultados conseguidos en cuanto a igualdad entre los géneros.

48. Conclusión 6: Hay un amplio margen de mejora en la orientación de los servicios técnicos a la atención de las necesidades de desarrollo regional y de los receptores de dichos servicios.

49. El Centro Regional aporta sus conocimientos técnicos especializados a las oficinas en los países mediante tres modalidades operativas de apoyo, a saber: la ejecución de proyectos regionales, la elaboración de productos del conocimiento y la prestación de servicios de asesoramiento. Estas modalidades pueden reforzarse aún más si se adopta la perspectiva de responder no solo a los desafíos de desarrollo regional, sino también a las necesidades de los receptores directos de dichos servicios y conocimientos especializados. Por ejemplo, en muchos proyectos

regionales se han conseguido resultados positivos en algunas esferas, como el cambio climático, el HIV/SIDA y los derechos humanos, mediante el uso de actividades transversales. Sin embargo, no todos los diseños de los proyectos articulan las bases o los medios para conseguir sinergias entre las diferentes medidas, sino que se limitan a organizar una serie de actividades especiales conjuntas en las que participan todas las esferas de actividad pertinentes.

50. Los servicios de asesoramiento prestados por el personal del Centro Regional no han cumplido en algunos casos los estándares internacionales que cabría esperar. En particular, en los países de ingresos medios de la región, la disponibilidad de competencia técnica cualificada a nivel local ha permitido a las oficinas en los países y a los asociados determinar la calidad de los servicios de asesoramiento antes de recurrir a la competencia técnica del Centro Regional. Aunque se pide información a las oficinas en los países sobre la calidad de los servicios, en realidad se han recabado muy pocos comentarios al respecto. Todavía no se ha implantado un mecanismo de solicitud sistemática de información objetiva a las oficinas en los países sobre la calidad de los servicios prestados. Los productos del conocimiento no siempre han reflejado las necesidades de los países de la región, como demuestra la poca mención que hacen de ello las oficinas en los países, salvo en las grandes publicaciones. No se ha realizado una evaluación sistemática de seguimiento de la utilidad de estos productos.

51. Conclusión 7: La reducción y en algunos casos la falta de fondos suponen una amenaza para la ejecución satisfactoria de los proyectos regionales.

52. En la mayoría de las esferas de la cartera de proyectos regionales se observa un déficit de financiación. Hay disparidad entre los fondos solicitados y los fondos disponibles reflejados en el documento del proyecto o, en otros casos, hay disparidad entre los fondos disponibles pero todavía por confirmar y su disponibilidad real al inicio del proyecto. En las actuales circunstancias, los directores de proyectos se ven en la necesidad de recaudar fondos durante la propia ejecución del proyecto. Si no se subsanan las deficiencias de financiación, la ejecución de los proyectos conforme a lo previsto en sus documentos respectivos se pone en grave riesgo.

V. Recomendaciones

53. Recomendación 1: El programa regional debe centrarse en un número limitado de esferas temáticas puntuales y en el desarrollo humano integral y sostenible. También debe desarrollar una estrategia específica clara para cada una de las tres subregiones.

54. El nuevo programa regional debe reflejar claramente que el desarrollo humano sostenible es el objetivo fundamental de la labor del PNUD en la región, en consonancia con el programa posterior a Río +20, Europa 2020, la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo y el programa de cambio institucional del PNUD. El concepto facilitaría la racionalización de la cartera de proyectos y el uso más cabal de los recursos, así como la programación y ejecución de prácticas transversales. El programa regional debe reconocer también la diversidad existente dentro de la región de Europa y la Comunidad de Estados Independientes y responder de forma específica a las necesidades subregionales.

55. La colaboración con las principales instituciones financieras internacionales (la Unión Europea, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo) y los principales fondos (el Fondo Fiduciario para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria) es fundamental para apoyar al PNUD en su labor de promoción de políticas macroeconómicas en la región que fijen objetivos de empleo, promuevan un crecimiento sostenible, controlen la inflación y amplíen el margen fiscal destinado a políticas de protección social. Para reducir las desigualdades, debe darse la más alta prioridad a los servicios de asesoramiento sobre seguridad social, cuestiones fiscales y asignaciones presupuestarias.

56. Recomendación 2: El programa regional y los proyectos regionales que abarca, que reflejan los niveles de productos y resultados, deben abordar desde su diseño la dimensión regional de los desafíos de desarrollo.

