

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE

INFORME ANUAL DE EVALUACIÓN
2000

DEPENDENCIA DE EVALUACIÓN Y CONTROL

JULIO DE 2000

Índice

Prólogo	
Prefacio.....	
Agradecimiento	
Lista de abreviaturas y siglas.....	
I. SINOPSIS	
II. INTRODUCCIÓN.....	
A Misión del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	
B Mandato y objetivos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.....	
C. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Cumbre para la Tierra.....	
D. Decisiones adoptadas por el Consejo de Administración en su 18.º período de sesiones	
E La Declaración de Nairobi sobre el Papel y el Mandato del Programa de las Naciones para el Medio Ambiente	
F. La Declaración Ministerial de Malmö.....	
III. FINALIDAD Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	
A. Evaluaciones de subprogramas y divisiones.....	
B. Evaluaciones detalladas de proyectos.....	
C. Hojas de datos de autoevaluación.....	
D. Planes de trabajo con costos específicos	
IV. IDONEIDAD Y PERTINENCIA	
A. Evaluaciones de divisiones y subprogramas.....	
1. Vínculos y colaboración	
2. Enfoque y estrategia.....	
3. Apoyo a la misión y el mandato del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	
B. Evaluaciones detalladas de proyectos.....	
1. Enfoques y estrategias	
2. Aprovechamiento de los conocimientos técnicos locales o regionales.....	
3. Vínculos y colaboración	
C. Hojas de datos de autoevaluación.....	
V. EFICACIA Y EFICIENCIA	
A. Evaluación de subprogramas y divisiones	
1. Medida en que se han logrado los productos y resultados previstos conforme al presupuesto y calendario establecidos	
2. Eficacia de la estructura y la gestión.....	
B. Evaluación detallada de proyectos	
1. Medida en que se han logrado los productos y resultados previstos.....	
2. Eficacia y eficiencia de la estructura y la gestión	
C. Hojas de datos de autoevaluación.....	
1. Medida en que se han logrado los productos y resultados previstos.....	
2. Utilización de los fondos en relación con los productos.....	
3. Ejecución de los proyectos con arreglo al presupuesto.....	
4. Eficiencia en la finalización de los proyectos.....	
VI. DESARROLLO DE PRODUCTOS DE CONOCIMIENTO AMBIENTAL.....	
VII. REPERCUSIÓN.....	
A. Evaluación de subprogramas y divisiones.....	
1. Elaboración de directrices, mecanismos, instrumentos, políticas y códigos de práctica.....	
2. Actividades y productos en apoyo de las políticas – convenios, arreglos regionales	

	y legislación nacional.....	
	3. Creación de capacidad	
B.	Evaluaciones detalladas de proyectos.....	
	1. Repercusión en políticas específicas de los gobiernos beneficiarios	
	2. Repercusión de los proyectos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en el consenso mundial sobre política ambiental.....	
	3. Repercusión en los conocimientos ambientales.....	
C.	Hojas de datos de autoevaluación.....	
	1. Repercusión en la colaboración y los vínculos	
	2. Repercusión en la financiación de los proyectos ambientales	
	3. Repercusión en los conocimientos ambientales y ampliación del uso de productos ambientales del PNUMA	
VIII.	EL PAPEL DE LA EVALUACIÓN EN LA GESTIÓN ESTRATÉGICA	
A.	Lecciones aprendidas.....	
	1. Diseño	
	2. Colaboración y asociaciones.....	
	3. Repercusiones	
	4. Creación de capacidad	
	5. Aspectos programáticos	
	6. Evaluación ambiental.....	
B.	Problemas y limitaciones.....	
C.	Vinculación de los resultados de la evaluación con la gestión estratégica y la adopción de decisiones	
IX.	PROBLEMAS	
A.	Marco de política general	
	1. Marco de política general del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	
	2. Vínculos internos	
	3. Gestión de los conocimientos	
B.	Aspectos programáticos.....	
	1. Repercusión	
	2. Divergencia entre la misión y los arreglos de habilitación institucionales	
	3. Actividades de apoyo a convenios.....	
	4. Hojas de datos de autoevaluación	
	5. Diseño de proyectos.....	
X.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
A.	Marco de política general	
	1. Proceso de elaboración de políticas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	
	2. Vínculos internos	
	3. Marco para la gestión de los conocimientos	
B.	Aspectos programáticos.....	
	1. Repercusión	
	2. Diseño	
<u>Anexos</u>		
I.	Mandato para el informe anual de evaluación de 2000	
II.	Lista de evaluaciones para 2000.....	
III.	Lista de hojas de datos de autoevaluación e informes finales para 1999	
IV.	Plan de aplicación de las recomendaciones del Informe Anual de Evaluación de 1999	

Prólogo

La utilización sostenible de los recursos naturales del mundo constituye el núcleo de la ordenación ambiental. Por consiguiente, la capacidad de promover mejoras concretas en la vida de las personas es un elemento esencial del desarrollo sostenible. Son muchos quienes creen que el desarrollo sostenible sólo puede lograrse mediante una ordenación racional de nuestro entorno y nuestros recursos naturales. La labor del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) es crucial tanto para el desarrollo sostenible como para la ordenación racional del medio ambiente, pero el PNUMA no puede trabajar aisladamente. Su función básica es catalizar la acción de los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Con esa finalidad, el PNUMA ha seguido tomando la iniciativa para la identificación y definición de nuevos problemas y prioridades ambientales y ofreciendo instrumentos adecuados de política ambiental para una ordenación racional del medio ambiente mundial.

Aunque el PNUMA ofrece liderazgo intelectual en la esfera del medio ambiente, su éxito depende en gran medida de su capacidad para catalizar y desarrollar asociaciones y esfuerzos de colaboración para el desempeño de esas actividades. Un análisis cualitativo de los resultados de la labor del PNUMA incluye los productos para el mejor conocimiento del medio ambiente, las actividades de evaluación y alerta, el derecho ambiental, los instrumentos normativos y las fuentes terrestres de contaminación. Este análisis proporciona una visión general de la contribución de la organización a la solución de los problemas mundiales, regionales y nacionales de ordenación del medio ambiente. La imagen que presentan las muchas evaluaciones independientes realizadas revela indicaciones alentadoras del aumento de la efectividad, la eficiencia y los efectos derivados de las actividades del PNUMA en materia de ordenación sostenible de nuestro medio. Especial interés revisten nuestras asociaciones y esfuerzos de colaboración, que consultores independientes han considerado en sus evaluaciones como fundamentos del éxito de nuestra estrategia.

Sobre la base de las constataciones de la evaluación, el presente Informe Anual de Evaluación analiza y sintetiza información sobre las aportaciones al conocimiento y los efectos de la labor del PNUMA, así como el valor de la evaluación para la ejecución estratégica de sus programas. Aunque los logros del PNUMA se analizan, con especial atención a las lecciones aprendidas, se hace mayor hincapié en las medidas concretas adoptadas por el PNUMA que han fortalecido la ordenación del medio ambiente.

El presente Informe Anual de Evaluación va más allá de las constataciones específicas sobre programas y proyectos, enfrentándose a hipótesis desfasadas sobre el rendimiento de los programas y revelando al mismo tiempo nuevos vínculos entre la evaluación, la adopción de decisiones y la gestión estratégica. Ofrece un foro estratégico para que quienes constituimos el PNUMA podamos compartir nuestro trabajo, experiencias, lecciones, nuevas ideas y futuros retos con nuestro Consejo de Administración y nuestros interlocutores. En resumen, el Informe es tanto un documento para la rendición de cuentas como una contribución a un proceso de aprendizaje.

Me complace presentar las siguientes páginas, que representan un breve resumen de nuestra labor en 2000.

Klaus Töpfer
Director Ejecutivo del PNUMA

Prefacio

El PNUMA, como organización catalítica, trabaja para ampliar los conocimientos y la comprensión de las cuestiones ambientales prestando apoyo a las actividades de evaluación ambiental y ordenación del medio ambiente. El principal pilar de esta función catalítica es el liderazgo intelectual efectivo del PNUMA en la esfera de la ordenación ambiental. Su función como autoridad ambiental se pone de manifiesto en el nivel y la eficacia de la calidad de liderazgo intelectual que ofrece galvanizando la actuación ambiental para hacer frente a los problemas de desarrollo a nivel mundial, regional y nacional.

El Informe Anual de Evaluación de 2000 demuestra que el capital intelectual del PNUMA es crucial para la aportación de liderazgo en materia de ordenación ambiental. El PNUMA ha desarrollado productos intelectuales y de conocimiento en forma de mecanismos, directrices, marcos e instrumentos de política que son cruciales para la ordenación sostenible del medio. Nuestros asociados y colaboradores, los gobiernos, las organizaciones gubernamentales y el sector privado utilizan esos productos de conocimiento para resolver problemas ambientales. El PNUMA ha logrado también movilizar con éxito y catalizar a la comunidad internacional y al sistema de las Naciones Unidas en pro de la actuación ambiental aportando conocimientos ambientales y proporcionando instrumentos normativos adecuados.

Los diversos consultores independientes que han evaluado las actividades del PNUMA en el año 2000 han concluido que las asociaciones y los esfuerzos de colaboración del PNUMA constituyen una estrategia adecuada que la organización puede aprovechar. Esta estrategia amplía el ámbito de las actividades ambientales y tiene repercusiones a nivel nacional, regional y mundial mediante la promoción de una participación de distintos estratos de interesados directos en la ordenación del medio ambiente. Las evaluaciones revelan asimismo que los productos de conocimiento del PNUMA sirven para crear consenso normativo a nivel mundial y regional y para movilizar la actuación ambiental.

El presente Informe Anual de Evaluación revela también que el PNUMA ha podido aportar productos que son útiles para la ordenación del medio a nivel mundial. El informe refleja asimismo las lecciones que el PNUMA ha aprendido y la forma en que esas lecciones se han aprovechado y utilizado para mejorar tanto el diseño de programas y proyectos como su ejecución. El programa se ha ejecutado con más eficiencia.

El Informe Anual de Evaluación pone también de relieve los esfuerzos de nuestros asociados, donantes y colaboradores, que han trabajado sin descanso en pro del éxito de nuestros esfuerzos comunes.

Backson Sibanda
Jefe de la Dependencia de Evaluación y Control

Agradecimiento

La preparación de los informes anuales de evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) es un trabajo de colaboración en el que participan consultores independientes, gestores de programas y proyectos, otros miembros del personal de las divisiones del PNUMA y el personal de la Dependencia de Evaluación y Control.

Por consiguiente, la Dependencia de Evaluación y Control quiere agradecer los esfuerzos de los siguientes consultores independientes:

Mr. De Schutter, Joop
Mr. Francis, Julius
Sr. Given, David
Prof. Khan, Rahmatullah
Sr. La Rovere, Emilio
Sr. Luboyera, Festus
Sr. Mbewe, Abel
Sr. Mestre Eduardo José

Dr. Ngara, Todd
Sr. Protti, Mark
Sr. Tewolde-Berhan, Teame
Dr. Thanakorn Uanon
Sr. Thornton, Jeff
Sr. Vadas, Rolando Gaal
Sr. Wright, Alaphia

También es objeto de nuestro reconocimiento la aportación de todos los funcionarios de programas y proyectos que presentaron hojas de datos de autoevaluación.

Por último, la Dependencia de Evaluación y Control expresa su reconocimiento a los directores de divisiones del PNUMA y al personal cuyos comentarios han enriquecido sustancialmente el presente informe.

Dependencia de Evaluación y Control

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ADT	Análisis de Diagnóstico Transfronterizo
ASEAN	Asociación de Naciones Asia Sudoriental
COP	contaminantes orgánicos persistentes
DEC	División de Convenios Ambientales
DEPI	División de Aplicación de Políticas Ambientales
DEWA	División de Alerta Temprana y Evaluación
DPDL	División de Derecho y Desarrollo de Políticas
DRC	División de Cooperación Regional
DTIE	División de Tecnología, Industria y Economía
EAF-RCU	Dependencia de Coordinación Regional de la Región de África Oriental
ESP	Estrategia Interamericana para la Participación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FMDB	Foro Mundial para la Diversidad Biológica
NETLAP	Red de Capacitación Ambiental a Nivel Terciario en Asia y el Pacífico
NORAD	Organismo Noruego para el Desarrollo
OEA	Organización de los Estados Americanos
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONUFI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONUN	Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi
ORA	Oficina Regional para África
ORAP	Oficina Regional para Asia y el Pacífico
PAE	Programa de Acción Estratégica
PCB	bifenilos policlorados
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SACEP	Programa de Cooperación Ambiental para Asia Meridional
THAITREM	Red Tailandesa para la Capacitación y la Investigación sobre Ordenación Ambiental
TREM	Capacitación e Investigación sobre Ordenación Ambiental

UICN	Unión Mundial para la Naturaleza
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
WCD	Comisión Mundial de Presas
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

I. SINOPSIS

1. El Informe Anual de Evaluación de 2000 es una síntesis de las evaluaciones de un subprograma y una parte de un subprograma, 11 evaluaciones detalladas de proyectos, dos evaluaciones internas de proyectos y 139 hojas de datos de autoevaluación. Los parámetros normalizados empleados en el análisis de los subprogramas y los proyectos son los siguientes: idoneidad y pertinencia; evaluación de la colaboración y los vínculos establecidos; enfoques y estrategias adoptados y coherencia jerárquica de los objetivos de los proyectos esquematizados en los programas de trabajo de los subprogramas y divisiones en relación con la misión y el mandato del PNUMA; eficacia y eficiencia, que miden hasta qué punto se han logrado los resultados apetecidos y los productos previstos dentro del presupuesto y el calendario establecidos y la eficiencia de los arreglos institucionales empleados en apoyo de la ejecución; y finalmente, la repercusión de las actividades y procesos iniciados por los proyectos del PNUMA en cuestiones y problemas ambientales específicos.
2. En términos generales, sobre la base de los anteriores parámetros, las actividades y proyectos de los programas del PNUMA tuvieron éxito en 2000. La evaluación ha establecido que las metas, objetivos y resultados de los subprogramas y proyectos evaluados fueron coherentes con la misión y el mandato del PNUMA. Los enfoques adoptados, los vínculos y la colaboración establecida y la complementariedad jerárquica coherente de los objetivos de los proyectos y subprogramas han repercutido positivamente en la ordenación del medio ambiente a nivel mundial, regional y nacional.
3. El subprograma y la parte del subprograma evaluados han alcanzado los resultados y productos previstos tal como se estipulaba en los respectivos programas de trabajo. Las evaluaciones detalladas también han establecido que más del 85 por ciento de los proyectos evaluados han logrado más del 90 por ciento de sus productos y resultados previstos en los plazos fijados, y que el 15 por ciento ha logrado obtener resultados y productos adicionales. Estos logros son desde cualquier perspectiva muy notables y representan una clara mejora de los registrados en el Informe Anual de Evaluación de 1999.
4. En la presente evaluación se aborda el apoyo del PNUMA a los convenios ambientales y la producción y perfeccionamiento de productos de conocimiento ambiental. En la esfera de la promoción del consenso normativo sobre el medio ambiente a nivel mundial y regional, el PNUMA ha emprendido con éxito nueve proyectos de apoyo a los convenios ambientales, con especial atención a: la identificación de las necesidades, la conceptualización de los marcos de los convenios y la facilitación de las negociaciones intergubernamentales; el desarrollo de programas y los mecanismos de coordinación de los convenios; el apoyo a la planificación estratégica encaminada a la aplicación de los convenios; y el apoyo directo para la aplicación de disposiciones concretas de los convenios. Es, por tanto, evidente que el PNUMA ha obtenido valiosos conocimientos por lo que se refiere a las actividades ambientales que contribuyen a la creación de consenso normativo y la adopción de medidas ambientales a nivel mundial y regional. El PNUMA ha contribuido mucho a la aplicación de los convenios ambientales creando capacidad adecuada en países en desarrollo y países con economías en transición. Sin embargo, es consciente de la necesidad de desplegar mayores esfuerzos para fortalecer los sistemas de vigilancia y los mecanismos para requerir el cumplimiento con objeto de lograr una aplicación efectiva de los convenios ambientales.
5. El presente informe de evaluación ha establecido que el PNUMA, en apoyo de sus estrategias interactivas de “evaluación ambiental, desarrollo de políticas y acción ambiental” está ofreciendo liderazgo intelectual en materia ambiental mediante el desarrollo de productos de conocimiento ambiental relacionados con la evaluación científica de fenómenos naturales y antropogénicos que repercuten en la situación del medio ambiente; y traduciendo ese conocimiento en la adopción de medidas ambientales mediante el diseño de los instrumentos normativos adecuados. Estos productos de conocimiento ambiental -evaluaciones ambientales, metodologías, marcos, directrices de política general, planes y criterios de acción- apoyan el desarrollo de políticas, el desarrollo de capacidad institucional y la sensibilización del público, todo lo cual contribuye a una mejor ordenación del medio ambiente. Los notables logros del PNUMA en materia de desarrollo y perfeccionamiento de esos productos de conocimiento ambiental han contribuido a crear consenso sobre políticas y medidas ambientales a nivel mundial, regional y nacional.
6. Es importante que el PNUMA demuestre claramente a sus donantes, asociados y colaboradores que está aportando liderazgo intelectual para el desarrollo y el suministro de instrumentos, directrices y

mecanismos de política adecuados que influyen en la ordenación del medio. En ese sentido, la evaluación revela que la labor y el liderazgo del PNUMA están teniendo efectos reales en la adopción de decisiones y las medidas de ordenación ambiental de los gobiernos, los órganos regionales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

7. Ello no obstante, el PNUMA tiene que tomar medidas efectivas para consolidar aún más su liderazgo intelectual en materia de conocimientos ambientales. Debe pasar revista a su actual marco para la gestión de los conocimientos, con miras a lograr una más amplia y más eficaz institucionalización del aprendizaje orgánico a fin de aprovechar al máximo los beneficios de los conocimientos derivados de la experiencia. Las cuestiones abordadas por el examen del marco para la gestión de los conocimientos propuesto deben incluir el aprovechamiento de las lecciones extraídas de la ejecución de actividades ambientales, la promoción de una aplicación más amplia de los productos de conocimiento ambiental, la adecuada presentación de las lecciones aprendidas, su difusión a usuarios pertinentes y el seguimiento de la aplicación y la internalización. El examen debe también evaluar los vínculos estratégicos entre el desarrollo de programas y proyectos, por un lado, y la vigilancia y evaluación, por otro, a fin de facilitar un aprendizaje orgánico eficaz. Un marco para la gestión de los conocimientos fortalecido es un instrumento de gestión estratégica que potenciará aún más la repercusión de las actividades del PNUMA en el medio ambiente.

8. El PNUMA sigue estableciendo con gran éxito vínculos externos eficaces con otras organizaciones de las Naciones Unidas, gobiernos, organizaciones no gubernamentales, comunidades, el sector privado, institutos especializados regionales y organizaciones financieras y multilaterales internacionales. Esos vínculos han permitido al PNUMA abordar cuestiones como el estado del medio ambiente, el desarrollo de productos de conocimiento ambiental y la aplicación de actividades ambientales a nivel nacional, regional y mundial. También le han permitido ampliar el alcance de sus operaciones, movilizar y acumular experiencias y financiación y multiplicar el número de destinatarios ambientales para la promoción de la defensa del medio ambiente y las actividades en esa esfera. Contribuyen asimismo a desarrollar consenso normativo y a promover la actuación ambiental.

9. Al mismo tiempo, el PNUMA tiene que redoblar sus esfuerzos para institucionalizar los vínculos internos y la colaboración entre sus divisiones en el desarrollo y la aplicación de los objetivos y las estrategias de cada una de ellas, a fin de que las interesadas puedan sacar provecho de sus experiencias y conocimientos técnicos colectivos. El PNUMA puede fortalecer los vínculos entre las divisiones formalizando los mecanismos necesarios, como se estipula en los respectivos programas de trabajo de las divisiones, y fortaleciendo el marco de desarrollo de políticas del PNUMA con objeto de promover la complementariedad de sus programas.

II. INTRODUCCIÓN

10. El Informe Anual de Evaluación de 2000 es una síntesis de las evaluaciones de dos subprogramas, 11 evaluaciones detalladas de proyectos, dos evaluaciones internas de proyectos y 139 hojas de datos de autoevaluación. Tiene por objeto proporcionar información sobre la forma en que el PNUMA está aplicando sus programas y proyectos, contrastándola con los objetivos establecidos en su mandato. Las conclusiones de la evaluación se basan en la experiencia obtenida y ponen de relieve las esferas en las que el PNUMA ha trabajado con provecho. También se insta al PNUMA a mejorar y se le previene en los casos en que los resultados han sido menos que satisfactorios.

11. Como se indica en el informe, el término general de las actividades de los proyectos y programas del PNUMA rindieron fruto en 2000. La contribución del PNUMA fue eficaz por lo que se refiere a la orientación, las metodologías, la coordinación y el apoyo intelectual en para el desarrollo y la aplicación de productos de conocimiento ambiental. También en términos generales, el PNUMA ha logrado forjar asociaciones y poner en marcha actividades de colaboración para la aplicación de programas ambientales a nivel mundial, regional y nacional. La evaluación anual ha puesto también de manifiesto algunas limitaciones que si no se controlan podrían influir negativamente en la ejecución de los programas y proyectos. Esas limitaciones guardan relación con cuestiones programáticas e institucionales.

12. Cabe también destacar que no se están presentando hojas de datos de autoevaluación para todos los proyectos pertinentes del PNUMA, con arreglo a lo establecido. La proporción entre el número de comunicaciones y el número de proyectos activos sigue siendo muy baja y está disminuyendo. El bajo nivel de presentación de hojas de datos de autoevaluación es motivo de inquietud, ya que impide a los gestores del PNUMA disponer de un cuadro completo de la ejecución de programas y proyectos.

A. Misión del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

13. La misión del PNUMA es dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente, inspirando, informando y dando a las naciones y los pueblos los medios para mejorar la calidad de la vida sin poner en peligro la de futuras generaciones

B. Mandato y objetivos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

14. El mandato y los objetivos del PNUMA están establecidos en la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1992, y en ulteriores enmiendas adoptadas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I), párrafo 38.22), así como en la Declaración de Nairobi sobre el papel y el mandato del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente adoptada en el 19.º periodo de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA y la Declaración Ministerial del Malmö de 31 de mayo de 2000.

15. Las fuentes legislativas y declaraciones y decisiones del Consejo de Administración arriba citadas encomiendan al PNUMA que actúe como autoridad del sistema de las Naciones Unidas encargada de las cuestiones ambientales a nivel mundial y regional. Con ese objeto, se encomienda al PNUMA que coordine el desarrollo de un consenso sobre política ambiental manteniendo bajo examen la situación del medio ambiente mundial y señalando las nuevas cuestiones ambientales a la atención de la comunidad internacional y de los gobiernos a efectos de la adopción de medidas. Merece la pena, por consiguiente, hacer referencia a las siguientes fuentes que configuran el mandato del PNUMA.

C. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo - Cumbre para la Tierra

16. La Cumbre para la Tierra, en la resolución UNEP/L.44/Rev.1, encomendó al PNUMA que ayudara a los gobiernos, los organismos de desarrollo y las organizaciones que lo solicitaran a integrar aspectos ambientales en sus políticas y programas de desarrollo. Como parte de ese apoyo debía prestarse asesoramiento ambiental, técnico y normativo durante la formulación y la ejecución de los programas.

D. Decisiones adoptadas por el Consejo de Administración
en su 18.º periodo de sesiones

17. En su decisión 18/1, de 26 de mayo de 1995, el Consejo de Administración marcó pautas sobre la función del PNUMA, cuyas actividades debían centrarse en las siguientes esferas:

- a) Evaluar y resolver cuestiones críticas existentes e incipientes en la esfera del medio ambiente;
- b) Promover la cooperación internacional en la esfera del medio ambiente y recomendar, cuando proceda, políticas a tal fin;
- c) Actuar como catalizador para abordar las principales amenazas al medio ambiente;
- d) Vigilar la situación del medio ambiente mundial mediante la reunión y difusión de información ambiental fiable;
- e) Facilitar la coordinación de las actividades de todos los órganos de las Naciones Unidas sobre cuestiones relacionadas con el medio ambiente, asegurando, mediante la cooperación, el enlace y la participación de expertos, que en sus actividades tengan en cuenta las consideraciones ambientales;
- f) Apoyar, previa solicitud, a los ministerios y otras autoridades nacionales del medio ambiente, en particular en países en desarrollo y países con economías en transición, en la formulación y ejecución de sus políticas ambientales y actividades de creación de capacidad conexas;
- g) Promover el desarrollo del derecho ambiental internacional;
- h) Prestar asesoramiento de expertos sobre el desarrollo y la utilización de instrumentos y conceptos económicos ambientales;
- i) Elaborar programas regionales para el medio ambiente.

18. El Consejo de Administración decidió asimismo que los resultados principales de las actividades del PNUMA debían ser los siguientes:

- a) Disposiciones internacionales para mejorar la protección ambiental;
- b) Evaluaciones periódicas y pronósticos científicamente racionales, concebidos para apoyar el proceso de adopción de decisiones y la creación de un consenso internacional sobre las principales amenazas ambientales y las respuestas a ellas;
- c) Una coordinación más eficaz en cuestiones ambientales dentro del sistema de las Naciones Unidas;
- d) Opciones de política y asesoramiento a gobiernos, organizaciones multilaterales y otras entidades, que incorporen la dimensión ambiental en el proceso del desarrollo sostenible y fortalezcan la protección ambiental;
- e) Una mayor concienciación de la población, y una mayor capacidad de gestión ambiental y de respuesta internacional y nacional eficaz a las amenazas de degradación del medio ambiente.

E. La Declaración de Nairobi sobre el papel y el mandato del
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

19. En la Declaración de Nairobi, el mandato normativo vigente del PNUMA se desarrolló en la siguiente forma:

- a) Prestar asesoramiento normativo basándose en los conocimientos científicos y técnicos más avanzados;
- b) Promover la aplicación de normas y políticas internacionales acordadas;
- c) Actuar como vínculo eficaz entre los círculos científicos y los encargados de la adopción de decisiones;
- d) Prestar servicios de asesoramiento y para la elaboración de políticas generales a los gobiernos y a las instituciones pertinentes en áreas clave del desarrollo de las instituciones

20. El programa de trabajo para 1998-1999 se elaboró seguidamente en consonancia con el mandato y las orientaciones normativas establecidas, a cuyos efectos el Consejo de Administración, en su decisión 19/22, de 7 de febrero de 1997, aprobó un presupuesto de 75 millones de dólares EE.UU. del Fondo para el Medio Ambiente para la aplicación del programa de trabajo.

21. Posteriormente, el PNUMA, para desempeñar su mandato ampliado, estableció los siguientes subprogramas:

- a) Ordenación y utilización sostenible de los recursos naturales;
- b) Producción y consumo sostenibles;
- c) Un medio ambiente mejor para la salud y el bienestar humanos;
- d) Globalización y medio ambiente;
- e) Prestación de servicios y apoyo a nivel mundial y regional.

22. En el curso del bienio 1998-1999, el PNUMA transformó su anterior estructura, basada en temas o sectores, en una estructura funcional. Esta estructura debía hacerse efectiva en el bienio 2000-2001. La nueva estructura está compuesta por seis divisiones funcionales:

- a) Información, Evaluación y Alerta Ambientales;
- b) Derecho y Desarrollo de Políticas Ambientales;
- c) Aplicación de Políticas Ambientales;
- d) Tecnología, Industria y Economía;
- e) Cooperación y Representación Regionales;
- f) Convenios Ambientales

F. La Declaración Ministerial de Malmö

23. El primer Foro Ambiental Mundial a nivel ministerial, celebrado del 29 al 31 de mayo de 2000 en aplicación de la decisión 53/242 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 28 de julio de 1999, congregó a los ministros de medio ambiente de distintas partes del mundo para examinar cuestiones ambientales importantes e incipientes y determinar la orientación para el futuro. En la resultante Declaración Ministerial de Malmö se ponen de relieve las cuestiones y estrategias ambientales existentes y se identifican cuestiones incipientes y respuestas a esas cuestiones, que se señalan a la atención de la comunidad internacional. Entre las cuestiones pertinentes relacionadas con el PNUMA como autoridad en materia del medio ambiente cabe mencionar las siguientes:

- a) La importancia del cumplimiento, la observancia y la responsabilidad en materia de medio ambiente;
- b) La necesidad de conceder especial atención a las pautas de consumo insostenibles y al rápido crecimiento de la población que aumenta las presiones sobre el medio ambiente;
- c) Las amenazas ambientales resultantes de las tendencias aceleradas de la urbanización;
- d) El reconocimiento y la utilización de innovaciones tecnológicas y la aparición de nuevas tecnologías que administran eficazmente los recursos y ofrecen oportunidades de evitar las prácticas destructoras del medio ambiente;
- e) La intensificación de los esfuerzos internacionales para elaborar medidas preventivas y una respuesta concertada que abarque el imperio de la ley a nivel internacional, el buen gobierno del medio ambiente nacional, la creación de conciencia y la educación;
- f) La necesidad de tener en cuenta la perspectiva del medio ambiente en el diseño y la evaluación de la adopción de medidas macroeconómicas, las prácticas del gobierno y las instituciones multilaterales de préstamos y créditos;
- g) La necesidad de alentar un enfoque equilibrado e integrado de las políticas de comercio y medio ambiente para alcanzar el desarrollo sostenible, de conformidad con la decisión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su octavo período de sesiones;
- h) El papel crucial y la responsabilidad, sobre los que se debe hacer especial hincapié, de los principales agentes, comprendidos los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil para hacer frente a los retos ambientales del siglo XXI;

24. La Declaración Ministerial de Malmö fortalece las funciones de habilitación internacional del PNUMA y formula estrategias presentes y futuras que ayudarán al PNUMA a cumplir su mandato y desempeñar su misión.

III. FINALIDAD Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

25. El PNUMA satisface las prescripciones en materia de rendición de cuentas de los programas de las Naciones Unidas realizando evaluaciones de subprogramas y proyectos. La evaluación es también un instrumento de gestión. Las actividades y los resultados de la evaluación a los que se llega determinando la fuerza y la debilidad de las actividades relacionadas con la formulación y aplicación de políticas y programas facilitan también al PNUMA información operacional y para la gestión estratégica. Como instrumento de gestión, la evaluación determina hasta qué punto las actividades del PNUMA obtienen resultados y contribuyen al desempeño de su misión. Esa información ayuda al PNUMA a planificar mejor sus futuras actividades.

26. El presente Informe Anual de Evaluación de 2000 es una síntesis de dos evaluaciones de subprogramas, 11 evaluaciones detalladas de proyectos y dos evaluaciones internas de proyectos.

27. La Dependencia de Evaluación y Control presenta un análisis de las evaluaciones de subprogramas, las evaluaciones detalladas de proyectos y las hojas de datos de autoevaluación con arreglo al mandato que se adjunta como anexo 1. Se utilizaron los parámetros de evaluación normalizados del PNUMA: idoneidad y pertinencia, eficacia y eficiencia, y repercusión. En el marco de dichos parámetros, el informe ha evaluado los enfoques y estrategias aplicados; los vínculos externos e internos fomentados; la integración jerárquica de la misión del PNUMA y los objetivos y actividades de subprogramas, divisiones y proyectos; la eficacia de las estructuras de gestión; la puntualidad en la finalización de los proyectos; la utilización del presupuesto; el aprovechamiento práctico de los resultados y los productos; la repercusión, aplicación y sostenibilidad de los procesos iniciados por los proyectos; y los resultados obtenidos. La información facilitada por las hojas de datos de autoevaluación, compilada en forma estadística, también se analiza y se presenta junto con las conclusiones de la evaluación de los subprogramas y la evaluación detallada de los proyectos.

A. Evaluaciones de subprogramas y divisiones

28. En 2000 se evaluaron un subprograma y una división, como a continuación se indica:

- a) División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE);

b) Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico (este programa era originalmente parte del Subprograma de Derecho Ambiental, por lo que en el presente informe toda ulterior referencia a él se hará como “subprograma”).

29. Se analizó el rendimiento del subprograma y la división sobre la base de los respectivos informes de evaluación, con arreglo a los parámetros arriba citados. En los capítulos IV, V, VI y VII figura una síntesis de los logros y las limitaciones.

30. En consonancia con el criterio aplicado en 1999, el Informe Anual de Evaluación de 2000 presenta cuestiones y problemas clave de carácter sustantivo, institucional, normativo, programático y de diseño con repercusiones para todo el sistema del PNUMA. Apoyándose en ese enfoque y presentación analíticos, la evaluación se centra en cuestiones estratégicas que afectan a la ejecución global de los programas del PNUMA.

B. Evaluaciones detalladas de proyectos

31. El Informe Anual de Evaluación de 2000 analiza 11 evaluaciones detalladas de proyectos y dos evaluaciones internas de proyectos. La lista de esos proyectos se adjunta como anexo II.

32. En las evaluaciones de proyectos se tratan de discernir las tendencias y pautas determinando la idoneidad y pertinencia, la eficacia y eficiencia y la repercusión de los proyectos. En el curso del análisis, la evaluación identifica cuestiones clave de interés para el PNUMA sobre la base de su reiteración, alcance y significación estratégica. Esas cuestiones y problemas pueden guardar relación con el diseño y la aplicación de proyectos; con la creación de capacidad; con la sensibilización del público; con el desarrollo, perfeccionamiento y difusión de productos de conocimiento ambiental; y con la creación de consenso en materia de política ambiental. También se destacan los resultados obtenidos y las lecciones aprendidas mediante prácticas innovadoras, que pueden replicarse en todo el sistema del PNUMA.

C. Hojas de datos de autoevaluación

33. La política del PNUMA requiere la preparación y presentación de hojas de datos de autoevaluación para los proyectos en curso, completados y cerrados, así como para los completados pero no cerrados. Las hojas de datos de autoevaluación tienen formatos normalizados y contienen información para la gestión que es esencial para evaluar los progresos en la ejecución en función de lo siguiente:

- a) necesidades y resultados;
- b) productos;
- c) utilización de los fondos, contrastada con los productos de los proyectos;
- d) variaciones presupuestarias, si procede;
- e) puntualidad de los productos.

34. Las hojas de datos de autoevaluación están también diseñadas para facilitar información sobre las causas de las variaciones presupuestarias, la desviación de los calendarios de comienzo y finalización y los resultados y productos insatisfactorios. Por consiguiente, si todas las divisiones cumplimentan las hojas de datos de autoevaluación, lo que de hecho es una exigencia del Consejo de Administración, la información facilitada puede servir eficazmente como instrumento de gestión para mejorar tanto la gestión operacional como la estratégica.

35. Sin embargo, el PNUMA, al no presentar hojas de datos de autoevaluación para todos los proyectos pertinentes, está incumpliendo uno de los requisitos de la rendición de cuentas de los programas. De hecho, en los últimos años el número de proyectos en curso para los que se prepararon hojas de datos de autoevaluación ha sido insignificante. Mientras que en 1998 y 1999 sólo se presentaron hojas de datos de

autoevaluación para un 25 por ciento y un 27 por ciento, respectivamente, de los proyectos en curso, la situación en 2000 es aún peor. A finales de 2000, a pesar de que el número total de hojas de datos presentadas fue 139, sólo 23 (17 por ciento) correspondían a proyectos en curso. El resto se refería a proyectos completados hacía mucho tiempo (Cuadro 1).

Cuadro 1

Situación de los proyectos representados en hojas de datos de autoevaluación

Situación	Número de proyectos	Porcentaje
En curso	23	17%
Completados/cerrados	73	53%
Completados pero no cerrados	39	28%
No establecida	4	3%

36. En consecuencia, el PNUMA no está cumpliendo la decisión pertinente del Consejo de Administración, que requiere que se autoevalúen todos los proyectos en curso, ni se está beneficiando de la información de gestión operacional y estratégica para la gestión que esas hojas de datos podían haber proporcionado.

37. A pesar de que sólo el 17 por ciento de las hojas de datos de autoevaluación proporcionan información sobre proyectos en curso, el presente Informe Anual de Evaluación considera que esas constataciones son útiles a efectos del ulterior diseño y aplicación de los proyectos, cuando no para los proyectos implicados.

D. Planes de trabajo con costos específicos

38. Mediante un examen del informe sobre la aplicación de los programas en el primer año del bienio 2000-2001, la evaluación ha establecido que la ejecución de los programas está en buena parte progresando conforme a lo previsto. Para el futuro, la Dependencia de Evaluación y Control ha estudiado con la Dependencia de Coordinación y Gestión de Programas la posibilidad de adjuntar planes de trabajo con costos específicos al informe sobre la ejecución de los programas, a fin de contribuir a la realización de una evaluación más exhaustiva de las actividades ejecutadas internamente. Ese arreglo permitiría evaluar el progreso de los planes de trabajo con costos específicos sin necesidad de informes separados. Además, la evaluación recomienda que la presentación de informes sobre planes de trabajo con costos específicos por parte de las divisiones incluya información e indicadores cualitativos y cuantitativos adecuados y suficientes.

IV. IDONEIDAD Y PERTINENCIA

39. La idoneidad y la pertinencia son criterios esenciales utilizados por el PNUMA para evaluar los programas, proyectos, políticas y estrategias de los subprogramas y las divisiones. Como se indica en las directrices del PNUMA sobre indicadores para la evaluación, esos parámetros sirven para determinar si los recursos y los arreglos de trabajo están en consonancia con los principales objetivos del programa o proyecto. También permiten evaluar si los criterios y estrategias aplicados y los vínculos establecidos para ejecutar las actividades son adecuados. Por último, determinan hasta qué punto los objetivos de los subprogramas o las divisiones apoyan la misión del PNUMA.

A. Evaluaciones de divisiones y subprogramas

40. En 2000 se evaluaron una división y un subprograma del PNUMA:

- a) La División de Tecnología, Industria y Economía (DTIE);
- b) El Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico.

41. La evaluación estableció que la división y el subprograma arriba citados desarrollaron actividades coherentes con la misión y el mandato del PNUMA. Adoptaron criterios pertinentes, establecieron vínculos y modalidades de colaboración adecuados y escogieron prioridades y beneficiarios idóneos, todo lo cual estaba en consonancia con las decisiones del Consejo de Administración desarrolladas en los programas de trabajo pertinentes.

1. Vínculos y colaboración

42. En consonancia con su misión, el PNUMA, además de aportar liderazgo, fomenta las asociaciones, los vínculos y la colaboración para promover la actuación en pro del mejoramiento de la ordenación ambiental. El fomento del establecimiento de asociaciones y vínculos efectivos es una de las estrategias esenciales del PNUMA, que le permite aprovechar experiencia y recursos tanto internos como externos en desempeño de su misión. Con ese fin, el PNUMA establece vínculos con otras organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales, instituciones financieras y de desarrollo regionales e internacionales, centros especializados regionales e internacionales, comunidades, el sector privado y los convenios de la secretarías con objeto de formular proyectos, crear capacidad y desarrollar productos de conocimiento ambiental.

43. El fomento de la colaboración y del establecimiento de vínculos eficaces requiere identificar posibles interlocutores que compartan las preocupaciones del PNUMA; determinar los conocimientos técnicos, capacidades y posible contribución de esos interlocutores; y diseñar modalidades adecuadas de colaboración con ellos que sean pertinentes para los programas del PNUMA. Se observó que en términos generales la división y el subprograma evaluados utilizaron vínculos externos fuertes y eficaces, pero que los vínculos internos fueron a veces débiles.

44. En la ejecución de su programa, la DTIE ha creado vínculos efectivos con la Comisión de Desarrollo Sostenible; la Organización Internacional del Trabajo; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI); la Organización Mundial de la Salud; el Banco Mundial; el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT); el Programa entre Organizaciones para la Gestión Ecológicamente Racional de los Productos Químicos; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD); el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM); la Organización Mundial del Comercio (OMC); y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Gobiernos; el sector industrial y asociaciones. Entre los logros derivados de los numerosos vínculos de colaboración cabe citar los siguientes:

- a) el establecimiento de centros de producción más limpia (ONUUDI);
- b) la integración de la producción más limpia y la eficiencia energética (PNUD y FMAM);
- c) el desarrollo de manuales de uso sencillo para informes sobre recursos naturales (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales);
- d) la facilitación de las negociaciones intergubernamentales del Convenio de Rotterdam (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO));
- e) el desarrollo de sistemas de ordenación ambiental para zonas industriales (Instituto Regional Asiático de Tecnología Ambiental);
- f) la cooperación en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales causados por la minería (Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF));

g) la elaboración de directrices sobre gestión ambiental de los polígonos industriales (Banco Asiático de Desarrollo).

45. El Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico también ha establecido asociaciones y vínculos fructíferos con organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales y regionales, organizaciones regionales y secretarías de convenios para mejorar la legislación ambiental nacional con objeto de fortalecer los mecanismos de aplicación y promover la participación en los convenios internacionales.

46. La evaluación estableció que dentro de las subregiones el PNUMA ha concertado arreglos de asociación con diversos órganos que han contribuido de manera significativa a la movilización de recursos y la preparación y ejecución de programas y actividades. Existen asociaciones, por ejemplo, entre el PNUMA y el Programa Cooperativo de Asia Meridional para el Medio Ambiente (SACEP); la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN); el Centro de Derecho de la Región del Mekong; el Centro de Derecho Ambiental de Asia y el Pacífico; el Programa Subregional de Cooperación Ambiental de Asia Nororiental; y el Programa Regional del Pacífico Sur para el Medio Ambiente. El Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha establecido asociaciones eficaces con organismos mundiales, regionales y nacionales y movilizado importantes recursos para sus actividades en la esfera del derecho ambiental. Entre sus colaboradores cabe citar los siguientes: la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional, la Universidad de las Naciones Unidas, el PNUD, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Mundial, el Organismo de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos, la Asociación Ambiental Estados Unidos-Asia, la Red Internacional para la Aplicación y la Observancia de las Normas Ambientales, los Gobiernos de los Países Bajos y Tailandia, el Organismo Noruego para el Desarrollo (NORAD), el Organismo Danés para el Desarrollo, Aus Aid, y el Organismo Canadiense para el Desarrollo Internacional.

47. Una asociación muy fructífera establecida con SACEP y NORAD se centró en el desarrollo de nueva legislación ambiental, el fortalecimiento de las leyes existentes, la aplicación de los convenios ambientales, la difusión de información sobre derecho ambiental y el fomento del cumplimiento y la observancia. Esta asociación ha desarrollado una gama innovadora de actividades relacionadas con los simposios de jueces y el fortalecimiento de asociaciones entre gobiernos y el sector privado.

48. El Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha colaborado también con las secretarías de la Convención sobre el Cambio Climático, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, desarrollando actividades de creación de capacidad para potenciar la aplicación y observancia de esos convenios.

49. En términos generales, el subprograma y la división evaluados han establecido vínculos externos fructíferos, y en algunos casos estratégicos en apoyo de la misión del PNUMA. La DTIE ha establecido vínculos externos amplios, eficaces y firmes, que le han permitido utilizar con eficiencia económica los recursos del PNUMA. Sin embargo, se constató que sus vínculos internos con otras divisiones y entidades del PNUMA eran débiles.

50. Los programas de trabajo del PNUMA para 1998-1999 y 2000-2001 requerían concretamente a la DTIE que estableciera enlaces con la División de Elaboración de Políticas Ambientales y Derecho (DPDL), la División de Aplicación de las Políticas Ambientales (DEPI), la División de Convenios Ambientales (DEC), la División de Cooperación Regional (DRC) y la División de Evaluación y Alerta (DEWA). El PNUMA trata de promover los programas integrados mediante la interacción de sus divisiones funcionales en el desarrollo de estrategias políticas globales y en el diseño y la ejecución de programas.

51. Sin embargo, la evaluación ha determinado que los vínculos internos de la DTIE son débiles. Por lo general son de carácter específico y obedecen a la necesidad de cooperar en relación con actividades concretas. La deficiencia más evidente ha sido la falta de colaboración efectiva entre la DTIE y la DPDL. Esta situación es incompatible con el principio de que todos los programas del PNUMA deben constituir parte de un marco estratégico a nivel de todo el sistema.

2. Enfoque y estrategia

52. El PNUMA ejerce su influencia sobre los gobiernos, las comunidades y las organizaciones no gubernamentales para que tomen medidas ambientales utilizando enfoques y estrategias adecuados. Esto puede adoptar la forma de ayuda a los países y subregiones para establecer sus propias actividades y planes de trabajo práctico; de promoción del uso de conocimientos y capacidades locales; de la garantía de la propiedad y la creación de capacidad mediante la participación de diversos interesados directos; y de desarrollo de estructuras subregionales y nacionales para examinar, formular, armonizar y aplicar políticas ambientales. Las lecciones extraídas de los programas y proyectos del PNUMA demuestran que esos enfoques reafirman la pertinencia, fortalecen la repercusión y garantizan el compromiso y la sostenibilidad.

53. A ese respecto, la DTIE ha desarrollado, en colaboración con el sector industrial y los gobiernos, varios instrumentos, métodos, prácticas y códigos de conducta como medio de influir en las políticas y galvanizar las medidas para promover la seguridad humana y proteger el medio ambiente. Muchos de los instrumentos desarrollados mediante este enfoque participativo han sido adoptados por gobiernos, asociaciones industriales e instituciones financieras internacionales en la formulación de sus políticas y la adopción de sus decisiones relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

54. De manera análoga, el Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha ayudado a los gobiernos a desarrollar regímenes jurídicos ambientales eficaces a nivel regional y nacional con objeto de abordar prioridades regionales específicas en la esfera del desarrollo sostenible que sean coherentes con los objetivos y estrategias establecidos por el Consejo de Administración y desarrollados en el programa de trabajo pertinente.