57. Actualmente, la principal característica de muchos de los proyectos regionales es que se ejecutan en varios países, en vez de centrarse en generar resultados a nivel regional. Pueden conseguirse resultados a nivel nacional, pero para lograr resultados a nivel regional es necesaria la colaboración mutua de todos los países participantes. Salvo que exista una estrategia común o un eje conductor de los esfuerzos, se pierde una oportunidad esencial. En el futuro se deberían establecer directrices sobre la clasificación y la tipología de proyectos regionales. En el proceso de diseñar un proyecto deben definirse claramente las repercusiones pretendidas en los planos nacional y regional.

58. Un enfoque más centrado en los principales problemas de interés puede sustituir o complementar el actual enfoque geográfico de los proyectos regionales, de forma que, según proceda, dichos proyectos puedan incluir países de otras regiones. Esta fue también una recomendación de la anterior evaluación del programa regional de la DRECEI (2006-2010). En el marco de la programación regional deben establecerse también criterios de regionalidad para determinar cuándo es apropiado adoptar un enfoque regional, como recomienda la evaluación de la contribución del PNUD al desarrollo y la obtención de resultados institucionales en el plano regional (2010).

59. Recomendación 3: La estructura de funcionamiento del programa regional debe adoptar un sólido enfoque transversal para fomentar un fecundo intercambio de resultados de los programas y para apoyar el objetivo de desarrollo sostenible del programa regional.

60. Es evidente que se ha realizado una labor multidisciplinar en forma de actividades especiales conjuntas, pero a menudo sin formular un marco bien concebido del programa/proyecto desde la etapa de conceptualización y diseño, con la participación directa de todos los equipos de práctica pertinentes. Debe garantizarse la integración de un enfoque basado en los derechos humanos y la incorporación de la perspectiva de género en el diseño y aplicación del documento del programa regional y de su marco de resultados. Podría crearse una nueva esfera de actividad intersectorial del Centro Regional, mediante la fusión del equipo que actualmente se ocupa de las cuestiones de género con el equipo de asesores en materia de derechos humanos en las actividades de gobernanza democrática, que recibiría el mandato de apoyar todas las esferas de actividad del Centro Regional.

61. Los responsables del Centro Regional deben seguir promoviendo una cultura de transversalidad dentro de la organización y en general en toda la región. En dicha función son importantes la prestación de asesoramiento adecuado y la supervisión de las actividades transversales, con el objetivo final del desarrollo sostenible. La labor interdisciplinaria debe incorporarse formalmente en el documento del programa. La posibilidad de promover comunidades de prácticas transversales también debe tomarse en consideración. Los proyectos regionales deben empezar con la conceptualización y planificación conjuntas de las actividades por parte de todas las prácticas pertinentes, que deben quedar constar con claridad en los documentos de los proyectos y cuya rendición de cuentas respecto a los resultados debe estar consensuada conjuntamente. Lo mismo puede decirse respecto a los servicios de asesoramiento y los productos del conocimiento.

62. Recomendación 4: En vista de que no se suele disponer de todos los fondos necesarios para los proyectos regionales en el momento mismo de iniciar los proyectos, el Centro Regional debe seguir estudiando una estrategia eficiente de movilización de recursos.

63. El Centro Regional debe estudiar alternativas para reforzar su estrategia de colaboración y movilización de recursos, como por ejemplo la creación dentro del Centro de una función de desarrollo empresarial. En las tres esferas temáticas, es decir, respuesta ante el cambio climático, inclusión social y desarrollo local, se plantearon problemas por no disponer de todos los fondos necesarios al inicio de los proyectos regionales. Los directores del programa se han visto a menudo en la necesidad de recaudar fondos a mitad de la ejecución de los proyectos. Si bien algunas esferas de actividad (por ejemplo, medio ambiente y energía, VIH/SIDA, salud y desarrollo) han tenido más éxito que otras a la hora de recaudar fondos, todos los proyectos deben poder llevar a cabo las actividades que tienen previstas desde el principio sin preocupaciones por la escasez de fondos. A su vez, tanto los proyectos como los resultados deben diseñarse de forma realista según los recursos disponibles. En el Centro Regional deben hacerse esfuerzos concertados para planificar las necesidades de financiación de todas las actividades previstas para el programa definido en su documento correspondiente, en estrecha consulta con otras oficinas del PNUD, como la Dirección de Alianzas, la Dirección de Políticas de Desarrollo/Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación y la Dirección Regional.

64. Recomendación 5: La promoción de las perspectivas de carrera del personal debe ser una prioridad estratégica para el Centro Regional, habida cuenta de la importante función que se espera que sus miembros desempeñen en la aportación de conocimientos técnicos a las oficinas en los países.