55. El Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha adoptado enfoques regionales, subregionales y nacionales en la aplicación de su programa en la esfera del derecho y los convenios ambientales. La participación de miembros del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil, junto con funcionarios gubernamentales, en el proceso prelegislativo ha promovido el sentido de propiedad colectiva del marco reglamentario ambiental y su observancia. El programa se ha centrado debidamente en el poder judicial, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales con objeto de mejorar globalmente la ordenación ambiental en la región. Instituciones regionales y nacionales participaron activamente en las diversas actividades de creación de capacidad: cursos prácticos, simposios y conferencias.

3. Apoyo a la misión y el mandato del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

56. Las actividades y proyectos bienales tienen por objeto contribuir al mandato, la misión y las estrategias del PNUMA tal como se estipula en las decisiones pertinentes del Consejo de Administración y los programas de trabajo aprobados. Por consiguiente, las divisiones y subprogramas se evalúan en función de la medida en que son coherentes con la misión del PNUMA y las prioridades regionales y nacionales específicas y tienen por beneficiarias las entidades aprobadas por el PNUMA.

57. La evaluación estableció que las metas, objetivos y productos de la división y el subprograma evaluados eran coherentes con el mandato y los objetivos del PNUMA, que respondían a prioridades regionales y nacionales y que estaban centrados en las entidades beneficiarias aprobadas por el Consejo de Administración del PNUMA.

58. De conformidad con los programas de trabajo del PNUMA para 1998-1999 y 2000-2001, el Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha respondido a solicitudes regionales y nacionales para la elaboración de legislación ambiental nacional encaminada a aplicar diversos acuerdos y convenios ambientales y a crear capacidad en materia de aplicación y observancia.

59. Sin embargo, es posible que en el futuro el PNUMA tenga que ampliar su especialización básica para incluir aspectos jurídicos de la tecnología de la información, la ingeniería genética, la seguridad de la biotecnología y enfoques modernos por lo que se refiere a la ordenación ambiental y la energía con objeto de responder a cuestiones nuevas e incipientes.

60. La DTIE ha abordado los objetivos definidos en los programas de trabajo para 1998-1999 y 2000-2001 aprobados, respectivamente, en los períodos de sesiones 20.º y 21.º del Consejo de Administración. La DTIE ha elaborado y aplicado programas y proyectos que alientan a los encargados de formular decisiones de los gobiernos, las autoridades locales y el sector industrial a adoptar prácticas más seguras y menos contaminantes que aprovechen eficientemente los recursos naturales, garanticen el manejo ambientalmente racional de los productos químicos, integren los costos ambientales y reduzcan la contaminación y los riesgos para los seres humanos y el medio ambiente. Para alcanzar esos objetivos, la DTIE ha promovido el desarrollo de políticas ambientales pertinentes; tecnologías menos contaminantes, más seguras y ambientalmente racionales; instrumentos económicos; códigos de conducta; directrices y prácticas de gestión que contribuyen a la adopción de decisiones ambientalmente racionales; y la preparación de acuerdos ambientales internacionales.

61. Según la evaluación, los programas y actividades de la DTIE en los bienios 1998-1999 y 2000-2001 son coherentes con las prioridades, objetivos y estrategias del PNUMA, y sus resultados contribuyen a la misión del PNUMA de velar por una mejor ordenación del medio ambiente mundial.

B. Evaluaciones detalladas de proyectos

62. En el año 2000 se realizaron 11 evaluaciones detalladas de proyectos y dos evaluaciones internas de proyectos. La idoneidad y pertinencia de los proyectos se evaluó en función de los criterios adoptados para la aplicación de los proyectos, la pertinencia de los objetivos y su contribución a las metas de la división y a la misión del PNUMA, teniendo además en cuenta los vínculos establecidos para promover y ampliar la actuación ambiental.

63. En términos generales, la evaluación ha establecido que el 90 por ciento de los proyectos, en otras palabras, 12 de 13, fueron adecuados y pertinentes para la misión del PNUMA y las respectivas metas y objetivos de las divisiones. Los proyectos establecieron vínculos externos beneficiosos para el medio ambiente y aplicaron enfoques adecuados; sus objetivos y resultados contribuyeron al desempeño de la misión del PNUMA.

1. Enfoques y estrategias

64. Se realizaron evaluaciones detalladas de proyectos para los proyectos siguientes, todos los cuales abordan importantes cuestiones ambientales mundiales y regionales:

- a) Programa de Acción Estratégica para la Cuenca Binacional del Río Bermijo;
- b) Criterio Participatorio para la Ordenación del Medio Ambiente: Aportación a la Estrategia Interamericana de Participación;
- c) Repercusiones Ambientales y Socioeconómicas de las Grandes Presas (iniciativa conjunta del PNUMA y la Comisión Mundial de Presas (WCD));
- d) Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra;
- e) Fase II del Foro Mundial de la Diversidad Biológica: Ampliación del Apoyo a la Aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica;
- f) Plan de Acción de Africa Oriental del Convenio de Nairobi y sus protocolos conexos.

65. Los primeros tres proyectos guardan relación con el desarrollo, la aplicación y la evaluación de metodologías de planificación y ejecución para la ordenación conjunta de los recursos hídricos y de las cuencas, así como con cuestiones más amplias relacionadas con el desarrollo sostenible. Conllevan el desarrollo y perfeccionamiento de criterios participatorios e integrados en materia de ordenación ambiental y desarrollo sostenible, como se propone en el Programa 21. Los productos de esos proyectos y sus respectivas

contribuciones se exponen en el capítulo VI, y en la presente sección se analizan los criterios utilizados para desarrollar las actividades.

66. Los tres últimos proyectos guardan relación con la aplicación de programas de acción mundiales y regionales en el marco del Convenio de Nairobi para la Protección, Ordenación y Desarrollo del Medio Marino y Costero de la Región de África Oriental y los protocolos conexos y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

67. Los enfoques adoptados por los proyectos:

- a) garantizaron una amplia participación de interesados directos;
- b) utilizaron grandes sitios de demostración experimental y estudios monográficos en foros y seminarios;
- c) garantizaron la idoneidad e imparcialidad de los datos ambientales compilados para la evaluación y la adopción de decisiones;
- d) utilizaron modelos y marcos funcionales para organizar la participación del público y las investigaciones pertinentes;
- e) abordaron la necesidad de integrar cuestiones ambientales en los modelos económicos prevalentes;
- f) ofrecieron un foro para los encargados de adoptar decisiones de los gobiernos, las comunidades locales y las organizaciones no gubernamentales;
- g) abordaron los problemas ambientales y económicos de los interesados directos de manera holística e integrada, contribuyendo a que los interesados comprendieran la contribución de ese marco a la solución de conflictos y el desarrollo sostenible.

68. Estos proyectos son un buen ejemplo del enfoque interdisciplinario e integrado que puede aplicarse para velar por la participación de los interesados en la planificación del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Los participantes han identificado la necesidad de desarrollar y fortalecer las redes nacionales y regionales de información existentes entre las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y los gestores del desarrollo. Otro elemento crítico es la necesidad de legislación nacional y arreglos regionales y bilaterales que comprendan la participación obligatoria de los interesados en el desarrollo de políticas sostenibles y la planificación ambiental. También se han analizado las necesidades jurídicas de los países participantes y se han identificado esferas que necesitan mejoras.

69. El otro valor añadido ha sido la acumulación de conocimientos técnicos nacionales y regionales para contribuir a la protección sostenible del medio ambiente.

70. Estos enfoques tienen importancia estratégica para el PNUMA porque amplían el número de interlocutores ambientales. También fortalecen la sensibilización del público y la capacidad de fomento, creación de capacidad y desarrollo de políticas, ofreciendo al mismo tiempo grandes posibilidades para adoptar medidas oportunas en apoyo de la adecuada ordenación del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Por medio de estos proyectos, el PNUMA ha promovido políticas y conocimientos ambientales que confirman su liderazgo ambiental y contribuyen al desempeño de su misión.

2. Aprovechamiento de los conocimientos técnicos locales o regionales

71. En los proyectos emprendidos por la Oficina Regional para Asia y el Pacífico (ORAP) se ha recurrido frecuentemente a la utilización de expertos locales y regionales para la ejecución de los proyectos del PNUMA, especialmente en actividades de creación de capacidad. En ese sentido, durante la segunda fase de la Red para la Ordenación del Medio Industrial, los dos proyectos de la ORAP, la Red de Capacitación e Investigación en Ordenación del Medio Ambiente de Tailandia (THAITREM) y la Evaluación Económica

de las Repercusiones Ambientales en los Sectores Urbano e Industrial de Tailandia, recurrieron con éxito a expertos locales.

72. Estos dos proyectos realizaron 16 actividades que abordaron cuestiones ambientales como la degradación del medio urbano, la contaminación industrial y la degradación de las zonas costeras mediante el desarrollo de planes de estudios, la organización de seminarios de capacitación y la evaluación de los resultados. En todas esas actividades participaron como asociados, ejecutores de proyectos y beneficiarios 23 órganos reglamentarios y ministerios gubernamentales, autoridades locales e institutos de investigación. El aprovechamiento de los conocimientos técnicos locales adoptado por esos dos proyectos ha contribuido eficazmente a las metas de la Red de Capacitación Ambiental a nivel Terciario en Asia y el Pacífico (NETLAP) y la Red Interuniversitaria de Capacitación e Investigación sobre Ordenación Ambiental (TREM), así como a la misión del PNUMA de movilizar la actuación ambiental potenciando la capacidad a nivel local.

73. El PNUMA tal vez tenga que estudiar la posibilidad de aplicar también este enfoque fructífero en otras regiones en desarrollo, como África.

74. La adopción por el Gobierno de Tailandia del concepto de sostenibilidad al formular y aplicar sus planes nacionales de desarrollo económico y social ha establecido un entorno habilitador para la ejecución de esos proyectos y es digna de encomio.

75. Sin embargo, el sector privado no participa suficientemente en las actividades de estos proyectos. En el futuro, la NETLAP y la THAITREM deberían invitar a instituciones financieras, compañías de seguros e industrias a participar en la creación de capacidad para la ordenación ambiental. Su participación y sensibilización en materia de ordenación adecuada del medio ambiente pueden influir en la realización de inversiones que contribuyan a su protección.

3. Vínculos y colaboración

76. Al igual que en el diseño y la ejecución de los programas de las divisiones, los proyectos del PNUMA colaboran también con varios asociados: comunidades, organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones de las Naciones Unidas e instituciones internacionales de financiación e investigación a nivel regional y nacional, proponiéndose como meta el mejoramiento de la ordenación ambiental.

77. A este respecto, todos los proyectos evaluados han creado, en distinto grado, vínculos para el desarrollo y la ejecución de los proyectos. Uno de los ejemplos más concretos y productivos de asociaciones y vínculos establecidos por determinados proyectos del PNUMA es el creado con la WCD y la UICN sobre la repercusión socioeconómica de las grandes presas. Otros son los establecidos con el FMAM, gobiernos nacionales y locales, comisiones binacionales y trinacionales, la Organización de los Estados Americanos (OEA), comunidades locales y proyectos de desarrollo que han servido como demostración y sitios de prueba para las metodologías de la Estrategia Interamericana de Participación. Esos vínculos han alcanzado resultados que ni el PNUMA ni el otro asociado podrían haber conseguido solos. Esas asociaciones han permitido al PNUMA ganar experiencia práctica; perfeccionar su metodología; acumular recursos en forma de fondos y conocimientos técnicos locales para la investigación, el análisis y la ejecución de los proyectos; y ofrecen la oportunidad de aplicar la metodología del PNUMA en más de una docena de países de América Central y América del Sur.

78. El nivel de colaboración con instituciones locales establecido con miras a la creación de capacidad para la ordenación del medio ambiente en Tailandia y aprovechado por la ORAP es también ejemplar. La asociación con universidades nacionales e instituciones de investigación tendrá un efecto multiplicador en la sensibilización del público, la creación de capacidad a nivel nacional y, en definitiva, influirá en la adopción de políticas y medidas ambientales.

C. Hojas de datos de autoevaluación

79. 139 de los 259 proyectos que el PNUMA está apoyando presentaron hojas de datos de autoevaluación. Esto representa un 54 por ciento, lo que es una mejora considerable con respecto al pasado.

80. Todas las hojas de datos de autoevaluación confirmaron que los resultados y productos de los proyectos comunicados eran coherentes con las metas de las divisiones pertinentes y la misión del PNUMA.

81. Sin embargo, un análisis de la situación de los proyectos en las fechas de su autoevaluación demuestra que la mayoría de las constataciones no puede utilizarse para mejorar la gestión de los proyectos. 51 de los 139 informes presentados se presentaron de uno a tres años después de la finalización de los proyectos, 25 se enviaron entre cuatro y seis años después, y 12 más de siete años después (Cuadro 2). Esto significa que la presentación de informes para más del 71 por ciento de los proyectos se hizo únicamente a efectos administrativos, para cumplir una de las prescripciones del PNUMA en materia de clausura de los proyectos. La Figura 1 *infra* corrobora asimismo este análisis.

Cuadro 2

Número de años tras la finalización de cada proyecto evaluado

No. de años	0 años	1-3 años	4-6 años	Más de 7 años
No. de Proyectos	11	51	25	12

Figura I

Comienzo de los proyectos

No. de proyectos

Año

1990 y antes

No establecido

82. Para ser adecuadas y pertinentes, las hojas de datos de autoevaluación deben satisfacer las prescripciones en materia de rendición de cuentas de los programas establecidas por el Consejo de Administración a fin de que el PNUMA pueda aprovechar la información sobre proyectos en curso con objeto de mejorar la ejecución de los proyectos y extraer lecciones para mejorar su diseño en el futuro. El modo de aplicar esta política institucionalizando mecanismos eficaces de observancia es un reto que el PNUMA aún no ha afrontado plenamente. En el presente informe de evaluación, la mayoría de las autoevaluaciones no hacen referencia a la calidad de la ejecución de los proyectos del PNUMA en el año 2000, sino en años pasados. En otras palabras, las recomendaciones que aquí se hacen pueden ser irrelevantes para la situación actual. Esto frustra la principal finalidad para la que se diseñaron las hojas de datos de autoevaluación, que era facilitar información y datos para administrar proyectos en curso.

83. En función de su alcance, un 41 por ciento de las autoevaluaciones son regionales o subregionales, un 35 por ciento son mundiales, un 11 por ciento interregionales y un 11 por ciento nacionales. Esta información confirma que los proyectos y actividades del PNUMA se centran en esfuerzos mundiales, regionales, subregionales e interregionales, de conformidad con su mandato y su misión.

Figura II

Alcance de los proyectos sobre los se han presentado informes

No establecido 2%
 Nacional 11%
 Mundial 35%
 Interregional 11%

Regional/subregional 41%

84. El modo de aplicación de los proyectos comunicados en las hojas de datos de autoevaluación confirma el mandato catalítico del PNUMA. Como se observa en el Cuadro 3 *infra*, un 65 por ciento de los proyectos del PNUMA se ejecutó con la colaboración y asociación de organismos de las Naciones Unidas, organismos de ejecución nacionales, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales. La principal aportación del PNUMA fue en forma de conocimientos técnicos y metodologías, coordinación, apoyo básico, examen de los productos de los proyectos y asistencia técnica (Cuadro 4). Como se observa en el cuadro *infra*, la contribución del PNUMA reviste la forma de apoyo intelectual y técnico a los proyectos, con arreglo a lo previsto en su mandato. Por consiguiente, los informes de autoevaluación confirman en ambos sentidos que los proyectos son coherentes con el mandato y la misión del PNUMA.

Cuadro 3

Modo de ejecución

	Número de proyectos	Porcentaje
Interna	45	32%
Externa	91	65%
No establecida	3	2%

Cuadro 4

Contribución del PNUMA a los proyectos

Contribución	Número de proyectos N=91 ^d
Aportación de conocimientos técnicos, metodologías y enfoques	31 (34%)
Coordinación	28 (31%)
Apoyo básico	26 (29%)
Examen de los informes técnicos de los proyectos, los documentos y los productos a efectos de garantía de la calidad	17 (19%)
Asistencia técnica	15 (16%)
Desarrollo de proyectos	8 (9%)
Apoyo logístico	4 (4%)

^dNúmero total de proyectos externos

V. EFICACIA Y EFICIENCIA

85. Los parámetros de eficacia y eficiencia del PNUMA determinan la medida en que los subprogramas, las divisiones y los proyectos han alcanzado los resultados y productos previstos con arreglo al presupuesto y el calendario establecidos; el grado de eficiencia de la estructura y el sistema de gestión que apoyaron la ejecución; y la eficacia de la utilización de fondos para alcanzar los resultados apetecidos.

86. La eficacia se determina también evaluando la coordinación operacional y los mecanismos de vigilancia, los procedimientos administrativos, los sistemas financieros y los arreglos institucionales utilizados por el PNUMA para apoyar las actividades y proyectos aplicados por organismos de ejecución y asociados. Los indicadores de eficiencia tienen por objeto determinar si los recursos asignados a los subprogramas o proyectos se utilizaron eficazmente para obtener los productos y resultados previstos.

A. Evaluación de subprogramas y divisiones

87. En aplicación de la Declaración de Nairobi y la Decisión SS.V/2, de 22 de mayo de 1998, el PNUMA formuló su programa de trabajo para 2000-2001 desde una perspectiva funcional en lugar de centrarse en importantes cuestiones sectoriales, como el agua dulce, los océanos, la tierra, la diversidad biológica, los bosques, la salud y la atmósfera.

88. La revitalización del PNUMA se basa en la idea de que la evaluación ambiental es la base para el desarrollo y la aplicación de políticas, y de que los programas mundiales se ejecutan a nivel regional en aplicación de convenios ambientales. En consonancia con esta estrategia, el PNUMA revitalizado desempeña su misión por intermedio de las divisiones funcionales enumeradas en el capítulo II.

I. Medida en que se han obtenido los productos y resultados previstos conforme al presupuesto y calendario establecidos

89. De conformidad con la misión y el mandato del PNUMA, todas las divisiones funcionales del PNUMA ejercen influencia sobre los gobiernos, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales mediante diversas actividades ambientales: evaluación y difusión de información ambiental; desarrollo de políticas y consenso sobre políticas; creación de capacidad; sensibilización del público; y elaboración de metodologías, enfoques, directrices y técnicas para mejorar la calidad del medio ambiente a nivel mundial, regional y nacional.

90. La finalidad de la evaluación es determinar si los programas evaluados han obtenido los resultados y productos previstos. Como se pondrá de manifiesto en el curso del análisis, las actividades del subprograma y la división examinados han respaldado eficazmente la misión y los objetivos del PNUMA.

a) Evaluación y difusión de información ambiental

91. El PNUMA aborda los problemas y cuestiones ambientales:

a) evaluando y difundiendo información ambiental actualizada;

b) procurando el consenso sobre políticas y respuestas a nivel mundial, regional y nacional mediante amplias actividades de cooperación y asociación;

c) apoyando y fomentando la actuación mediante la elaboración y aplicación conjunta de programas y proyectos para mitigar problemas ambientales.

92. En apoyo de la amplia estrategia del PNUMA arriba citada, la DTIE y el Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico han ayudado a gobiernos, organizaciones no gubernamentales, comunidades, organizaciones regionales e internacionales y otros organismos de las Naciones Unidas a acceder a la información ambiental. Al hacerlo han sensibilizado al público y contribuido al examen o formulación de nuevas políticas.

93. En esta esfera la DTIE sigue mejorando y creando nuevas formas de reunir y difundir información ambiental a nivel mundial. Mantiene centros de información sobre contaminantes orgánicos persistentes (COP) y metales pesados y productos químicos, así como la red de información mundial sobre los productos químicos. Sigue actualizando la base de datos del Registro Internacional de Productos Químicos Potencialmente Tóxicos y el inventario de fuentes de información. Sus publicaciones incluyen un boletín titulado *Chemicals*, y gestiona un servicio de evacuación de respuestas para usuarios de productos químicos que funciona satisfactoriamente.

94. La DTIE utiliza publicaciones como una de las principales formas de difundir información sobre ordenación ambiental. También se utilizan medios electrónicos, y se han creados sitios Web sobre temas como producción menos contaminante y alimentos agrícolas. Los centros de producción menos contaminante están vinculados por vía electrónica, al igual que los expertos y las bases de datos.

95. La difusión de información es un vehículo utilizado para educar al público sobre cuestiones y problemas ambientales que amenazan a la salud humana y el medio ambiente. Difundiéndolo, la DTIE ha influido con éxito en gobiernos y el sector privado para que adopten políticas y métodos comerciales que no perjudiquen el medio.

96. De manera análoga, el Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha tenido bastante éxito en la compilación y difusión de publicaciones relacionadas con el derecho ambiental. Esas publicaciones han ayudado a los encargados de formular políticas y otros interesados a conocer las novedades en la región y en otras partes por lo que se refiere a la legislación ambiental nacional y los arreglos regionales. Entre las publicaciones cabe citar las siguientes: *Handbook of Treaties and Other Instruments*; *A Compendium of Summaries of Judicial Decisions in Environmental-related Cases*; *Asian-African Handbook on Environmental Law*; *Southeast Asian Handbook of Environmental Law and Other Instruments*; *South Pacific Handbook of Treaties and Other Instruments*; *Southeast Asian Handbook of Selected National Environmental Law*; y *UNEP-AALCC Handbook of Environmental Law in Asia and Africa*.

97. Cabe señalar que el PNUMA conseguiría ampliar el acceso a sus bases de datos y sitios Web si, en colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas, por conducto de la Comisión de Ciencia y Tecnología, se prestara asistencia los países en desarrollo para mejorar su capacidad en materia de tecnología de la información.

b) Creación de capacidad

98. La creación de capacidad es también un instrumento importante mediante el cual el PNUMA influye en los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y diversos interesados en pro de la actuación ambiental. El PNUMA desarrolla proyectos de creación de capacidad y prepara materiales de capacitación centrados en diversas cuestiones ambientales con objeto de potenciar la capacidad de los agentes ambientales para producir efectos positivos en la ordenación del medio ambiente.

99. La DTIE y el Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico han desarrollado importantes actividades de creación de capacidad, principalmente mediante la organización de cursos prácticos, conferencias, consultas y simposios. Entre los grupos destinatarios cabe citar los funcionarios gubernamentales, la industria privada, los centros nacionales de coordinación, los centros de producción menos contaminante, los jueces de tribunales superiores, los planificadores, los educadores y los investigadores. Esas actividades se ejecutaron conforme al calendario y presupuesto establecidos. La evaluación demostró también que estos programas de capacitación tuvieron efectos en la formulación de políticas, en el desarrollo de planes de acción nacionales y en el nivel de compromiso de las personas que trabajan en la esfera del medio ambiente.

100. La DTIE ha organizado varios cursos prácticos y seminarios de capacitación sobre temas como la ordenación ambiental de los polígonos industriales y la operacionalización del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes y el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional. Ha organizado numerosos cursos prácticos en China, donde hay 2000

polígonos industriales, sobre ordenación ambiental de esos polígonos, sobre intercambio de información ambiental, sobre directrices técnicas para los polígonos industriales en Singapur y sobre la relación entre comercio, medio ambiente y desarrollo. La DTIE también ha organizado una serie de cursos prácticos de grupos de expertos nacionales y regionales para elaborar directrices técnicas e instrumentos económicos encaminados a ayudar a los encargados de adoptar decisiones a formular políticas de desarrollo sostenible. Las actividades de creación de capacidad de la DTIE tuvieron éxito en términos de participación, pertinencia y orientación geográfica.

101. Sin embargo, la observación indica que la División debería centrarse más en la formación de capacitadores, a fin de reducir su volumen de trabajo. Este enfoque permitirá a los capacitadores formados organizar seminarios en sus países y subregiones de origen, creando así un “efecto multiplicador”. Al mismo tiempo la DTIE, debería explorar la posibilidad de alentar y apoyar a las instituciones nacionales o regionales para que incluyan la capacitación en ordenación ambiental en sus respectivos mandatos. A largo plazo, este enfoque para la creación de capacidad regional y nacional contribuirá a mejorar la ordenación ambiental.

102. De manera análoga, el Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha organizado 10 actividades regionales y 10 actividades nacionales de creación de capacidad destinadas a una serie de grupos, que han tenido por efecto un mayor cumplimiento de las normas ambientales a nivel regional y nacional. Entre las cuestiones abordadas por estas actividades de creación de capacidad cabe destacar las siguientes: fortalecimiento de los arreglos jurídicos e institucionales para convenios específicos; preparación de leyes sobre desarrollo sostenible y aspectos jurídicos de la integración del imperio de la ley y el desarrollo sostenible; evaluación del impacto ambiental en la formulación de políticas de desarrollo; preparación de planes de estudios de derecho ambiental; capacitación de profesores universitarios; ordenación ambiental; y elaboración de legislación ambiental. El programa también ha publicado una serie de materiales de referencia que prestan apoyo eficaz a las actividades de creación de capacidad. Han participado desde jueces hasta encargados de formular políticas gubernamentales, educadores y representantes del sector privado y organizaciones no gubernamentales. Esta amplia participación fortalece el desarrollo de consenso normativo y la adopción de medidas ambientales por parte de los interesados pertinentes.

103. La evaluación ha establecido que el subprograma y la división evaluados han alcanzado resultados significativos en apoyo de la capacidad de ordenación ambiental de los gobiernos beneficiarios, conforme a lo previsto.

c) Sensibilización del público

104. La sensibilización del público es otro instrumento importante que el PNUMA utiliza abundantemente para alentar a los gobiernos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades a adoptar medidas ambientales. La sensibilización del público es el primer paso en el largo proceso de promoción de la actuación ambiental. El PNUMA es consciente de sus éxitos en esta esfera, y la mayoría de sus programas y proyectos tienen componentes de sensibilización.

105. La DTIE se ha dirigido a varios grupos destinatarios mediante publicaciones y comunicados de prensa, sitios Web, cursos prácticos y exposiciones para sensibilizar al público sobre el reto que representan los problemas ambientales. La evaluación ha establecido que mediante esas actividades de sensibilización, los gobiernos, el sector privado, las asociaciones industriales, la industria turística y las organizaciones no gubernamentales están empezando a utilizar los recursos naturales en forma ambientalmente más adecuada. Por tanto, es evidente que esta difusión de información ha tenido una repercusión positiva en la ordenación del medio ambiente y la protección de la salud humana.

106. En menor grado, el Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha desarrollado actividades de sensibilización del público que guardan relación con la legislación ambiental nacional y los arreglos regionales para garantizar la observancia y el cumplimiento. En particular, los cursos prácticos organizados para jueces de la región tuvieron gran éxito. Al sensibilizar a miembros superiores del poder judicial sobre las novedades en la esfera del derecho ambiental, se fortaleció la capacidad de aplicación de la legislación ambiental a nivel regional y nacional.

107. En resumen, el subprograma y la división evaluados han ejecutado con éxito actividades de sensibilización conforme a sus respectivos planes de trabajo. La evaluación ha establecido que se dirigieron a los interesados pertinentes y emplearon instrumentos eficaces para aumentar los conocimientos y ampliar el número de interesados en la protección del medio ambiente.

2. Eficacia de la estructura y la gestión

108. Cuando se examinaron la estructura de gestión y los mecanismos de vigilancia y evaluación existentes para apoyar la ejecución de los programas, se observó que el subprograma y la división evaluados tenían mecanismos de vigilancia que les permitían supervisar las actividades y productos. Las prescripciones en materia de presentación de informes bianuales (junio y diciembre) de los resultados de los programas establecidas en Nueva York ofrecen otro instrumento para vigilar los productos de los programas. A nivel de subprograma/división, este procedimiento de presentación de informes permitió vigilar los productos y mantener un registro de su situación.

109. En el caso de la DTIE, algunas dependencias, como la Dependencia de Tecnología Ambiental, tenían sistemas de vigilancia que comprendían planes de viaje trimestrales en los que se actualizaban regularmente los productos, los calendarios, los informes de rendimiento de los programas y el grado de cumplimiento de las decisiones del 20.º período de sesiones del Consejo de Administración. Sin embargo, en la mayoría de los casos no se disponía de información escrita sobre actividades presentes y pasadas.

110. Tampoco estaba claro si existían mecanismos de vigilancia en funcionamiento para determinar el cumplimiento de las disposiciones de los convenios apoyados por la DTIE.

111. La evaluación estableció que mientras que las exigencias a la DTIE aumentan, su personal sigue siendo escaso. Esto significa que el personal disponible no tiene tiempo suficiente para atender adecuada y cualitativamente a la demanda creciente de productos de la DTIE.

112. La evaluación ha establecido que la escasez de personal ha sido un obstáculo importante para la mayoría de las actividades de la DTIE. Sin embargo, la productividad del personal en algunas esferas puede mejorarse reorganizando el tiempo y el trabajo. La disminución del número de seminarios y cursos prácticos de capacitación puede reducir el volumen de trabajo. Esto puede lograrse reduciendo el número de seminarios y cursos prácticos de capacitación para “usuarios finales” y concentrándose en la formación de capacitadores. Si se adoptan esas medidas no será necesario contratar más personal.

113. A nivel de programas, es preciso que la DTIE establezca un orden de prioridades de los diversos componentes de su programa y resista la tentación de involucrarse en demasiadas actividades.

114. El Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico se ejecuta en la oficina de la ORAP. La distancia entre esta oficina y la sede del PNUMA en Nairobi y las oficinas de la DTIE en Ginebra, París y el Japón plantea dificultades de comunicación que repercuten negativamente en la gestión y coordinación de las actividades de los programas. Hay problemas en esferas como la contratación, porque todos los servicios de apoyo, como el Servicio de Gestión de los Recursos Humanos y los Servicios Financieros y de Conferencias, se encuentran en Nairobi.

115. Se observa que la labor de las oficinas y divisiones externas del PNUMA puede facilitarse mediante la prestación de servicios eficientes de apoyo por parte de la Organización de las Naciones Unidas en Nairobi (ONUN). Por consiguiente, se recomienda que la labor de la ONUN se agilice para que satisfaga mejor las necesidades de la DTIE. Este es un problema al que debe hacerse frente urgentemente.

116. En lo tocante al Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico y la ORAP, la evaluación recomienda que se fortalezca su capacidad en materia de personal y financiación, habida cuenta del número creciente de problemas ambientales en la región y de las grandes posibilidades de promover el establecimiento de mecanismos de aplicación y observancia de las reglamentaciones ambientales y los convenios ambientales internacionales. Además, aprovechando el éxito de la iniciativa de la ASEAN sobre Contaminación por Bruma, la ORAP podría promover acuerdos ambientales subregionales en esferas como

la contaminación regional del aire y el agua y la conservación de los recursos naturales, tanto terrestres como marinos, mediante el adecuado fortalecimiento de la capacidad institucional.

117. Por tanto, la evaluación observa que el rendimiento de los programas podría aumentar si los recursos se pusieran en consonancia con las actividades previstas y se estableciera un proceso eficaz de determinación de prioridades y planificación de los programas. Tanto el suministro de recursos suficientes como el proceso de planificación son elementos vitales.

B. Evaluación detallada de proyectos

1. Medida en que se han obtenido y productos y resultados previstos

118. En términos generales, las evaluaciones detalladas han establecido que más del 85 por ciento de los proyectos evaluados obtuvieron más del 90 por ciento de sus resultados y productos previstos conforme al calendario establecido, y que el 15 por ciento logró producir resultados y productos adicionales. Desde cualquier perspectiva estos logros son muy notables, y representan una gran mejora sobre lo registrado en el Informe Anual de Evaluación de 1999.

119. Dentro de esta subsección, el informe esquematizará el rendimiento del PNUMA en materia de ejecución de proyectos, junto con los principales factores que respaldaron u obstaculizaron el nivel de eficacia en la ejecución de los proyectos en curso evaluados en el año 2000.

120. Aunque la mayoría de los proyectos del PNUMA incluyen actividades como la sensibilización del público, la evaluación ambiental y la difusión, así como publicaciones, los evaluados en 2000 estaban en su mayor parte centrados en: el apoyo a los convenios ambientales en el marco de la amplia estrategia del PNUMA en pro del desarrollo de consenso en materia de política ambiental y medidas de política general, la creación de capacidad y la preparación y perfeccionamiento de productos de conocimiento ambiental. El tercer grupo de proyectos se analizará en el capítulo VI, y la presente sección del informe se centrará en el rendimiento del PNUMA en los dos primeros grupos de proyectos.

a) Apoyo a la aplicación de convenios ambientales

121. El apoyo del PNUMA a los convenios incluye: la identificación de las necesidades y la conceptualización de los marcos de los convenios; la facilitación de las negociaciones intergubernamentales; y, una vez firmados los convenios, la promoción de su más amplia ratificación ante los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales; la contribución al establecimiento de estructuras de los convenios (secretarías); la participación en el desarrollo y coordinación de programas mundiales y regionales pertinentes; y la participación en la aplicación directa de programas y disposiciones de los convenios a nivel mundial, regional y nacional. Mediante estas actividades, el PNUMA ha realizado a lo largo de los años una labor encomiable para la creación de consenso normativo sobre el medio ambiente a nivel mundial.

122. De conformidad con las estrategias de apoyo arriba expuestas, en el año 2000 se evaluaron tres proyectos en la esfera del desarrollo de programas y la coordinación de convenios; cuatro proyectos en apoyo de la aplicación directa de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático a nivel nacional; y un proyecto dedicado a la planificación inicial y la formulación de estrategias de la Convención de Lucha contra la Desertificación. Estos logros, los problemas con que se tropezó y las lecciones aprendidas se expondrán con respecto a cada categoría de proyectos en las secciones siguientes.

123. En términos generales, el PNUMA ha desempeñado, con mayor o menor éxito, su misión de establecer estructuras institucionales y mecanismos de coordinación adecuados y en funcionamiento para la aplicación de los convenios.

b) Apoyo a la elaboración de programas y la coordinación de convenios

124. Los tres proyectos que abordaron la elaboración de programas y la coordinación de convenios fueron:

- a) el Plan de Acción para África Oriental del Convenio de Nairobi y sus protocolos;

b) el Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra;

c) el Foro Mundial de la Diversidad Biológica: Ampliación del Apoyo a la Aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica.

125. Estos proyectos han desarrollado actividades, logrado importantes resultados y aportado productos que promueven la aplicación de sus respectivos convenios.

126. Aunque los tres proyectos aportaron productos y resultados significativos, la evaluación identificó algunos problemas que les impidieron aprovechar todas sus posibilidades.

127. El PNUMA ha revitalizado con éxito la Dependencia de Coordinación Regional de la Región de África Oriental (EAF-RCU) en los dos últimos bienios, haciendo posible que el Convenio de Nairobi fuera ratificado al 100 por ciento, lo que es un indicador importante del aumento de la confianza de las Partes Contratantes en el Convenio. El programa de acción regional se revisó para responder a las necesidades y prioridades regionales con un marco de acción más claro y con los objetivos y el calendario que se presentaron en los programas de trabajo bienales de 1998-1999 y 2000-2001. Uno de sus logros significativos fue el desarrollo de una metodología de evaluación rápida para la ordenación de los arrecifes de coral. Esta metodología, que integra la evaluación biofísica de los arrecifes de coral con un estudio socioeconómico del aprovechamiento de los arrecifes y sus recursos asociados, ha sido aplicada, evaluada y modificada para adaptarla a las condiciones locales.

128. La principal preocupación por lo que respecta a la EAF-RCU es que a efectos de apoyo institucional (incluidos el desarrollo del plan de acción, la utilización de los fondos y el suministro de personal e instalaciones) depende en gran medida del PNUMA. La evaluación observa que, a nivel político, el PNUMA, en colaboración con las Partes Contratantes en el Convenio de Nairobi, debería estudiar seriamente la posibilidad de desarrollar una estrategia para la movilización de recursos. Dadas las aparentes limitaciones de la financiación, deberían analizarse criterios para mitigar la divergencia entre los recursos y los programas aprobados. Tal vez sea necesario agilizar el programa de trabajo y establecer nuevas prioridades con objeto de asignar mejor los recursos disponibles a fin de que el programa sea viable. Otra esfera donde se puede mejorar es la ampliación de nuevos vínculos y el fortalecimiento de los existentes con convenios mundiales, en especial programas mundiales como el Programa de Acción Mundial y mecanismos financieros mundiales como el FMAM. Cabe señalar que tras la conclusión de la evaluación se ha iniciado un proceso de cooperación con el Programa de Acción Mundial.

129. El Foro Mundial para la Diversidad Biológica, cuya finalidad es apoyar la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica, ha proporcionado un mecanismo internacional independiente para procurar la participación de los grupos de interesados en la diversidad biológica en el diálogo sobre esa materia actualmente en curso. El Foro ofrece una valiosa oportunidad para aumentar la capacidad y la comprensión, especialmente en los países en desarrollo, así como para facilitar la cooperación y las asociaciones mediante la celebración de debates y el establecimiento de redes.

130. Desde su creación, el Foro ha hecho muy diversas e importantes contribuciones al Convenio sobre la Diversidad Biológica. Ha influido en la Conferencia de las Partes señalando a su atención cuestiones relacionadas con la diversidad biológica, como el cambio climático, las especies invasoras, las cuestiones relacionadas con los humedales de los pueblos indígenas, y el nivel de gestión con capacidad de adaptación por lo que respecta a una serie de iniciativas de utilización sostenible. El Foro también ha puesto en marcha varias iniciativas de cooperación mediante diálogos regionales.

131. Aunque estos logros demuestran la necesidad de dar continuidad a las actividades del Foro, éste tiene que pasar revista a su actual estructura y sus relaciones institucionales, principalmente con las secretarías del Convenio sobre la Diversidad Biológica y otros convenios, con miras a aprovechar al máximo la eficacia de sus productos.

132. La evaluación del Programa de Acción Mundial de 1995 a agosto de 1999 ha establecido que a finales de ese último mes el Programa tropezaba con importantes problemas para definir claramente su misión y adaptar su capacidad institucional a sus mecanismos de financiación con objeto de desempeñar dicha misión. La evaluación estableció también que a finales de agosto de 1999 existían grandes divergencias entre los esfuerzos y ambiciones del PNUMA a nivel mundial y la capacidad del Programa para hacer aportaciones y contribuir a la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra.

133. Estaba previsto que el Programa de Acción Mundial, mediante su función de servicio de facilitación, sirviera como principal vehículo para la promoción del intercambio de información y experiencias entre países y regiones, pero esas expectativas se han visto en gran parte frustradas.

134. En la práctica, la oficina de coordinación del Programa, consciente de la limitación de sus recursos y su mandato, ha optado por apoyar iniciativas en curso, como el Programa de Mares Regionales. Este criterio, aun siendo realista dadas las circunstancias, ha hecho que el valor añadido del Programa de Acción Mundial sea aún menos claro.

135. Por tanto, la evaluación 1995-1999 recomienda al PNUMA que proceda a realizar un examen fundamental del mandato y los arreglos institucionales del Programa de Acción Mundial. Deben procurarse fondos para revitalizar el Programa y convertirlo en una fuente de orientación conceptual y práctica para autoridades nacionales y regionales sobre la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra. Actualmente se está atendiendo a esta recomendación.

136. El Programa de Acción Mundial debería centrarse en sus objetivos básicos, a saber, la movilización de financiación nueva y adicional para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra, habida cuenta de las iniciativas y los mecanismos de financiación existentes.

c) Apoyo a la planificación estratégica para la aplicación de los convenios

137. El PNUMA ha tenido un notable éxito en la prestación de apoyo a la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, contribuyendo al establecimiento de los fundamentos necesarios para su aplicación.

138. En diciembre de 2000, el proyecto había identificado 1.164 entidades de todos los continentes que representaban organizaciones gubernamentales, instituciones de investigación, organizaciones no gubernamentales y comunidades capaces y dispuestas a apoyar la aplicación de la Convención de Lucha contra la Desertificación. La base de datos del proyecto, accesible en la página de presentación de la Convención, ofrece información sobre instituciones que participan en actividades relacionadas con la Convención, y analiza artículos o disposiciones específicas de la Convención, así como otros temas relacionados con la sequía y la desertificación.

139. Basándose en los productos del proyecto, la evaluación ha establecido que éste facilitó la información necesaria al consorcio de aplicación encabezado por el PNUMA. Gracias a ello, el consorcio ha podido identificar divergencias subregionales y temáticas, preparar una serie de criterios y principios para evaluar las redes, formular un plan de trabajo y una metodología detallada para realizar estudios detallados experimentales e identificar cuestiones que deben abordarse en fases posteriores.

140. Durante su primera fase, el proyecto ha identificado información importante en varias esferas temáticas y funcionales. Esta información y las actividades desarrolladas contribuirán a la aplicación de la Convención de Lucha contra Desertificación.

141. Las lecciones positivas extraídas de los arreglos institucionales utilizados y los vínculos productivos establecidos se detallan en las secciones pertinentes del presente informe.

d) Apoyo directo a la aplicación de disposiciones de convenios

142. En materia de apoyo directo a la aplicación de convenios ambientales, el PNUMA, con financiación del FMAM, ha ejecutado y completado proyectos en cuatro países (Camerún, Lesotho, Tanzania y Zambia).

Estos proyectos tienen por objeto habilitar a los países para que cumplan los compromisos y obligaciones especificados en el párrafo 1 del artículo 4 y el párrafo 1 del artículo 12 de la Convención sobre el Cambio Climático, que requieren a los países que preparen y presenten sus comunicaciones nacionales iniciales sobre la base de las recomendaciones de la segunda reunión de la Conferencia de las Partes. Otros proyectos para la habilitación de actividades se evaluarán en 2001.

143. La aportación del PNUMA a la aplicación de las disposiciones de los convenios se centró en:

- a) la documentación técnica y los modelos de evaluación;
- b) las observaciones técnicas sobre informes sectoriales por países;
- c) la elaboración del programa de los cursos prácticos técnicos;
- d) la organización de cursos prácticos técnicos y programas de capacitación sobre una serie de cuestiones, incluida la preparación de inventarios de gases de efecto invernadero, análisis de reducción, evaluación de la vulnerabilidad y adaptación.

144. El PNUMA ha podido ayudar a cuatro países a producir sus comunicaciones nacionales iniciales para su presentación a la secretaría de la Convención sobre el Cambio Climático como requiere la Convención. Además, esta actividad ayudó a los países a crear capacidad y conciencia a nivel comunitario y de adopción de decisiones gubernamentales por lo que respecta al cambio climático en su relación con el desarrollo sostenible. Estos proyectos han obtenido importantes productos y resultados, que han contribuido a los objetivos conjuntos de la Convención sobre el Cambio Climático, el FMAM y el PNUMA, potenciando la creación de capacidad en materia de cambio climático, estableciendo los fundamentos para futuros proyectos sobre el cambio climático y promoviendo la aplicación por los países de las disposiciones de la Convención.

145. Sin embargo, la evaluación ha puesto de manifiesto algunas esferas que necesitan mejoras. Aunque el contexto específico era distinto de país a país en función del medio habilitador existente, la disponibilidad de expertos nacionales y la experiencia previa en el tratamiento de cuestiones relacionadas con el cambio climático, hubo obstáculos comunes a todos. Esos obstáculos repercuten en la calidad de los productos, la finalización puntual de las actividades y la integración en el proceso de desarrollo sostenible de la mayoría de los países que recibieron asistencia del PNUMA en el marco de los proyectos pertinentes. Los principales obstáculos observados en todos los proyectos fueron los siguientes:

- a) la finalización de las actividades del proyecto se demoró de cuatro a ocho meses, principalmente porque los documentos de proyecto no tuvieron en cuenta factores como:
 - i) los procedimientos gubernamentales de contratación del personal para el proyecto;
 - ii) los procedimientos reguladores de las adquisiciones;
 - iii) las demoras locales en el examen de los documentos de investigación;
 - iv) la dificultad para aplicar modelos;
 - v) la poca calidad de los datos;
 - vi) La necesidad de realizar más actividades de las establecidas en el documento del proyecto
 - vii) el hecho de que la mayoría de los miembros del equipo de estudio nacional sólo trabajaban a tiempo parcial
- b) la mayoría de los modelos facilitados por el PNUMA o a través de él no era fácilmente aplicable, porque los modelos no se habían modificado para adaptarlos a las condiciones locales;

- c) la capacidad nacional disponible para estudios sobre el cambio climático no era suficiente;
- d) se desarrollaron demasiado pocas actividades de sensibilización del público;
- e) la financiación fue insuficiente;

f) los gobiernos ofrecieron un apoyo político insuficiente para proporcionar a los proyectos orientación científica, técnica, normativa y estratégica.