65. El Centro Regional debe promover la formación de su personal, ofreciéndole acceso a actualizadas oportunidades de aprendizaje de alto nivel para el desarrollo profesional y personal. La supervisión de los resultados de formación y la continua mejora de conocimientos y aptitudes técnicas deben ser una prioridad. El Centro Regional debe realizar perfiles periódicos de aptitud para abordar cualquier desfase entre los conocimientos especializados existentes y la demanda de dichos conocimientos por parte de las oficinas en los países, y para elaborar la política de formación del personal del Centro. Debe hacerse una clara distinción entre asesores, directores de proyectos y personal de desarrollo empresarial, porque necesitan diferentes conocimientos y aptitudes técnicas. En cuanto a la esfera de medio

ambiente y energía, los directores de proyectos de la cartera del Fondo Fiduciario para el Medio Ambiente Mundial pueden contribuir también a los servicios de asesoramiento. Se recomienda asimismo al Centro Regional la implantación de un sistema de memoria institucional para abordar los problemas derivados de la elevada tasa de movimiento del personal, con el fin de garantizar que los conocimientos técnicos se capitalicen y no se pierdan cuando el personal abandone el Centro Regional.

66. Recomendación 6: El programa regional debe elaborarse a partir de un proceso más inclusivo de consultas con los asociados pertinentes, para garantizar que se adapta plenamente a las necesidades y desafíos regionales y subregionales. Deben ofrecerse incentivos para lograr la implicación y la adhesión formal al programa regional de las oficinas en los países, los asociados nacionales y las instituciones regionales pertinentes, con miras a promover la rendición de cuentas conjunta sobre los resultados.

67. El programa regional debe considerarse un programa para la región y de la región. Actualmente se considera que el programa regional es un programa del Centro Regional, que solamente ha tenido que rendir cuentas sobre su ejecución y sus resultados. Esta percepción debe cambiarse mediante un proceso sistemático y más inclusivo de consultas, llevadas a cabo en las etapas iniciales, con las oficinas en los países y las instituciones regionales y, en la medida de lo posible, con la participación de los gobiernos y de las organizaciones de la sociedad civil. Como han venido pidiendo insistentemente las oficinas en los países, las consultas inclusivas deben realizarse también como norma general en relación con todos los proyectos regionales, los proyectos en tramitación y la selección de los temas para los productos del conocimiento. Los servicios de asesoramiento deben basarse en el mandato desarrollado por las oficinas en los países, como ocurre ahora. Además de velar por unas consultas más inclusivas, deben intensificarse el enfoque subregional y la gestión descentralizada a nivel nacional como incentivos esenciales para la participación y la rendición de cuentas.

68. Recomendación 7: El programa regional debe diseñarse de tal forma que las tres esferas temáticas de importancia para el PNUD en la región se traduzcan eficazmente en los resultados previstos del programa regional. Los indicadores y productos deben estar claramente vinculados a los resultados previstos.

69. Los actuales resultados 1 y 2 de la cartera de proyectos de medio ambiente y energía deben fusionarse en un solo resultado que integre todos los aspectos relacionados con el clima, la energía y el medio ambiente. Esto acabaría con la actual distinción entre el apoyo necesario en materia de cambio climático y el requerido en el ámbito de diversidad biológica y ecosistemas, y fomentaría aún más la labor intersectorial en la esfera de medio ambiente y energía. En el ámbito de la pobreza y la inclusión social, debe formularse un resultado sobre crecimiento inclusivo, centrado en el desarrollo del sector privado, las iniciativas comerciales a favor de los pobres, el desarrollo rural y la creación de empleo. También debe tomarse en consideración la posibilidad de introducir un resultado sobre equidad e inclusión social, que aborde la equidad social, las cuestiones fiscales y la inclusión social. En la esfera de gobernanza democrática deberían considerarse dos resultados, a saber, el resultado sobre desarrollo local y gobernanza subnacional (actual resultado 4) y otro resultado sobre la integración de las actividades de gobernanza a

nivel nacional y las iniciativas de lucha contra la corrupción y en favor del estado de derecho (resultante de la fusión de los actuales resultados 5 y 6). La nueva estructura facilitará la combinación de los diversos servicios de asesoramiento con los proyectos regionales y la medición de los resultados conseguidos. La perspectiva de género y el enfoque a los derechos humanos deben integrarse en todos los resultados. Además, en el nuevo documento del programa regional y en su marco de resultados y recursos, la formulación de los indicadores debe realizarse en claro apoyo de los resultados. Cada resultado debe tener claramente asignados productos que se medirán conforme a una serie de indicadores de productos. La presentación de informes sobre los proyectos regionales y los servicios de asesoramiento deberían llevarse a cabo conforme a estos indicadores.