146. El PNUMA tiene que hacer frente a estas cuestiones para mejorar los resultados de su ayuda a los países beneficiarios y contribuir a los objetivos a largo plazo de la Convención sobre el Cambio Climático, el FMAM y el PNUMA. En particular deberán abordarse las siguientes cuestiones:

a) antes de la iniciación del proyecto deberá impartirse capacitación adecuada relacionada con actividades cruciales del proyecto (componentes preparatorios de la ejecución del proyecto);

b) el número de sectores que han de estudiarse en cada proyecto podría reducirse para aportar más recursos y tiempo a los estudios detallados y obtener mejores resultados;

c) el proceso de diseño de los proyectos para actividades de habilitación podría redefinirse para que reflejan las condiciones específicas de los países, como la disponibilidad de conocimientos técnicos adecuados, el entorno normativo o el compromiso político previsto;

d) la capacidad de los encargados de formular decisiones de los gobiernos debería potenciarse para permitirles integrar aspectos del cambio climático en la planificación mediante el plan de acción nacional y con objeto de promover la actuación normativa con respecto a actividades iniciadas por el PNUMA. Esta cuestión debería abordarse en el curso de la ejecución del proyecto;

e) el PNUMA y el FMAM deberían ayudar a mantener el impulso de las actividades relacionadas con el cambio climático en esos países mediante la creación de capacidad específica en las esferas que requieren fortalecimiento, tal como se establece en los proyectos de actividades de habilitación de la Fase I.

147. La mayoría de los anteriores obstáculos, preocupaciones y recomendaciones se han reiterado en anteriores informes anuales de evaluación. La actual evaluación recomienda al PNUMA que aproveche su experiencia en la aplicación de esta categoría de proyectos y los respectivos informes de evaluación con objeto de mejorar el diseño de futuros proyectos y la formulación de proyectos de la Fase II. Además, el PNUMA debería aprovechar las lecciones derivadas de las evaluaciones de proyectos específicos y los planes de aplicación para diseñar mejores proyectos en el futuro.

148. Basándose en su experiencia en la aplicación de la serie de proyectos arriba citada, el PNUMA debería hacer lo posible por aprovechar al máximo su repercusión mediante la adopción y elaboración de análisis, instrumentos y tecnologías adecuados, y mediante la integración de políticas de apoyo en los planes nacionales de desarrollo sostenible. Es indispensable que el PNUMA utilice los conocimientos obtenidos para mejorar la ejecución de los programas y, de esa forma, contribuir positivamente a la ordenación del medio ambiente.

e) Creación de capacidad

149. El desarrollo de la capacidad es uno de los principales instrumentos que el PNUMA emplea para desempeñar su función catalítica en pro de la ordenación del medio ambiente. El PNUMA es consciente de que la creación de capacidad es un aspecto crucial de los esfuerzos para abordar eficazmente problemas ambientales a nivel nacional y regional.

150. La mayoría de los proyectos de creación de capacidad del PNUMA tienen por objeto mejorar la capacidad de instituciones específicas y el entorno habilitador global en el que las organizaciones operan e interactúan.

151. El actual informe presenta una síntesis de las conclusiones de dos proyectos de creación de capacidad y otros siete proyectos que tenían componentes de creación de capacidad. Un análisis de las evaluaciones detalladas llevaría a concluir que en términos generales alrededor del 80 por ciento de las actividades de creación de capacidad se ejecutó con éxito en los plazos establecidos.

152. En el marco de la NETLAP del PNUMA, la red interuniversitaria TREM ha aplicado con éxito 11 programas de capacitación en materia de lucha contra una serie de problemas ambientales. Este programa preparó planes de estudios, módulos de capacitación, publicaciones de investigación, estudios monográficos y materiales para los cursos, todos los cuales la evaluación consideró muy eficaces. Ha impartido capacitación a más de 1.250 profesores universitarios, funcionarios gubernamentales a cargo de la legislación y el desarrollo, miembros de sector industrial, representantes de organizaciones no gubernamentales y maestros de escuelas elementales.

153. El fructífero y bien documentado programa de capacitación PNUMA/NETLAP/TREM en Tailandia estableció los fundamentos institucionales para el desarrollo de los recursos humanos en materia de ordenación ambiental, centrándose en el fortalecimiento de la capacidad de algunas universidades para ofrecer servicios de educación, enseñanza y capacitación en la esfera de la ordenación ambiental.

154. El PNUMA ha extraído valiosas experiencias de este programa de creación de capacidad de instituciones por lo que se refiere a la elaboración de programas, estudios monográficos y módulos de capacitación. Además, el programa congregó a científicos, encargados de formular políticas gubernamentales, administradores de programas de desarrollo y representantes de organizaciones no gubernamentales para evaluar sus problemas y buscar soluciones.

155. Mientras se sigue experimentando con este exitoso programa en el marco de la NETLAP, el PNUMA debería estudiar la posibilidad de repetirlo en África con las modificaciones pertinentes para satisfacer las necesidades y condiciones locales. La Oficina Regional para África (ORA) podría inspirarse en este programa desarrollado en Asia.

156. Otro enfoque para la creación de capacidad aplicado por el PNUMA y que ha permitido a muchos países en desarrollo alcanzar una masa crítica de conocimientos técnicos mínima es el enfoque denominado “aprender haciendo” empleado por los proyectos para preparar la comunicación nacional inicial relacionada con la Convención sobre el Cambio Climático. Estos proyectos, en gran medida aplicados por consultores y organizaciones locales, se desarrollan paralela y simultáneamente a cursos prácticos de capacitación para particulares, instituciones, equipos de investigación, encargados de formulación de políticas gubernamentales y organizaciones no gubernamentales centradas en la aplicación de modelos de metodologías de evaluación y desarrollo de políticas.

157. A pesar de sus insuficiencias, este tipo de capacitación ha contribuido a la ejecución inmediata de proyectos y a la sensibilización del público nacional sobre la importancia que las medidas para mitigar el cambio climático tienen para el desarrollo sostenible de sus países. El procedimiento utilizado por el PNUMA, consistente en el desarrollo de capacidad local a largo plazo, en lugar de recurrir a expertos internacionales para colmar lagunas en la capacidad como medida a corto plazo, ha rendido frutos. El éxito en la creación de capacidad de esos proyectos es desde luego algo de lo que el PNUMA debe enorgullecerse y tratar de promover en otras esferas de programas.

158. Pese a todo, es necesario realizar una evaluación más detallada tanto de las capacidades existentes como de las necesidades de capacitación durante el diseño de los proyectos, con objeto de determinar las actividades y recursos necesarios. Esas medidas preparatorias y de planificación contribuirían a la eficacia de la capacitación y permitirían que en el futuro los proyectos se finalizaran a tiempo.

159. El PNUMA ha acumulado gran experiencia en materia de creación de capacidad ambiental, tanto funcional como temática, lo que ha contribuido a la elaboración de políticas ambientales y la adopción de medidas a nivel nacional, regional y mundial. Por tanto, la evaluación reitera su recomendación de 1999, a saber, que el PNUMA realice un estudio global de las actividades de creación de capacidad anteriormente desarrolladas en el marco de los subprogramas, las divisiones, los sectores, las funciones y las regiones, para determinar su eficacia y sostenibilidad a nivel local e institucional y para el establecimiento de un entorno

habilitador. Esto daría al PNUMA la oportunidad de procesar sus conocimientos acumulados en materia de creación de capacidad y presentar conclusiones sistemáticas a sus interlocutores. Por encima de todo, el PNUMA puede utilizar los modelos de creación de capacidad que han tenido éxito en otras esferas de programas, demostrando así a los donantes y los interlocutores su capacidad para encontrar soluciones a los problemas de la ordenación ambiental.

2. Eficacia y eficiencia de la estructura y la gestión

160. La experiencia del PNUMA ha demostrado reiteradamente que las estructuras de gestión empleadas en el desarrollo, la aplicación y la vigilancia y evaluación tienen importantes repercusiones en la eficacia y eficiencia de la ejecución de programas y proyectos. Las estructuras de ejecución del PNUMA se basan en la colaboración, la participación y el máximo aprovechamiento de los efectos y la retención de capacidad. El PNUMA trata también de tener en cuenta las experiencias locales y la disponibilidad de expertos locales con objeto de crear estructuras adecuadas. Cuando estas condiciones no se satisfacen, es probable que la calidad de los productos sufra y que la finalización de los proyectos se demore más allá de los plazos establecidos.

161. En este sentido debe citarse una estructura de gestión muy innovadora que fue un factor crucial para el éxito de la ejecución del proyecto sobre la Convención de Lucha contra la Desertificación. Este proyecto de estudio mundial adoptó un enfoque descentralizado de abajo a arriba complementado por comunicación electrónica. Los principales aspectos de la estrategia fueron los siguientes:

a) un consorcio compuesto por 16 organizaciones miembros actuó como grupo directivo y se responsabilizó colectivamente de la aplicación del proyecto;

b) el PNUMA, como cabeza del consorcio, contrató y subcontrató subproyectos, y se constituyeron proyectos coordinados;

c) se crearon grupos directivos y de trabajo para supervisar cuestiones regionales o temáticas específicas y actividades funcionales, para lo que uno de los miembros del consorcio actuó como organismo principal. Los miembros de los grupos directivos y de trabajo se seleccionaron en función de sus respectivos conocimientos técnicos y experiencias o de los vínculos existentes con subregiones específicas;

d) se diseñaron sistemas de vigilancia y presentación de informes para organizar las ramificaciones mundiales del proyecto y el ingente número de participantes en él (miembros del consorcio, organismos principales, grupo directivo, grupos de trabajo, asociados y agentes locales);

e) el PNUMA supervisó regularmente las actividades globales del proyecto aprovechando los informes de los organismos principales y las comunicaciones diarias;

f) los organismos principales de los diversos grupos de trabajo y regiones supervisaron igualmente el progreso de las actividades en sus respectivos niveles;

g) toda la comunicación, incluidos la presentación de informes, los exámenes, las observaciones, las respuestas a las encuestas y el análisis de datos tuvo lugar mediante correo electrónico, fax e Internet.

162. Este arreglo institucional de abajo arriba y descentralizado, complementado por los medios de comunicación electrónicos, facilitó el éxito de este proyecto. Además, la unidad de fines y la sinergia entre todos los miembros del consorcio contribuyó de manera importante a la eficacia del arreglo institucional adoptado.

163. Este arreglo ofreció las siguientes ventajas:

a) permitió el desarrollo de actividades paralelas y simultáneas en distintos continentes, subregiones y países, lo que hizo posible obtener directamente de las instituciones involucradas un gran volumen de información en un plazo relativamente corto y a un costo razonable;

b) aportó un sentido de propiedad común y de compromiso con la ejecución del proyecto por los participantes: miembros del consorcio, grupos de trabajo y declarantes en las encuestas;

c) La comunicación mediante correo electrónico, fax y e Internet aportó flexibilidad y eficiencia en la distribución del cuestionario, la compilación de respuestas, la presentación de informes, las consultas entre las organizaciones participantes y la adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con la ejecución del proyecto, sin necesidad de recurrir a costosas y prolongadas reuniones.

164. Por tanto, la evaluación concluye que el PNUMA ha obtenido una valiosa experiencia, tanto en la formulación del concepto de su apoyo a la Convención de Lucha contra la Desertificación como en la organización de los arreglos institucionales para aplicarlo. Estos procedimientos se irán perfeccionando en fases sucesivas del programa global. En consecuencia, el PNUMA debería documentar las ventajas y las deficiencias de este arreglo institucional para su perfeccionamiento y posible repetición. El PNUMA debe enorgullecerse de este éxito, aprender de él y popularizarlo como estrategia eficaz.

165. En un 30 por ciento de los proyectos evaluados, el nivel de eficacia del arreglo institucional que respaldaba la ejecución del proyecto se consideró inadecuado. Se identificaron varias causas de esta deficiencia, la mayoría de ellas ya comunicadas en el Informe Anual de Evaluación de 1999:

a) el proyecto no se finalizó dentro de los plazos establecidos debido a procedimientos burocráticos imprevistos;

b) en la gestión del proyecto se echó en falta la orientación política de los comités directivos del proyecto, a menudo presididos por funcionarios gubernamentales muy ocupados;

c) los encargados de adoptar decisiones gubernamentales responsables de integrar los productos del proyecto en los planes nacionales de desarrollo no revisaron a tiempo los informes;

d) las organizaciones gubernamentales pertinentes no participaron en el proceso de formulación del proyecto;

e) resultó difícil acordar en qué momento de la ejecución de un proyecto éste debía supervisarse para adoptar, en su caso, medidas correctivas;

f) no resultó fácil obtener y procesar datos primarios de organizaciones gubernamentales no integradas.

166. La causa subyacente de los anteriores problemas es el diseño deficiente de los proyectos. El PNUMA debe ser consciente de estos problemas y buscar formas de resolverlos. En el futuro deberían celebrarse seminarios o cursos prácticos en los que los interesados directos y los expertos pertinentes participaran en la formulación de propuestas de proyectos. En esos cursos prácticos podrían estudiarse componentes del proyecto, como los modelos y el calendario, y hacerse evaluaciones realistas con objeto de reducir al mínimo el número de problemas imprevistos que pueden causar demoras y generar productos y resultados insatisfactorios.

167. Un estudio detallado de algunos proyectos pone de manifiesto la forma en que las divergencias entre la misión y los arreglos institucionales pueden afectar a la ejecución y el desarrollo de iniciativas mundiales y regionales.

168. La clave para mejorar el desarrollo de nuevas iniciativas mundiales, como el Programa de Acción Mundial, es identificar un núcleo y un papel proactivo, mecanismos institucionales y financieros habilitadores y una estrategia de ejecución.

C. Hojas de datos de autoevaluación

169. El PNUMA utiliza hojas de datos de autoevaluación como instrumento para determinar el progreso en la ejecución de los proyectos en curso. Estos informes, preparados por los mismos administradores de los

proyectos, ofrecen valiosa información sobre la medida en que se obtienen los resultados y productos, la utilización de fondos, contrastada con los resultados, si las actividades del proyecto han tenido lugar puntualmente y con arreglo al presupuesto, sobre las causas de desviaciones del presupuesto y, finalmente, sobre el grado de eficiencia en la finalización del proyecto.

170. La evaluación presenta un análisis de hojas de datos de autoevaluación basado en esos parámetros para mostrar el grado de eficacia y eficiencia de los proyectos en curso del PNUMA durante el período objeto de examen.

1. Medida en que se han obtenido los productos y resultados previstos

171. Este parámetro trata de determinar si los proyectos han cumplido los objetivos básicos obteniendo los resultados y productos previstos. Un análisis de la información contenida en las hojas de datos de autoevaluación revela que alrededor del 65 por ciento de los proyectos satisfizo plenamente las necesidades identificadas y obtuvo los resultados y productos previstos. Por otro lado, alrededor del 25 por ciento de los proyectos satisfizo parcialmente esos objetivos (Figuras IIIa y IIIb). Estos resultados representan un logro significativo.

2. Utilización de los fondos en relación con los productos

172. Este criterio trata de establecer la relación entre los fondos utilizados y los productos obtenidos por el proyecto en el momento de preparación de la hoja de datos autoevaluación. Como se observa en el Cuadro 5, el nivel de rendimiento es excelente. Sobre la base de los informes presentados, alrededor del 79 por ciento de los declarantes comunicaron que habían utilizado los fondos presupuestados para obtener en su totalidad los productos previstos. Esto es un logro notable.

Número de proyectos

Necesidades	Resultados		Productos	
	Plenamente obtenidos	Parcialmente obtenidos	No obtenidos	No establecidos

Figuras IIIa y IIIb

Porcentaje de logros

Porcentaje

Necesidades	Resultados		Productos	
	Plenamente obtenidos	Parcialmente obtenidos	No obtenidos	No establecidos

Cuadro 5

Comparación entre gastos y productos

	Número de proyectos	%
Excelente (100% de gastos y 100% de los productos previstos)	65	47%
Muy buena (100% de gastos y 80-99% de obtención de productos previstos)	14	10%
Buena (100% de gastos y 50-79% de obtención de productos previstos)	3	2%
Insuficiente (100% de gastos y menos del 50% de obtención de productos previstos)	1	1%
No establecida	56	40%
Total	139	100%

3. Ejecución de los proyectos con arreglo al presupuesto

173. El rendimiento financiero de los proyectos guarda asimismo relación con la medida en las actividades del proyecto se ejecutaron conforme al presupuesto establecido. Como se observa en el Cuadro 6 *infra*, el 36 por ciento de los proyectos completados sobrepasó el presupuesto inicial y un 16 por ciento tenía un superávit presupuestario en la fecha de finalización.

Cuadro 6

Utilización de los fondos

	Número de proyectos N=116	Porcentaje
Proyectos completados conforme al presupuesto	52	45%
Proyectos que sobrepasaron el presupuesto	42	36%
Proyectos completados con menos fondos de los presupuestados	18	16%
No establecida	4	3%

174. En comparación con las conclusiones de 1999, mientras que el número de proyectos completados conforme a los presupuestos establecidos mejoró un 2 por ciento, el número de los que no lo hicieron aumentó un 7 por ciento. El problema de los proyectos que sobrepasan sus asignaciones presupuestarias preocupa a los auditores externos, y los administradores deben establecer mecanismos de control presupuestario más estrictos. Cualquier gasto excesivo tendría que ser aprobado por los administradores, reflejarse en las revisiones y explicarse adecuadamente en las hojas de datos de autoevaluación.

175. Como se observa en el Cuadro 7, el grado de desviación de los presupuestos asignados es también motivo de inquietud. Un 43 por ciento de los proyectos se desvió en más del 51 por ciento, un 24 por ciento entre un 21 y un 50 por ciento y un 13 por ciento entre un 11 y un 20 por ciento. Esas grandes desviaciones del presupuesto repercuten tanto en el proceso de diseño de proyectos como en la eficacia de los mecanismos de control presupuestario.

Cuadro 7

Grado de desviación del presupuesto

Porcentaje de desviación	Número de proyectos que superaron el presupuesto N = 42	Número de proyectos completados con menos del presupuesto previsto del presupuesto previsto N= 18
Menos de 10%	6 (14%)	6 (33%)
11-20%	6 (14%)	2 (11%)
21-50%	8 (19%)	6 (33%)
Más del 51%	22 (52%)	4 (%)

176. Algunas de las razones más habituales de la desviación de los presupuestos se enumeran en el Cuadro 8. Un 82,8 por ciento de las razones identificadas en el actual informe anual y un 44 por ciento de las identificadas en 1999 puede atribuirse a deficiencias en el diseño del proyecto. Por tanto, el proceso de diseño deja mucho que desear, como se ha puesto de relieve en las evaluaciones desde 1995. El equipo superior de gestión debería comprometerse a rectificar esta deficiencia y a procurar que se fortalezca la capacidad de diseño de proyectos de los oficiales de programas.

Cuadro 8

Motivos de la variación presupuestaria

	Número de proyectos N=116	Porcentaje
Actividades adicionales/revisiones/prórrogas de proyectos	23	20%
Sobrestimación de los fondos necesarios	10	9%
Subestimación de los fondos necesarios	10	9%
Contribuciones adicionales de otros asociados/aumento de su cuota de contribución	5	4%
Disminución de la asignación presupuestaria/incumplimiento de los compromisos	4	3%
Actividades canceladas/interrumpidas/aplazadas	2	2%

4. Eficiencia en la finalización de los proyectos

177. Para el actual período objeto de examen, las hojas de datos de autoevaluación revelaron que un 43 por ciento de los proyectos se completó en los plazos previstos, en comparación con un 32,9 por ciento en 1999, lo que representa una mejora significativa del 33 por ciento (Figura V).

178. Cabe asimismo observar que en este período no se completó en los plazos previsto un 54 por ciento de los proyectos, en comparación con un 63,2 por ciento registrado en la evaluación anual de 1999. Estos datos representan una pequeña mejora, pero debería progresarse más en esta esfera.

Figura V

Eficiencia en la finalización de los proyectos

No establecida 3%. Completados en los plazos previstos 42%. Incompletos en los plazos previsto 54%. Completados antes de tiempo 1%.

179. Las razones más frecuentes citadas para esas variaciones se exponen en la Figura VI. Las tres primeras razones (que representan alrededor del 62 por ciento) fueron: actividades y elementos de proyectos adicionales, plazos inadecuados para las actividades previstas, y prórrogas para permitir la finalización del proyecto y la presentación de informes, circunstancias todas ellas atribuibles a deficiencias en el diseño, mientras que las restantes guardan relación con la coordinación y la planificación. El PNUMA tiene experiencia en todas estas esferas, y debería ser posible estimar con exactitud el tiempo necesario para completar un proyecto. Estos datos deben integrarse en el proceso de diseño para que los calendarios de los proyectos sean más realistas.

180. Sobre la base del anterior análisis, es evidente que los proyectos del PNUMA han alcanzado un nivel significativo de rendimiento por lo que se refiere al tratamiento de los problemas ambientales identificados y la obtención de resultados y productos. Con todo, siguen existiendo graves obstáculos que repercuten en la calidad de los productos, el tiempo de finalización y la utilización óptima de los fondos. En sucesivos informes de evaluación se han identificado reiteradamente las deficiencias en el proceso de diseño como la principal causa, y el presente informe de evaluación subraya de nuevo la necesidad de que los gestores superiores del PNUMA tomen medidas concretas para mejorar esta situación.

181. Los gestores deben utilizar la anterior información para adoptar decisiones. El Grupo de Aprobación de Proyectos y los Comités de Examen Técnico deben estudiar estas cuestiones e integrarlas en el proceso de examen y aprobación de proyectos. Los administradores de proyectos deben asegurarse de que los calendarios y plazos de finalización son realistas. El Grupo de Aprobación de Proyectos multiplica su volumen de trabajo y utiliza de forma poco económica su tiempo al aprobar proyectos con plazos y calendarios no realistas, con la consecuencia de que unos meses después resulta imprescindible revisarlos.

Figura VI

Razones de la demora en la finalización de los proyectos

Número de proyectos

Actividades y elementos adicionales de los proyectos
 Calendario inadecuado para las actividades previstas
 Para permitir la finalización de los proyectos y la presentación de informes
 Objetivos demasiado ambiciosos o actividades complejas
 Transferencia tardía de fondos
 Escasez de fondos
 Demora en la aprobación del informe final
 Falta de información

Razones

VI. DESARROLLO DE PRODUCTOS DE CONOCIMIENTO AMBIENTAL

182. El principal pilar de la función catalítica del PNUMA es su liderazgo intelectual efectivo en la esfera del medio ambiente. El PNUMA trabaja en pro del aumento de los conocimientos y la comprensión de las cuestiones ambientales apoyando actividades de investigación y evaluaciones ambientales. De hecho, la función del PNUMA como “autoridad ambiental” se manifiesta en la práctica por la eficacia y la calidad del liderazgo intelectual que aporta galvanizando la adopción de medidas ambientales para hacer frente a problemas ambientales mundiales, regionales y nacionales mediante el desarrollo de instrumentos de política ambiental adecuados. Los productos de conocimiento del PNUMA sirven para crear consenso normativo mundial y regional y para movilizar la actuación ambiental.

183. En sentido amplio, los productos de conocimiento del PNUMA pueden clasificarse en, por un lado, evaluaciones científicas de fenómenos naturales y antropogénicos que repercuten en el estado del medio ambiente, y, por otro, la traducción de esa comprensión y conocimientos en actuaciones ambientales y aplicación de políticas. Mientras que la primera categoría se centra en el “qué” la segunda categoría apunta al “cómo” de la ordenación ambiental. Corresponde a la primera categoría la determinación de cuestiones incipientes sobre la base de las cuales el PNUMA puede influir en la comunidad internacional para que adopte las medidas de mitigación necesarias. A ese respecto, los productos de conocimiento del PNUMA sirven como mecanismos de alerta en la esfera del medio ambiente. Corresponde a la segunda categoría de productos el desarrollo y perfeccionamiento de políticas y métodos para la aplicación de medidas ambientales en respuesta a problemas ambientales existentes e incipientes a nivel mundial, regional y nacional.

184. El desarrollo de metodologías, directrices técnicas e instrumentos de política es, por consiguiente, uno de los principales instrumentos con que el PNUMA cuenta para que su función catalítica resulte eficaz para la adopción de medidas ambientales concretas a nivel nacional, regional y mundial. El PNUMA desarrolla esos instrumentos de política en colaboración con asociados pertinentes, entre ellos instituciones nacionales y regionales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado, gobiernos, instituciones financieras y de desarrollo internacionales y organizaciones ambientales internacionales. La elaboración y aplicación conjunta de estos instrumentos de política garantiza el consenso en el proceso de desarrollo de políticas, la pertinencia de las políticas y la sostenibilidad de las medidas ambientales.

185. En consonancia con los amplios métodos y estrategias del PNUMA arriba citados, las evaluaciones de subprogramas y las evaluaciones detalladas de proyectos han informado sobre actividades de apoyo encaminadas a desarrollar nuevos y perfeccionados productos de conocimiento de la segunda categoría. En este sentido, el programa de la DTIE y tres proyectos han alcanzado resultados significativos en materia de desarrollo, puesta a prueba y replicación de metodologías, directrices y marcos para la aplicación de políticas. Los tres proyectos son:

- a) el Programa de Acción Estratégica para la Cuenca Binacional del Río Bermijo
- b) Un Enfoque Participatorio de la Ordenación del Medio Ambiente: Aportación a la Estrategia Interamericana de Participación;
- c) Repercusiones Ambientales y Socioeconómicas de las Grandes Presas, iniciativa conjunta PNUMA/WCD.

186. Cabe destacar el éxito de la DTIE en el desarrollo de metodologías, directrices, marcos e instrumentos de política efectivos. A continuación se mencionan algunos de los instrumentos de actuación ambiental más fructíferos que se han desarrollado, aplicado, probado y perfeccionado:

- a) marco para polígonos industriales: incluye directrices técnicas para la aplicación de prácticas de producción menos contaminante con objeto de reducir la contaminación y los riesgos industriales derivados de la concentración de industrias;

b) directrices técnicas para el sector de producción de hierro y acero: las directrices incluyen auditorías de energía para las instalaciones industriales con objeto de apoyar a las industrias en la gestión sostenible de los recursos;

c) iniciativas voluntarias: la DTIE ha desempeñado un papel activo en cooperación con gobiernos e industrias para la preparación y promoción de legislación y de códigos de conducta industrial y turística;

d) Declaración Internacional sobre Producción más Limpia: un mecanismo que comprende disposiciones por las que los signatarios se comprometen voluntariamente a adoptar buenas prácticas en materia de producción industrial más segura y menos contaminante. El compromiso consciente y voluntario con las buenas prácticas ambientales aumenta la eficacia de la actuación ambiental (182 entidades, asociados ambientales activos, se han comprometido a alcanzar las metas de la declaración);

e) transformación del mercado fotovoltaico: la DTIE, en cooperación con el Banco Mundial y el FMAM, ha tomado la iniciativa en el establecimiento de tecnologías de generación de energía eléctrica renovables y tecnologías eficaces en función del costo;

f) Material para la Evaluación del Impacto Ambiental: el PNUMA organizó un grupo de trabajo de expertos para elaborar este manual mediante un proceso en el que participaron los interesados directos. El manual se está utilizando actualmente para integrar aspectos del impacto ambiental en la planificación del desarrollo. Varias instituciones basan sus actividades en la labor del PNUMA en materia de evaluación del impacto;

g) estudios sobre los efectos ambientales de la liberalización del comercio: un informe de síntesis que tiene en cuenta la situación que prevalece en materia de comercio, economía y medio ambiente en los países involucrados y presenta soluciones normativas para hacer frente a los efectos negativos identificados. La estructura de este informe de síntesis se está aplicando en estudios similares en otros países;

h) valoración: la DTIE ha desarrollado una serie de instrumentos de valoración ambiental, entre ellos: prácticas actuales sobre valoración, un compendio de estudios monográficos sobre valoración ambiental, valores económicos y medio ambiente en los países en desarrollo, e instrumentos económicos para la ordenación ambiental. Todos esos instrumentos se han publicado y difundido, y actualmente son utilizados por entidades docentes y encargados de formular políticas;

i) marco de Acuerdo OMC-PNUMA: un documento sobre comercio, medio ambiente y desarrollo negociado entre la OMC y el PNUMA. Este instrumento de política mundial trata de promover el desarrollo sostenible analizando el papel del comercio;

j) evaluación integrada del comercio: esta evaluación se encuentra en una etapa avanzada. La metodología tiene por objeto apoyar el desarrollo sostenible en su relación con el comercio. Se está elaborando mediante un proceso efectivo, y actualmente aceptado, que busca la asociación activa (y un sentido de propiedad) con participación de grupos de trabajo de expertos, consultas y contribuciones de expertos de los países pertinentes;

k) desarrollo de capacidad efectiva para facilitar la preparación de instrumentos ambientales jurídicamente vinculantes: sobre la base del Convenio de Rotterdam y el Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, la DTIE ha elaborado un proceso repetible para la conceptualización y facilitación del consenso y la actuación ambiental a nivel mundial;

l) directrices para el manejo de productos químicos: la DTIE ha preparado y difundido varias directrices para identificar y manejar PCB, dioxinas y furanos.

187. Como se indica más arriba, la DTIE, en colaboración con el sector industrial, los gobiernos y otros interesados pertinentes, ha desarrollado mecanismos e instrumentos, prácticas, directrices y códigos de conducta como medio de traducir los conocimientos en actuaciones ambientales. Basándose en la medida de su aplicación y popularidad, la evaluación ha establecido que la DTIE ha conseguido, mediante sus

productos de conocimiento, influir tanto en los gobiernos como en el sector privado para que se comprometan a adoptar decisiones y medidas que puedan contribuir al mejoramiento de la seguridad humana y a la protección del medio ambiente.

188. El PNUMA está aportando claramente liderazgo en la producción de instrumentos y mecanismos intelectuales para influir en las políticas y galvanizar la adopción de medidas a nivel nacional, regional y mundial. De ese modo tiene repercusión en la ordenación del medio ambiente. El PNUMA debe ser consciente de su liderazgo en esta esfera y replicar enfoques fructíferos en otras esferas de programas. Debe demostrar a sus donantes, asociados y colaboradores que está desarrollando con éxito mecanismos e instrumentos que abordan positivamente la ordenación ambiental, en lugar de ocultarse tras una máscara de falsa modestia.

189. Muchos de los mecanismos e instrumentos citados son aún nuevos, por lo que es difícil determinar la medida en que pueden aplicarse ampliamente. Por consiguiente, es preciso replicarlos, perfeccionarlos y probarlos en diversas circunstancias y en diversos contextos regionales y nacionales.

190. Cabe destacar, además, que el grado de aplicabilidad y eficacia de las metodologías, directrices, códigos de conducta e instrumentos económicos y de otra naturaleza desarrollados debe supervisarse, evaluarse y perfeccionarse diligentemente a la luz de las lecciones extraídas de su ejecución y aplicación. Del mismo modo que esta esfera de las actividades del PNUMA es crucial para la obtención efectiva de ventajas ambientales, la consolidación de los mecanismos de procesamiento de los conocimientos del PNUMA es indispensable. Estos mecanismos deberían prever la aportación y difusión de las lecciones derivadas de la aplicación de los métodos e instrumentos en forma más sistemática.

191. Como parte de su respuesta a las disposiciones sobre desarrollo sostenible del Programa 21, el FMAM y la OUA sumaron fuerzas para elaborar proactivamente un Programa de Acción Estratégica (PAE) para la Cuenca Binacional del Bermijo centrado en las medidas de seguimiento. De conformidad con el Programa de Acción, un producto importante del proyecto se obtendría mediante un análisis de diagnóstico transfronterizo (ADT), es decir, mediante un enfoque integrado multidisciplinario, multisectorial y participatorio.

192. El PAE es un marco para la ordenación sostenible de las cuencas fluviales que garantiza una utilización sostenida y polivalente de los recursos de las cuencas. El proceso de desarrollo y la metodología del PAE para la Cuenca del Bermijo proporcionaron una evaluación holística de la situación, incluida la identificación de conflictos y prioridades, así como un valioso marco para la organización de investigaciones normativas pertinentes y de la participación del público de la cuenca.

193. La evaluación ha concluido que el proceso de desarrollo del PAE ofreció las siguientes ventajas, que contribuirán a la aplicación eficaz del propio PAE:

a) El proyecto contribuyó a la promoción de medidas de fomento de la confianza entre la Argentina y Bolivia, generando perspectivas compartidas y formatos de información compatibles.

b) El enfoque participatorio aplicado en la concepción y la ejecución del proyecto congregó a varios interesados directos de Bolivia y la Argentina procedentes de organizaciones gubernamentales federales, departamentos provinciales y gubernamentales, universidades e instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales de distintos orígenes e intereses y organizaciones internacionales.

c) La celebración de cursos prácticos ha promovido la participación y ha dado publicidad, además de servir como medio de probar simultáneamente estrategias y propuestas. Los cursos prácticos han puesto también de manifiesto posibles objeciones a decisiones y proyectos propuestos y han generado cuantiosa retroinformación relacionada con las necesidades, perspectivas, conocimientos, ideales e inquietudes de las comunidades de la cuenca. Esta retroinformación contribuyó a que el ADT y el PAE pudieran mejorar sus perspectivas y perfeccionar sus tareas y objetivos. En muchos casos, las orientaciones y concepciones iniciales sobre muchas cuestiones se modificaron como consecuencia de la participación del público y los proyectos experimentales de demostración.

d) El proyecto contribuyó de manera importante a la integración de cuestiones ambientales en los modelos de desarrollo económico prevalentes, a pesar de las grandes diferencias entre los modelos utilizados en la Argentina y Bolivia. Conscientes de que el desarrollo económico de ambos países se traducirá en una mayor demanda de agua y una mayor presión sobre el medio de la cuenca, el PAE ha incorporado mecanismos y estrategias para la integración de cuestiones ambientales en el complejo medio socioeconómico de la cuenca.

e) Los gobiernos de los países ribereños acordaron estudiar la viabilidad de anteriores proyectos hídricos en función de sus ventajas y repercusiones para ambos países, a la luz de los nuevos conocimientos y las circunstancias a cuya comprensión contribuyó el proceso de desarrollo del PAE.

194. El producto PAE ha desarrollado un marco para métodos de ordenación integrada de los recursos hídricos de las cuencas fluviales, tanto dentro de los países como en las cuencas transfronterizas. De ese modo, el proyecto ha contribuido directamente a la “visión de los recursos hídricos” adoptada en marzo de 2000 por la comunidad internacional en La Haya, que recomendó la celebración de procesos consultivos políticos adecuados para hacer efectiva la ordenación integrada de los recursos hídricos.

195. Las principales características del enfoque participatorio adoptado por el proyecto en el desarrollo del PAE pueden replicarse en otras cuencas si se tienen en cuenta las condiciones locales. Además, el marco PAE se probará y se seguirá perfeccionando para hacerlo aún más adecuado.

196. Por consiguiente, es fundamental que el proceso, el enfoque y la futura aplicación del marco PAE se documenten meticulosamente y se supervisen con cuidado para contribuir a los conocimientos actuales sobre estrategias de desarrollo sostenible a nivel de toda la cuenca. Esa información sienta los cimientos sobre los que puede construirse una base de conocimientos en esta esfera.

197. Otra metodología desarrollada y aplicada conjuntamente por el PNUMA y la OUA fue la denominada “Enfoque Participatorio de la Ordenación del Medio Ambiente: Aportación a la Estrategia Interamericana de Participación (ISP)”. El objetivo global de la ISP es promover la participación transparente, eficaz y responsable del público en la adopción de decisiones y la formulación y ejecución de políticas relacionadas con el desarrollo sostenible en las Américas. El proyecto se diseñó para perfeccionar aún más y consolidar el enfoque institucional consistente en una participación significativa de los interesados directos en la adopción de decisiones ambientales relacionadas con la diversidad biológica y las aguas internacionales a nivel local, nacional y regional en las Américas. La premisa subyacente en el enfoque de la ISP es que un proceso incluyente de adopción de decisiones es la clave de las soluciones estables y a largo plazo en materia de desarrollo sostenible.

198. En el proceso de prueba, examen y perfeccionamiento del enfoque de la ISP, el proyecto utilizó varias actividades y componentes complementarios, entre ellos:

a) sitios de demostración pública: estos sitios son proyectos de desarrollo integrado situados en varios países. Ofrecen experiencia directa sobre participación en varios contextos socioeconómicos y ecológicos; información sobre los mecanismos de participación en diversas condiciones; y valiosos datos para comparar la eficacia de distintas estrategias para lograr la participación de la ciudadanía en la adopción de decisiones ambientales y sobre desarrollo sostenible. Los sitios de demostración probaron que el tratamiento del desarrollo sostenible como un proceso participatorio, en el que la protección de los recursos naturales no es sino uno de los componentes de un conjunto más amplio de actividades socioeconómicas necesarias para mejorar a largo plazo la calidad de la vida, es un modelo más eficaz que la metodología centrada en la conservación;

b) componente jurídico: el objetivo de este componente era establecer un resumen básico y una evaluación de los marcos jurídicos e institucionales relacionados con el medio ambiente existentes que afectan a la participación de los ciudadanos. Ese punto de referencia es crucial para establecer objetivos nacionales y regionales y para medir los progresos en la consecución de esos objetivos. Las conclusiones se han incluido en las secciones relativas a actuaciones y políticas de los marcos ISP perfeccionados. Las actividades componentes han activado también un diálogo nacional y regional sobre el reconocimiento jurídico de la participación de los ciudadanos en la planificación del desarrollo sostenible;

c) creación de capacidad: el proyecto organizó seminarios técnicos regionales sobre métodos participatorios para la ordenación de la diversidad biológica y los recursos hídricos y costeros en cuencas transfronterizas. Concentrándose en la participación y los estudios monográficos, el programa de capacitación ha contribuido al aumento de los conocimientos y la capacidad de los beneficiarios. La evaluación de estas actividades de creación de capacidad se ha integrado en el marco ISP final;

d) examen y análisis de varios modelos de foros consultivos: el examen concluyó que algunos modelos existentes pueden ofrecer oportunidades para la participación genuina de los ciudadanos en el proceso de formulación de políticas ambientales y de desarrollo. Sin embargo, se estableció que el principal impedimento era la ambigüedad de la legislación en la que se apoyan los foros de participación existentes. El examen concluyó que el éxito del proceso, así como el nivel de participación ciudadana, dependen de: el fortalecimiento del marco jurídico; el desarrollo de capacidad institucional; y la presión sobre el legislativo para que reconozca los foros como órganos legítimos para formular la política nacional de desarrollo sostenible e influir en ella. El foro de examen, que incluyó también un análisis jurídico, generó una serie de experiencias y recomendaciones que se han resumido en el documento marco ISP. Las directrices y recomendaciones resultantes ofrecen instrumentos prácticos para organizar foros eficaces a nivel local y nacional. Mediante actividades de seguimiento y a la luz de las experiencias obtenidas está previsto replicar y perfeccionar aún más los resultados del examen documentados en el marco ISP.

199. Las recomendaciones y directrices sobre la preparación de foros consultivos eficaces deben desarrollarse aún más en un programa de capacitación práctica participatoria centrado en los dirigentes adecuados a nivel local y nacional.

200. El documento marco ISP se basa en experiencias reales y estudios monográficos de países miembros de la OUA, y los trabajos para producirlo duraron dos años. Los resultados y recomendaciones deben ser ampliamente aplicables en el hemisferio, ya que son consecuencia de un proceso participatorio generado por los propios interesados que deben beneficiarse, y no por un grupo de expertos externo.

201. El marco ISP perfeccionado representa, por tanto, un paso importante para alentar a los países miembros de la OUA a procurar la participación responsable y eficaz del público en la adopción de decisiones ambientales y de desarrollo sostenible. La supervisión y evaluación periódica permitirá perfeccionar aún más otros elementos del marco.

202. El apoyo del PNUMA al perfeccionamiento del marco ISP contribuye a los conocimientos ambientales y a la eficacia de la aplicación de políticas en materia de desarrollo sostenible mediante la participación incluyente de los interesados.

203. El PNUMA ha sido también uno de los contribuyentes importantes, junto con la WCD, a la preparación y publicación de directrices y políticas sobre construcción, funcionamiento y clausura de grandes presas. Las actividades desarrolladas por el PNUMA en apoyo de este proyecto constituyen parte integrante del marco publicado sobre la gestión y el funcionamiento de las grandes presas.

204. Las políticas y directrices que configuran el documento contribuyen al desempeño del mandato del PNUMA por lo que respecta a la promoción de la utilización sostenible del agua dulce en el mundo, como se establece en el capítulo 18 del Programa 21. El proyecto ha ofrecido también al PNUMA la oportunidad de crear un marco que amplía y perfecciona el proceso de ordenación ecológicamente racional de las aguas interiores que el PNUMA puso en marcha inicialmente para promover la ordenación ambientalmente integrada de las cuencas fluviales.

205. La participación del PNUMA fue crucial para el éxito de este proyecto en la siguiente forma: aportación de una parte sustancial del costo del proyecto, contribución al proyecto de experiencia probada en materia de elaboración de políticas ambientales, y habilitación del proyecto para que acceda a instrumentos y conocimientos. Los vínculos establecidos y los datos obtenidos por el proyecto por intermedio de la DEPI facilitaron la finalización del proyecto y aumentaron en gran medida la calidad de sus productos.

206. La evaluación ha observado que el PNUMA, a pesar de su aportación crucial al éxito de este proyecto, no ha obtenido el reconocimiento público visible que merece.

207. Es preciso que el PNUMA no sólo promueva la conciencia pública sobre las políticas y directrices de este proyecto, sino que también desempeñe un papel proactivo en su aplicación y operacionalización. La convocatoria de seminarios interinstitucionales y del Tercer Foro del Agua ofrecerá oportunidades para compartir y promover los programas de acción incluidos en las políticas y directrices contenidos en el producto final del proyecto: “Presas y Desarrollo: un nuevo marco para la adopción de decisiones”.

208. El PNUMA, en colaboración con sus asociados, ha desarrollado una serie nueva y perfeccionada de metodologías, marcos y directrices normativas que apoyan la elaboración de políticas, la creación de capacidad institucional y la sensibilización del público en pro de una mejor ordenación del medio. El desarrollo de esos instrumentos pone de manifiesto la inestimable función del PNUMA como autoridad de las Naciones Unidas en cuestiones ambientales. Este logro confirma una vez más que el PNUMA, ofreciendo conocimientos ambientales y elaborando instrumentos de política adecuados, está aportando liderazgo intelectual para movilizar a la comunidad internacional a fin de que ésta tome medidas para la protección del medio ambiente.

209. Para mantener y consolidar su liderazgo intelectual en el desarrollo de productos de conocimiento ambiental e instrumentos para la aplicación de políticas, el PNUMA debería considerar la posibilidad de:

a) ampliar lo más posible, tanto temática como geográficamente, la aplicación de sus productos de conocimiento;

b) desarrollar mecanismos sistemáticos de supervisión y retroinformación para evaluar el rendimiento y la eficacia de esos productos de conocimiento a la luz de la experiencia obtenida en su aplicación;

c) dar mayor publicidad a sus actividades y productos de conocimiento ambiental. Esos productos deben publicarse en Internet y en otros medios para asegurarse de que su más amplia utilización contribuya al mejoramiento de la ordenación del medio ambiente mundial.

d) aportar su liderazgo intelectual a los donantes y los asociados proporcionando a la comunidad internacional conocimientos ambientales mediante mecanismos, directrices e instrumentos de política adecuados.

VII. REPERCUSIÓN

210. El objetivo estratégico del PNUMA es que sus programas y actividades tengan efectos en el medio ambiente. Sin embargo, la determinación precisa del criterio de la repercusión, comparado con los criterios de idoneidad y pertinencia y eficacia y eficiencia, plantea dificultades por las siguientes razones:

a) los efectos en el medio ambiente no pueden evaluarse durante el ciclo de vida de un programa o proyecto o poco después, ya que la repercusión es inherentemente un resultado a largo plazo;

b) las intervenciones del PNUMA no van siempre precedidas de la compilación de datos de referencia sobre los problemas ambientales de que se trata, y en esas circunstancias es difícil medir con precisión los efectos de la intervención;

c) el PNUMA no es la única entidad que trata de resolver problemas ambientales; por tanto, no es fácil establecer los efectos específicos de sus actividades en el medio ambiente.

211. Por estas razones, es difícil medir los efectos a corto plazo en el medio ambiente de los programas y proyectos del PNUMA.

212. Sin embargo, a falta de indicadores de repercusión verificables, existen parámetros secundarios que ofrecen indicios bastante claros de que las intervenciones del PNUMA tendrán en última instancia una repercusión positiva en el medio ambiente. Esos parámetros guardan relación con la influencia de las actividades del PNUMA en los gobiernos, las organizaciones regionales, los asociados de las Naciones Unidas, el sector industrial, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades, entidades a las que se alienta a elaborar políticas y adoptar medidas más adecuadas, así como a utilizar mecanismos e instrumentos y a desarrollar y aplicar planes de acción regionales y nacionales que mejoren la calidad del medio. Además, al promover los conocimientos sobre el medio ambiente y aplicar metodologías y enfoques adecuados, el PNUMA está influyendo en las políticas y medidas ambientales y, a largo plazo, en la calidad del medio ambiente.

213. Los subprogramas y proyectos del PNUMA evaluados en el presente informe han puesto en marcha procesos y obtenido resultados y productos significativos que han mejorado los conocimientos ambientales y proporcionado a los agentes ambientales políticas y capacidades adecuadas. Esos logros han inducido a los gobiernos, las instituciones internacionales de desarrollo, las organizaciones no gubernamentales, los asociados y las comunidades a realizar actividades favorables para el medio. Por tanto, parece evidente que los proyectos del PNUMA han tenido efectos positivos en el medio ambiente.

A. Evaluación de subprogramas y divisiones

1. Elaboración de directrices, mecanismos, instrumentos, políticas y códigos de práctica

214. El PNUMA ha elaborado un gran número de instrumentos, que abarcan desde las directrices de seguridad para la identificación y el manejo de los bifenilos policlorados (PCB) hasta instrumentos de valoración ambiental para uso de gobiernos, organizaciones no gubernamentales, asociados y comunidades en el desempeño de sus respectivas funciones para hacer frente a problemas ambientales.

215. Las innovadoras iniciativas voluntarias de la DTIE, desarrolladas en asociación con la industria privada, organizaciones no gubernamentales y organizaciones gubernamentales, incluyen la Declaración Internacional sobre Producción menos Contaminante, el ecoetiquetado en la industria turística, y códigos de conducta industrial y turística. Estos instrumentos sirven para influir en las políticas y fomentar la adopción de medidas que promuevan la seguridad humana y protejan el medio ambiente. El carácter voluntario de estas iniciativas demuestra que el PNUMA ha logrado persuadir tanto a los gobiernos como al sector privado para que se comprometan a elaborar políticas y adoptar decisiones encaminadas a mejorar la seguridad humana y proteger el medio.

216. Sin embargo, no es fácil medir la repercusión de todos los instrumentos, mecanismos, directrices, metodologías y enfoques (tanto nuevos como existentes). El desafío para el PNUMA es, por tanto:

- a) seguir ampliando, tanto geográfica como temáticamente la aplicación de esos instrumentos;
- b) formalizar los mecanismos de retroinformación derivada de las lecciones extraídas de la aplicación de los instrumentos, con objeto de perfeccionarlos;
- c) difundir información sobre los instrumentos para que puedan aplicarse más ampliamente;
- d) establecer puntos de referencia y pautas para que en el futuro puedan efectuarse mediciones.

217. La aportación y consolidación continua de información y conocimientos ofrecería al PNUMA y a sus asociados una oportunidad más para proponer soluciones prácticas de problemas ambientales específicos y para explicar la repercusión de esas soluciones en el medio ambiente. Dada la utilidad de los instrumentos desarrollados por el PNUMA, a menudo en colaboración con sus asociados, es preciso un seguimiento sistemático para controlar el rendimiento de los instrumentos. Ese seguimiento consistiría en la documentación de experiencias sobre lo que funciona bien y lo que no funciona bien, con miras a sacar provecho de esas experiencias y demostrar que el PNUMA está aportando soluciones sobre la manera de proceder a la ordenación del medio ambiente.

2. Actividades y productos en apoyo de las políticas -convenios, arreglos regionales y legislación nacional

218. El subprograma y la división evaluados han hecho aportaciones importantes, influyendo en los gobiernos, el sector industrial, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades para que adopten políticas adecuadas que promuevan la adopción de medidas para una mejor ordenación del medio ambiente a nivel nacional, regional y mundial.

219. La adopción del Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo aplicable a ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional y el éxito en la finalización de las negociaciones intergubernamentales sobre contaminantes orgánicos persistentes comprometen a los gobiernos a trabajar colectivamente para proteger a la población mundial y al medio ambiente frente a los efectos de los plaguicidas, los productos químicos y los contaminantes tóxicos. Estos instrumentos vinculantes se han convertido en la base para la adopción de políticas nacionales de manejo de los productos químicos.

220. El apoyo del PNUMA ha permitido potenciar los conocimientos y la capacidad de negociación de los participantes de países en desarrollo por lo que respecta a los productos químicos. Además, hay pruebas de que algunos de esos países han desarrollado la capacidad necesaria para tomar medidas de protección de sus poblaciones y del medio ambiente frente a los productos químicos tóxicos. Tailandia, por ejemplo, ha realizado actividades de vigilancia y ha elaborado un inventario de liberaciones de dioxinas/furanos. Gambia, Nepal y varios otros países en desarrollo han compilado inventarios de equipos que contienen PCB, y en más de 50 países de África, Asia Occidental, América Latina y el Caribe existen inventarios completos de existencias de plaguicidas obsoletos. Por último, varios países con economías en transición han empezado a compilar inventarios de emisiones de productos químicos. Todas estas medidas son pasos importantes para la formulación y aplicación de políticas racionales de manejo de los productos químicos para proteger la salud humana y el medio ambiente.

221. El PNUMA ha facilitado también la inversión en programas de energía renovable eficiente en 13 países africanos con arreglo a las prioridades determinadas por el Consejo de Administración en su 19.º período de sesiones. También se ejecutaron programas similares en 17 países de Asia, América Latina, Europa Central y Oriental y pequeños Estados insulares en desarrollo. Por medio de estos programas, el PNUMA ha influido en gobiernos e instituciones financieras y de desarrollo internacionales y regionales pertinentes para que integren aspectos ambientales en sus políticas de desarrollo con objeto de contribuir a la mejor ordenación del medio y al desarrollo sostenible.

222. Los efectos del apoyo del PNUMA pueden también evaluarse en función de las mejoras introducidas en la legislación nacional, el fortalecimiento de los mecanismos de observancia y la contribución a la promoción de una mayor participación en los convenios internacionales. A ese respecto cabe citar el éxito de las actividades del PNUMA en apoyo del capítulo 8 del Programa 21, que requería la integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones. El Programa de Derecho Ambiental para Asia y el Pacífico ha ayudado a los gobiernos a aplicar instrumentos jurídicos internacionales y a elaborar arreglos ambientales regionales. En el marco del Programa de Montevideo para el Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental, Fases I, II y III, el PNUMA ha ayudado a gobiernos de Asia y el Pacífico a lograr una mayor observancia de los acuerdos ambientales multilaterales. Entre las aportaciones del PNUMA y los países asociados cabe citar la identificación de las causas subyacentes del incumplimiento y la ayuda para establecer y fortalecer leyes nacionales y crear capacidad para la elaboración de leyes y la formulación de mecanismos de observancia que permitan mejorar la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones ambientales internacionales. Entre los logros destaca el apoyo del PNUMA a 10 países de Asia y el Pacífico para elaborar legislación ambiental nacional. También rindió fruto la ayuda del PNUMA al Gobierno de Myanmar para establecer el Ministerio de Medio Ambiente y formular leyes ambientales nacionales. A nivel regional, el PNUMA ha ayudado a la ASEAN a formular su Acuerdo sobre Contaminación por Bruma.

223. Para evaluar los efectos, la cuestión clave por lo que respecta a la legislación ambiental nacional, los arreglos ambientales regionales y los convenios es la eficacia con la que se aplican a nivel nacional. La respuesta a esta pregunta determinará asimismo la medida en que la aplicación de la legislación se confía a las administraciones regionales y locales. Además, el efecto de los convenios ambientales puede

determinarse estableciendo si su aplicación, los mecanismos de observancia, vigilancia y cumplimiento y las estructuras institucionales de habilitación están sustentados por una capacidad humana e institucional adecuada y por un entorno habilitador. Por tanto, sigue siendo necesario apoyar la creación de capacidad, particularmente en los países en desarrollo, para que los convenios ambientales se traduzcan en políticas y medidas prácticas que repercutan en el medio. Sin embargo, hay buenas posibilidades de que las leyes ambientales elaboradas hasta el momento por los gobiernos con apoyo del PNUMA tengan eficacia y contribuyan a mejorar del medio ambiente, ya que se elaboraron en respuesta a las necesidades y prioridades identificadas por los gobiernos y otros interesados.

3. Creación de capacidad

224. El subprograma y la división evaluados han desarrollado amplias actividades de creación de capacidad a nivel regional y nacional con objeto de proporcionar a los gobiernos, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados la capacidad para elaborar políticas adecuadas y tomar medidas, además de exigir y defender la adopción de políticas que contribuyan a la protección del medio ambiente.

225. Estas actividades han mejorado la capacidad y la comprensión de diversas cuestiones ambientales, y en muchos casos han activado la adopción de medidas, particularmente en materia de elaboración de disposiciones y creación de estructuras para mejorar la ordenación del medio.

226. Sin embargo, algunas esferas identificadas por la evaluación necesitan mejoras y un especial despliegue de esfuerzos constantes para abordar problemas ambientales a nivel nacional y regional. El PNUMA debería fortalecer los criterios que aplica a la creación de capacidad en las siguientes formas:

a) siempre que sea posible, debe aplicarse el criterio de “formación de capacitadores” con objeto de reducir el volumen de trabajo del PNUMA a corto plazo y de crear un “efecto de transmisión” a largo plazo. Pasado algún tiempo, las instituciones nacionales estarán en condiciones de hacerse cargo de las actividades de creación de capacidad actualmente gestionadas por el PNUMA, liberando así a éste para que se concentre en actividades ambientales.

b) dada la inestimable experiencia obtenida por el PNUMA en aplicación del sistema de desarrollo de capacidad en ordenación del medio ambiente de la NETLAP por intermedio de instituciones locales y regionales en Asia y el Pacífico, deberían aprovecharse las lecciones aprendidas para seguir desarrollando ese criterio mediante su replicación y perfeccionamiento en otras regiones del mundo.

c) el PNUMA debería estudiar iniciativas innovadoras de creación de capacidad que vayan más allá de las fronteras establecidas por proyectos específicos. La iniciativa conjunta PNUMA/ONUDI sobre Centros de producción menos contaminante, la iniciativa PNUMA/FAO sobre manejo de productos químicos y plaguicidas, y las actividades de habilitación PNUMA/FMAM para la aplicación de la Convención sobre el Cambio Climático son buenos ejemplos.

227. El presente informe anual de evaluación repite las recomendaciones formuladas en el Informe Anual de Evaluación de 1999 en el sentido de que el PNUMA debería desarrollar buenas prácticas de creación de capacidad basadas en las lecciones positivas y negativas derivadas de las actividades de creación de capacidad desarrolladas a lo largo de los años. El PNUMA tiene que procesar y consolidar los amplios conocimientos que ha obtenido mediante la aplicación de sus programas y proyectos con miras a aprovechar al máximo su repercusión en el medio ambiente mediante el mejoramiento de las estrategias y los enfoques en materia de creación de capacidad. Deberá destilar esos conocimientos y traducirlos en productos intelectuales para que se difundan a la comunidad internacional y se utilicen para tratar cuestiones de ordenación del medio.

B. Evaluaciones detalladas de proyectos

228. Al realizar evaluaciones detalladas de proyectos no es fácil evaluar los efectos que los productos y resultados de un proyecto en particular tienen en el medio ambiente. Además del problema que plantea la determinación de los efectos en el curso de la ejecución del proyecto, la mayoría de los proyectos evaluados

no comprende sistemas de vigilancia y evaluación ni actividades de seguimiento. Esta deficiencia se destacó también en el Informe Anual de Evaluación de 1999.

229. A pesar de estas dificultades, la evaluación reconoce que los proyectos del PNUMA han influido de manera significativa en los gobiernos, en el consenso mundial sobre políticas ambientales y en los conocimientos ambientales a nivel mundial y regional.

1. Repercusión en políticas específicas de los gobiernos beneficiarios

230. Cerca del 70 por ciento de los proyectos evaluados tienen por objeto ayudar a los gobiernos a desarrollar su capacidad de ordenación ambiental y aplicar disposiciones de convenios específicos. Estas actividades, que incluyen la creación de capacidad, han permitido a los gobiernos comprender mejor la dinámica de las cuestiones ambientales y el desarrollo sostenible y determinar y adoptar las debidas políticas de desarrollo integradas.

231. El proyecto ejecutado por la red interuniversitaria de Tailandia, THAITREM, ha establecido los fundamentos institucionales para el desarrollo de los recursos humanos de Tailandia en materia de ordenación ambiental fortaleciendo la capacidad de 48 universidades para prestar servicios educativos, de capacitación y de investigación en la esfera de la ordenación ambiental. El proyecto de creación de capacidad del PNUMA abordaba una serie de cuestiones ambientales urbanas e instrumentos de ordenación perfeccionados. La evaluación concluyó que este proyecto ha proporcionado a Tailandia la capacidad necesaria para apoyar y aplicar políticas de desarrollo sostenible. Lo mismo cabe decir del programa titulado Capacitación e Investigación sobre Ordenación ambiental de Malasia, que ha producido resultados y efectos similares.

232. Los proyectos del PNUMA en apoyo de actividades de habilitación para la aplicación de la Convención sobre el Cambio Climático han ayudado a los Gobiernos del Camerún, Lesotho, Tanzania y Zambia a preparar sus comunicaciones nacionales iniciales tal como requiere la Convención. Los criterios para la ejecución del proyecto, caracterizados por el aprendizaje práctico, la utilización de consultores locales y la participación de un gran número de interesados, han fortalecido la conciencia global sobre cuestiones relacionadas con el cambio climático y aumentado la capacidad de los funcionarios gubernamentales para integrar consideraciones relativas al cambio climático en los planes nacionales de desarrollo mediante la preparación de planes de acción nacionales, principal producto de las actividades de habilitación.

233. Sin embargo, se recomienda que en el futuro el PNUMA desarrolle actividades de seguimiento con objeto de medir y evaluar la repercusión real de los proyectos arriba citados en el medio ambiente.

2. Repercusión de los proyectos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en el consenso mundial sobre política ambiental

234. En consonancia con su mandato mundial y regional, el PNUMA, mediante sus actividades de catálisis, apoyo y facilitación para la conceptualización, negociación y aplicación de convenios ambientales, ha influido de manera importante en el fortalecimiento de la comprensión mundial de las cuestiones ambientales y en el fomento de la adopción de respuestas adecuadas. Los convenios ambientales ya se han convertido en marcos normalizados de política mundial sobre la base de los cuales se establecen los mecanismos de financiación de la protección del medio ambiente y se adoptan medidas a nivel nacional, regional y mundial. Por consiguiente, el apoyo de PNUMA a los convenios ambientales ha influido favorablemente en la ordenación del medio regional y mundial.

235. En ese sentido, la presente evaluación ha establecido que la contribución del PNUMA ha sido fundamental para la existencia y la aplicación del Convenio de Nairobi. El PNUMA sigue prestando apoyo a la organización de reuniones intergubernamentales y de la Conferencia de las Partes, aportando personal e instalaciones, así como orientación y asesoramiento técnico para el examen y la revitalización de las actividades del Convenio. El apoyo del PNUMA ha sido muy valioso, debido especialmente a la insuficiente capacidad, incluidas las contribuciones financieras, de los países participantes (Partes Contratantes) para aplicar el Convenio.

236. De manera análoga, el PNUMA presta apoyo significativo para el mejoramiento de la capacidad y la comprensión de las cuestiones relacionadas con la diversidad biológica, a nivel regional y mundial, mediante un mecanismo independiente de debate internacional, el Foro Mundial para la Diversidad Biológica (FMB). Este Foro congrega a distintos grupos, procedentes de todo el mundo, con opiniones e intereses diversos. El Foro ha beneficiado claramente al Convenio sobre la Diversidad Biológica al facilitar la cooperación y la asociación mediante el debate y el establecimiento de redes y señalando cuestiones ambientales, por ejemplo los humedales y el cambio climático, a la atención de la Conferencia de las Partes. De hecho, los gobiernos son cada vez más conscientes de la utilidad del Foro como mecanismo para tratar cuestiones relacionadas con el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Sin embargo, la evaluación observa que la contribución del Foro podría aun mejorarse si el número de participantes aumentara y se fortaleciera el mecanismo que lo vincula al proceso intergubernamental.

237. Tras el éxito de su participación en la negociación de la Convención de Lucha contra la Desertificación, el PNUMA ha puesto en marcha el importante proceso de aplicación de las disposiciones de la Convención. Ha realizado un estudio mundial preliminar para establecer una red mundial que vincule las instituciones de investigación, las organizaciones de promoción y las comunidades que puedan contribuir a la aplicación de la Convención y quieran hacerlo. Mediante esta actividad, el PNUMA, en colaboración con la Secretaría de la Convención, tiene intención de crear un fondo común de conocimientos y experiencia técnica, fortalecer las asociaciones y la cooperación y elaborar planes de acción regionales y mundiales para mitigar los efectos de la sequía y la desertificación.

238. Las anteriores actividades indican que el PNUMA está claramente influyendo en el desarrollo de consenso y la adopción de medidas de política ambiental a nivel mundial. Los convenios ambientales, una vez plenamente ratificados, son compromisos jurídicamente vinculantes entre los signatarios. Al haberse concertado merced a un largo proceso de participación voluntaria y negociación, son expresiones del nivel más elevado de consenso en materia de política ambiental y ofrecen garantías para la adopción de medidas ambientales adecuadas. Al mismo tiempo, el PNUMA y los signatarios de los convenios tienen que prestar más atención a la creación de capacidad en los países en desarrollo y los países con economías en transición para contribuir a la elaboración de legislación ambiental y al establecimiento de mecanismos de cumplimiento y aplicación. El PNUMA y sus asociados deberían asimismo fortalecer los sistemas y mecanismos de vigilancia para evaluar los efectos de los convenios en el medio ambiente mundial.

3. Repercusión en los conocimientos ambientales

239. En consonancia con su mandato, el PNUMA ha aportado liderazgo intelectual a la comunidad internacional para la compilación y el perfeccionamiento de conocimientos sobre distintas cuestiones ambientales. El PNUMA sigue contribuyendo al desarrollo de información y conocimientos científicos y empíricos sobre situaciones ambientales específicas e integradas, tanto regionales como mundiales; respuestas e instrumentos de política adecuados; y metodologías para la aplicación de políticas, tales como planes de acción ambiental nacionales y regionales, directrices, criterios y marcos institucionales. La creciente utilización de los productos de conocimiento del PNUMA por parte de gobiernos y organizaciones regionales, instituciones financieras y de desarrollo multilaterales, países donantes y organizaciones de las Naciones Unidas son prueba clara de que el PNUMA está promoviendo con éxito la comprensión y los conocimientos en materia de ordenación del medio a nivel mundial. En consecuencia, las políticas ambientales y las medidas adoptadas por diversos agentes ambientales sobre la base de los productos de conocimiento ambiental del PNUMA contribuirán a mejorar la ordenación del medio ambiente.

240. El PNUMA ha hecho una aportación significativa al desarrollo de productos de conocimiento ambiental. Apoyó el PAE para la Cuenca Binacional del Bermijo utilizando un ADT multidisciplinario, multisectorial y participatorio. Tanto el proceso de desarrollo como el producto (PAE) han aumentado los conocimientos y establecido un enfoque funcional para gestionar la cuenca que es aceptable para los dos países. Estos productos de conocimiento del PNUMA – ADT y PAE – han complementado la “visión sobre los recursos hídricos” adoptada por la comunidad internacional en La Haya, que instaba a utilizar un proceso consultivo político adecuado y a aplicar criterios científicos interdisciplinarios para favorecer la ordenación integrada de los recursos hídricos. Los conocimientos adquiridos pueden aplicarse también a otras cuencas para producir un mayor impacto ambiental.

241. El PNUMA ha contribuido también al aumento de los conocimientos sobre la conveniencia y la institucionalización de la participación de los interesados directos en la planificación del desarrollo sostenible y la ordenación del medio ambiente, como parte del ISP. La metodología misma se centró en métodos participatorios para la ordenación de la diversidad biológica y los recursos hídricos y costeros en las cuencas hidrográficas transfronterizas, un ecosistema complejo con usos que interactúan y entran en conflicto compartidos por dos Estados soberanos. Una vez más, este proyecto hizo aportaciones significativas al aumento de los conocimientos y la comprensión sobre la ordenación integrada de los recursos hídricos y costeros y para perfeccionar el enfoque participatorio, ISP.

242. De hecho, el comité ejecutivo permanente del Consejo Interamericano de Desarrollo Integrado (OUA) ya ha adoptado el marco ISP como estrategia para la institucionalización de la participación de los ciudadanos en la planificación integrada del desarrollo. Por tanto, este proyecto del PNUMA ha tenido una repercusión positiva en el aumento de los conocimientos y el consenso normativo regional en la esfera del desarrollo sostenible integrado de las cuencas fluviales transfronterizas.

243. Las directrices y políticas desarrolladas y publicadas con el título “*Dams and Development: A new Framework for Decision-making*,” elaboradas en colaboración con la WCD, ofrecen un marco en el cual la construcción y el subsiguiente funcionamiento de grandes presas pueden tener lugar con un impacto reducido o mínimo tanto en la población como en el medio ambiente. Las directrices tratan de equilibrar las necesidades de las comunidades con la necesidad de mantener la estructura, función e integridad ecológica del ecosistema mundial. El nuevo marco ha creado un novedoso mecanismo que garantiza la participación de muy diversos interesados con miras a encontrar puntos de acuerdo en el debate relativo a las presas. El documento se publicó en el año 2000 y fue muy bien acogido por la comunidad mundial.

244. Habida cuenta de la creciente preocupación que suscitan los efectos de las presas en el desarrollo sostenible, este marco contribuye a los conocimientos existentes sobre cuestiones pertinentes. Utilizándolo, los gobiernos y las instituciones de financiación del desarrollo podrán elaborar disposiciones y políticas adecuadas en sus respectivos procesos de adopción de decisiones, con efectos positivos para el desarrollo sostenible.

245. En consecuencia, es evidente que el PNUMA ha hecho importantes aportaciones al aumento de los conocimientos sobre cuestiones ambientales. Debería seguir promoviendo la sensibilización del público mediante sus directrices, procesos, criterios y marcos, y adoptando un papel activo y proactivo en su internalización y operacionalización a nivel regional y mundial. El PNUMA debería también seguir perfeccionando sus productos de conocimiento aplicándolos ampliamente, efectuando un seguimiento sistemático e integrando las lecciones aprendidas. Por encima de todo, el PNUMA deberá demostrar que está aportando liderazgo intelectual mediante la producción de directrices, instrumentos y mecanismos de política adecuados. La documentación de las experiencias del PNUMA y la aportación de productos de conocimiento de gran calidad demostrará tanto a los donantes como a los asociados que el PNUMA es el organismo principal en la esfera del medio ambiente.

C. Hojas de datos de autoevaluación

246. Las hojas de datos de autoevaluación analizadas en la presente evaluación revelan que los proyectos del PNUMA han influido en el fortalecimiento de los vínculos con otras organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y comunidades; que han ayudado a comprender y conocer mejor el medio ambiente; ayudado a generar fondos de organizaciones de colaboración para actividades ambientales; e influido en los gobiernos para que adopten medidas y políticas que contribuyan a la protección del medio ambiente.

1. Repercusión en la colaboración y los vínculos

247. Entre las repercusiones positivas de los resultados y actividades de los proyectos comunicadas en las hojas de datos de autoevaluación cabe citar las siguientes:

- a) el PNUMA proporcionó un marco habilitador para la cooperación y la colaboración entre los países y los organismos de colaboración en la esfera de la ordenación ambiental;
- b) los procesos y resultados de los proyectos del PNUMA suscitaron interés entre otras instituciones, y muchas iniciativas de proyectos se replicaron;
- c) el PNUMA ayudó a establecer un fondo común de conocimientos técnicos, nacionales, regionales e internacionales y a crear redes;
- d) el PNUMA amplió el número de interesados en la protección del medio ambiente;
- e) el PNUMA proporcionó un foro para científicos y funcionarios gubernamentales para que interactuaran en regiones y países.

2. Repercusión en la financiación de proyectos ambientales

248. La financiación de proyectos ambientales se ha visto afectada en la siguiente forma:

- a) el PNUMA consiguió fondos de organismos de las Naciones Unidas colaboradores y participantes, de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones regionales;
- b) los proyectos del PNUMA generaron interés y obtuvieron fondos y compromisos técnicos de donantes y asociados;
- c) el PNUMA generó compromisos presupuestarios mediante contribuciones de contraparte,

3. Repercusión en los conocimientos ambientales y ampliación del uso de productos ambientales del PNUMA

249. Los conocimientos sobre el medio ambiente y la utilización de productos ambientales del PNUMA se han visto afectados en la siguiente forma:

- a) el PNUMA ha contribuido a la sensibilización de diversos interesados (institucionales y gubernamentales) sobre cuestiones ambientales e influido en los gobiernos locales nacionales para la puesta en marcha de proyectos ambientales;
- b) el PNUMA ha contribuido a aumentar los conocimientos internacionales, el establecimiento de programas y la planificación del desarrollo sostenible mediante la creación de foros regionales;
- c) el PNUMA ha potenciado la capacidad global de ordenación del medio ambiente de los países participantes y el sentido de propiedad de esos procesos;
- d) el PNUMA ha facilitado la difusión de información y evaluaciones ambientales a los encargados de formular decisiones a nivel mundial, regional y nacional;
- e) se ha observado un aumento de la demanda de conocimientos técnicos, metodologías y directrices del PNUMA en materia de cuestiones o procesos ambientales;
- f) hay posibilidades de que las metodologías del PNUMA se pongan a prueba y se perfeccionen en diversas partes del mundo;
- g) el PNUMA ha alentado a los países a elaborar planes integrados de acción ambiental y para el desarrollo.

VIII. EL PAPEL DE LA EVALUACIÓN EN LA GESTIÓN ESTRATÉGICA

250. La evaluación desempeña un papel estratégico en los constantes esfuerzos del PNUMA por mejorar la ejecución de programas y proyectos. La evaluación sirve como instrumento esencial para cumplir el requisito de rendición de cuentas de los programas establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas y el Consejo de Administración mediante una evaluación transparente e independiente en la que se identifican las virtudes y defectos y los logros y deficiencias de los programas con objeto de mejorar en el futuro la formulación y el diseño de políticas y programas/proyectos. La evaluación es también un valioso instrumento de gestión para los gestores superiores y los administradores de programas/proyectos. Sin embargo, el valor de la evaluación sólo se pone de manifiesto cuando sus resultados, las lecciones aprendidas, los obstáculos identificados y las recomendaciones programáticas y relacionadas con políticas asociadas son integrados por todos los involucrados y desembocan en la adopción de medidas.

251. Este capítulo está dedicado a las lecciones aprendidas y los obstáculos con que han tropezado los subprogramas y proyectos del PNUMA, tal como se identifican en la evaluación.

252. También se evalúa la medida en que las lecciones se han integrado, los obstáculos se han rectificado y las recomendaciones concretas de las evaluaciones y del Informe Anual de Evaluación de 1999 han sido aplicadas por los administradores de programas o proyectos y los gestores superiores. De ese modo será posible determinar la eficacia del PNUMA como organización que aprende. La evaluación determinará así si el PNUMA dispone de un marco eficaz y funcional de gestión de los conocimientos que contribuya a la internalización de las lecciones aprendidas.

A. Lecciones aprendidas

253. A lo largo de los años, las evaluaciones de programas y proyectos han identificado diversas lecciones que pueden extraerse de actividades como la creación de capacidad, la sensibilización del público, el desarrollo y perfeccionamiento de productos de conocimiento ambiental, la elaboración y aplicación de políticas, el diseño de programas y proyectos y la coordinación y gestión. Aprovechando esas lecciones, relacionadas con cuestiones ambientales temáticas o funcionales y actividades asociadas, el PNUMA ha ido mejorando constante y coherentemente la ejecución de sus programas y sus efectos en el medio ambiente.

254. En el recuadro que figura más abajo se presenta una síntesis de las lecciones aprendidas identificadas por las evaluaciones realizadas en el año 2000. Esas lecciones guardan relación con buenas prácticas que demostraron su eficacia para la obtención de los productos y resultados previstos. Se centran en: las cuestiones que deben tenerse en cuenta al diseñar programas y proyectos; las que han de tenerse en cuenta para establecer las estructuras de gestión de los proyectos y los mecanismos de coordinación y vigilancia; enfoques perfeccionados para el diseño y la aplicación del proceso Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (GEO); y factores que contribuyen a la eficacia de la colaboración para la aplicación de los programas del PNUMA. La mayoría de las lecciones aquí citadas se han mencionado reiteradamente en anteriores evaluaciones de programas/proyectos, hojas de datos de autoevaluación e informes anuales de evaluación. Los problemas y obstáculos abajo enumerados revelarán en qué medida las lecciones aprendidas se han integrado en todo el sistema del PNUMA.

1. Diseño

- El rigor en la planificación y el diseño permite evitar prórrogas de proyectos y otros problemas relacionados con el diseño.
- La consideración de planes de emergencia en la aplicación de los componentes del proyecto mediante un análisis cuidadoso de las consecuencias y efectos que se producirían si no se consiguieran fondos suficientes ofrece flexibilidad y saca el máximo rendimiento de la ejecución de los proyectos.
- Los objetivos de los proyectos deben vincularse jerárquicamente con la misión de las divisiones y el PNUMA para proporcionar ventajas ambientales concretas.

- Es preciso realizar estudios detallados de viabilidad encaminados a desarrollar los conceptos de los proyectos en el curso de su formulación. Esos conceptos deberían permitir una evaluación adecuada de las posibles oportunidades y amenazas en la ejecución de los proyectos.
- La evaluación de la capacidad institucional, incluida una evaluación detallada de la actuación pasada y futura de los organismos nacionales/centros de colaboración y los organismos de ejecución es importante en el diseño de los proyectos para evitar impedimentos inesperados en el curso de la ejecución de los proyectos.
- La participación de los interesados en la formulación, ejecución y evaluación de los resultados de los proyectos garantiza la sostenibilidad.
- El resultado final de la evaluación y la información ambiental destinada a satisfacer las necesidades de los usuarios es indudablemente útil para influir en los encargados de formular políticas, los beneficiarios y los defensores del medio ambiente.
- La incorporación de medidas que favorezcan la sostenibilidad en la formulación de los proyectos garantiza la continuidad del proceso iniciado por éstos.
- Una clara estrategia de institucionalización de un programa o proceso o proyecto en el curso de la planificación y la ejecución, a nivel regional/nacional, según proceda, garantiza los efectos a largo plazo.
- La utilización de instrumentos precisos para determinar el calendario de los proyectos en la fase de diseño garantiza la obtención de los resultados previstos de los proyectos.
- Si se alienta a las autoridades nacionales a hacer contribuciones financieras a los proyectos ambientales se crea un sentido de propiedad y compromiso en el curso de la ejecución.
- La habilitación de las comunidades, mediante una identificación comunitaria de los problemas fundamentada en una evaluación técnica imparcial de las cuestiones ambientales pertinentes, un proceso participatorio de adopción de decisiones dentro de un marco bien definido y centrado en cuestiones específicas, con un calendario predeterminado y especial atención a las prácticas comunes en lugar de las diferencias, es un medio efectivo para alcanzar consenso en los debates y conflictos ambientales.
- En los esfuerzos por evitar y resolver conflictos comunitarios derivados de usos conflictivos de los recursos naturales, la utilización de una mezcla de expertos internacionales y expertos locales es un método de evaluación muy eficaz, que garantiza que los resultados reflejen las condiciones económicas, sociales y culturales locales. Este criterio otorga también al resultado de la evaluación credibilidad local, facilitando la aceptación de soluciones alcanzadas por consenso, y contribuye a crear capacidad y aumentar los conocimientos técnicos locales.
- La elaboración de estrategias regionales es un instrumento eficaz para armonizar los esfuerzos encaminados a resolver problemas ambientales comunes, compartir capacidades institucionales y establecer asociaciones con una utilización óptima de los recursos financieros.
- Cuando el concepto de los proyectos responde a las necesidades nacionales y regionales, sus posibilidades de éxito son mayores.
- La celebración de cursos prácticos para lograr el consenso, con participación de funcionarios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y las comunidades, garantiza el sentido de propiedad, la pertinencia y el cumplimiento de la legislación ambiental.

2. Colaboración y asociaciones

- Los vínculos y asociaciones innovadores pueden generar una sinergia efectiva en el desarrollo de proyectos ambientales.
- Los mecanismos eficaces de comunicación entre asociados y la distribución clara de responsabilidades en el proceso de ejecución de proyectos conjuntos mejora dicha ejecución.
- La ampliación de las asociaciones para la aplicación de los planes de trabajo de las divisiones crea un efecto multiplicador de la capacidad del PNUMA para abarcar el mayor campo posible de teorías y cuestiones ambientales regionales y nacionales pertinentes.
- La asociación con otras organizaciones es uno de los mejores métodos para conseguir fondos para los programas ambientales.
- Los esfuerzos institucionales conjuntos, dentro de un marco de colaboración, ofrecen la oportunidad de compartir capacidades, incluidos los recursos humanos y financieros, y de aprovechar al máximo la cobertura.

3. Repercusiones

- El PNUMA debería promover la generación de datos de referencia regionales y nacionales que permitan evaluar la repercusión de sus proyectos y programas y hacer comparaciones.

4. Creación de capacidad

- Las actividades de creación de capacidad del PNUMA obtienen resultados cuando se centran en la creación de capacidad nacional autóctona apropiada y de instituciones regionales (universidades, centros nacionales de coordinación, autoridades nacionales designadas, centros de colaboración, centros de producción menos contaminante y organizaciones no gubernamentales).
- La previsión de la aplicación práctica de las teorías, en forma de estudios monográficos, en los programas de capacitación mejora los resultados.
- La formación regional de capacitadores en ordenación ambiental es eficaz en función del costo.

5. Aspectos programáticos

- La ampliación del papel del PNUMA en materia de orientación y metodología para la preparación de información ambiental y la presentación de informes contribuye a la normalización de la información para análisis comparativos, sirve de base para crear respuestas normativas adecuadas y facilita la solución de las controversias transfronterizas.
- La falta de directrices normativas suficientes y de comunicación y coordinación entre la sede del PNUMA y las oficinas regionales genera confusión entre las actividades y prioridades mundiales y regionales.
- La institucionalización de mecanismos eficaces y puntuales de vigilancia y evaluación permite a los administradores de programas adoptar medidas correctivas cuando resulta necesario para reorientar la ejecución de los proyectos.
- El compromiso político a lo largo del ciclo del proyecto es un factor crucial que contribuye al éxito de los proyectos.
- La comunicación y las consultas entre las oficinas regionales del PNUMA, la sede del PNUMA y los centros de colaboración/organismos de ejecución nacionales y regionales debería fortalecerse, ya que ello influirá en la facilitación efectiva de la ejecución de los programas.

- Uno de los factores vitales que contribuyen al éxito de un proyecto es el liderazgo efectivo de gestores competentes.
- La orientación constante del PNUMA en el curso de la ejecución de los proyectos es esencial para esa ejecución.
- La comprensión de las peculiaridades y diferencias institucionales entre el PNUMA y los organismos de colaboración y ejecución que afectan a la ejecución de los proyectos facilita la planificación y la aplicación.
- Si agilizando los trámites burocráticos se releva de la administración del proyecto a la dependencia sustantiva encargada de su ejecución, se garantiza una ejecución efectiva y eficaz del proyecto.

6. Evaluación ambiental

- Cuando los resultados del proceso GEO incluyen problemas ambientales regionales y nacionales, el interés y la motivación de los agentes pertinentes se mantiene, y éstos participan activamente en el proceso.
- La experiencia demuestra que es preciso rediseñar el proceso GEO otorgando a los arreglos a largo plazo (programa GEO) preferencia sobre los arreglos a corto plazo (proyectos).
- Se ha demostrado que el enfoque basado en la evaluación integrada del medio ambiente mediante un proceso mundial de colaboración y participación puede aportar un informe de alta calidad sobre las perspectivas del medio ambiente mundial.

B. Problemas y limitaciones

255. Las evaluaciones de subprogramas y las evaluaciones detalladas de proyectos, analizadas en anteriores secciones del presente informe, confirmaron que los subprogramas y los proyectos han tenido que hacer frente a limitaciones institucionales y programáticas que repercutieron en la ejecución de los proyectos. Entre las principales limitaciones cabe mencionar la divergencia entre los objetivos de los programas y proyectos y las estructuras institucionales y la financiación; la falta de creación de capacidad específica para apoyar la ejecución; el no haberse proporcionado los instrumentos y modelos de evaluación necesarios para uso de los consultores en la ejecución de los proyectos; y el hecho de que los funcionarios de los gobiernos asociados no proporcionaran suficiente orientación normativa en las etapas de formulación y ejecución de los proyectos. En las siguientes páginas se presentan ejemplos de los problemas y limitaciones.

256. Estos problemas y limitaciones ocasionan, en grado diverso, demoras en la finalización de los proyectos, desviaciones presupuestarias y a veces resultados y productos insatisfactorios.

257. Con arreglo a los informes que figuran en las hojas de datos de autoevaluación, un 37,4 por ciento, un 35,1 por ciento y un 26,5 por ciento de los problemas y limitaciones con que tropezaron los subprogramas y los proyectos guardaban relación, respectivamente, con cuestiones financieras, programáticas e institucionales.

258. Como ya se ha indicado, el 37 por ciento de las hojas de datos de autoevaluación presentadas se referían a proyectos completados a mediados del decenio de 1990, cuando el PNUMA afrontaba graves dificultades financieras; por tanto, los problemas financieros eran las limitaciones más graves registradas. Los subprogramas/proyectos en curso en el año 2000 comunicaron limitaciones financieras relativamente menos graves. Esto indica que para que la evaluación anual proporcione información actual es preciso que los administradores cumplimenten las hojas de datos de autoevaluación puntualmente.

259. En un 35,1 por ciento de las hojas de datos presentadas se mencionaban las limitaciones programáticas como el problema más grave. Entre esas limitaciones cabe citar la escasez de personal cualificado; la falta de modalidades adecuadas de colaboración con las organizaciones asociadas; plazos demasiado cortos; la

subestimación del tiempo necesario para ejecutar las actividades previstas; las demoras en el suministro de modelos y, en algunos casos, el suministro de modelos inadecuados; expectativas demasiado ambiciosas; mala comunicación entre el PNUMA, los organismos de ejecución y los asociados; e inexistencia de un enfoque integrado para la elaboración de programas/proyectos. Estas limitaciones, en diverso grado, ocasionaron demoras en el comienzo y/o la finalización de los proyectos, impidieron influir en los gobiernos para que adoptaran las políticas previstas y dieron lugar a resultados y productos insatisfactorios. Según la evaluación, esos problemas pueden atribuirse a deficiencias en el diseño de los programas/proyectos; a la no utilización de instrumentos precisos para evaluar los supuestos, las estimaciones de los plazos y los recursos necesarios; a mala coordinación; y a la falta de seguimiento para evaluar condiciones específicas del entorno del proyecto. Aunque esas limitaciones se han comunicado en sucesivos informes anuales de evaluación, no se han tomado medidas serias para rectificar las deficiencias identificadas. La Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas prevé actualmente celebrar un curso práctico de capacitación en diseño de proyectos, y se espera que, si los administradores asisten, su repercusión sea positiva.

PROBLEMAS QUE SE HAN PLANTEADO

Problema	Causas del problema	Consecuencias	Porcentaje
FINANCIEROS			
Financiación insuficiente	<ul style="list-style-type: none"> • No se asignaron fondos suficientes para las actividades – se subestimaron las actividades • No se hicieron efectivos los fondos previstos 	<ul style="list-style-type: none"> • Reestructuración de las actividades. Reducción del número de actividades que podían ejecutarse. Aprovechamiento insuficiente de las posibilidades del organismo de ejecución 	19%
Transferencia tardía de fondos	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de armonización eficiente de los procedimientos de transferencia de fondos de las organizaciones participantes • Tramitación burocrática lenta entre las oficinas regionales y la ONUN • Período insuficiente de gestación del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> • Demoras en el plan de trabajo y aplazamiento de compromisos con los gobiernos • Reducción de la eficiencia y eficacia del programa • Demoras en la iniciación 	10%
Recursos financieros escasos	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de contribuciones regulares a largo plazo fiables al Fondo para el Medio Ambiente del PNUMA para garantizar la continuidad de las actividades – deficiencias en la financiación estratégica del PNUMA • Dependencia de contribuciones financieras voluntarias 	<ul style="list-style-type: none"> • Riesgo de perder las inversiones institucionales y financieras hechas por el PNUMA en los últimos años • Abandono de actividades vitales 	5%

Problema	Causas del problema	Consecuencias	Porcentaje
Falta de recursos para actividades a largo plazo	<ul style="list-style-type: none"> • Empleo del tiempo por el personal encargado de la preparación de propuestas de proyectos para obtener fondos necesarios para ejecutar las actividades • Expectativas de financiación poco realistas • Adición de actividades imprevistas • Controversia sobre los respectivos papeles en relación con la visibilidad de los organismos participantes • Falta de asignación óptima de partidas presupuestarias • Ámbito geográfico poco realista del proyecto • Incapacidad de proceder a actividades más proactivas 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción considerable del tiempo que podría utilizarse para servicios de asesoramiento y otra asistencia técnica • Dificultad para ejecutar a tiempo todas las actividades de los programas/proyectos • Compromisos en materia de calidad y cantidad de los productos de los proyectos • Asignaciones presupuestarias a actividades que no son prioritarias • Falta de aplicación completa de la estrategia • Demora en la introducción de tecnologías adicionales para apoyar la adopción de decisiones en pro del desarrollo sostenible • Oportunidades perdidas 	0.7%
Inexistencia de un sistema viable de reembolso		<ul style="list-style-type: none"> • Peligros para los servicios sostenibles 	2%
Inexistencia de financiación general para viajes, mantenimiento, etc.	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación de la mayoría de los fondos de contraparte a actividades específicas, escasez de fondos ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> • Estrés del personal, oportunidades desaprovechadas, falta de flexibilidad 	0.7%
INSTITUCIONALES			

Problema	Causas del problema	Consecuencias	Porcentaje
Escasez de personal profesional suficiente y adecuado	<ul style="list-style-type: none"> • Demanda de servicios superior a las previsiones • Discontinuidad del personal (rotación del personal) • Reorganización de la gestión del Programa • Demoras en la contratación de personal 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de oportunidades para desarrollar productos adicionales y necesarios en colaboración con instituciones regionales • Bajo nivel de actividades de proyectos y capacidad reducida de la dependencia de ejecución • Demoras en la realización de los productos • Pérdidas sustanciales de tiempo • Productos de calidad inferior 	10%
Dificultades para obtener respuestas y retroinformación puntuales de las instituciones nacionales y los expertos colaboradores	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de integración en los organismos nacionales de la gestión de la cuestión ambiental pertinente • Burocracia institucional • Falta de información sobre el proceso GEO en los organismos ambientales nacionales • Insuficiente apoyo gubernamental a nivel nacional (falta de compromiso político) • Prioridades políticas a nivel gubernamental que pueden no reflejar las prioridades técnicas • Bajo nivel de inversión de las instituciones nacionales para la vigilancia de las actividades y productos del proyecto • Renuencia de algunos países a facilitar a tiempo los datos necesarios (para el proceso GEO) 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación fragmentada y sectorial de las políticas • Productos insatisfactorios • Cambios de prioridades • Demoras en la ejecución 	8%

Problema	Causas del problema	Consecuencias	Porcentaje
Capacidad, conocimientos especializados inadecuados de las instituciones participantes o falta de orientación para desempeñar la tarea encomendada – puesta de manifiesto a medida que el proyecto progresa	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso GEO era una novedad para las instituciones • Falta de orientación y seguimiento por parte de las dependencias pertinentes y sustantivas del PNUMA • Marco del programa que trasciende la capacidad existente de las instituciones/centros de colaboración participantes (sobreestimación de las instituciones participantes) • Expectativas demasiado ambiciosas 	<ul style="list-style-type: none"> • Necesidad de más insumos del PNUMA que los previstos • Productos no especificados 	7%
Problemas de cooperación entre las instituciones participantes	<ul style="list-style-type: none"> • Rivalidad y competencia • Falta de modalidades operacionales adecuadas para los organismos participantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del proyecto no conforme a lo previsto 	3%
Aprobación tardía de los proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos burocráticos prolongados 	<ul style="list-style-type: none"> • Demoras en la ejecución de las actividades 	3%
Mala coordinación de los proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad para establecer centros de coordinación en países donde más de una institución se ocupa del medio ambiente (multiplicidad de departamentos gubernamentales) • Compromisos excesivos de los consultores 	<ul style="list-style-type: none"> • Demoras en la ejecución de los proyectos 	2%
Falta de conocimiento sobre buenas prácticas relativas a ciertas cuestiones ambientales	<ul style="list-style-type: none"> • Intercambio insuficiente de información y procesamiento inadecuado de los conocimientos 	<ul style="list-style-type: none"> • Menor repercusión de la que podría haberse logrado y procesos y productos del proyecto insostenibles 	1%
Dificultad para establecer una red de evaluación ambiental armonizada entre los países de una región	<ul style="list-style-type: none"> • La evaluación ambiental no se ha internalizado plenamente en los organismos nacionales 	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación fragmentada y sectorial de políticas 	1%
Falta de capacidad del organismo de ejecución para gestionar los fondos asignados	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de evaluación de la capacidad del organismo de ejecución 	<ul style="list-style-type: none"> • Ningún resultado 	0,7%

Problema	Causas del problema	Consecuencias	Porcentaje
Falta de mandato, función y visibilidad del organismo de ejecución	<ul style="list-style-type: none"> Recursos insuficientes para traducir el mandato y la función del organismo en acción entre los beneficiarios 	<ul style="list-style-type: none"> Resultados insuficientes del programa 	0,7%
Centralización excesiva en las oficinas regionales de muchos aspectos operacionales de la ejecución de los programas	<ul style="list-style-type: none"> Falta de autonomía y flexibilidad para determinar y ejecutar actividades del proyecto conforme a las necesidades regionales 	<ul style="list-style-type: none"> Ejecución insuficientemente eficaz del proyecto 	0,7%
Falta de acuerdo sobre el concepto y los resultados del proyecto entre las instituciones de financiación y de ejecución	<ul style="list-style-type: none"> Imposibilidad de conseguir la aprobación del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> Ningún resultado 	0,7%
Consultas adicionales con los países participantes, que requirieron tiempo	<ul style="list-style-type: none"> Cuestiones no resueltas que se plantean en el curso de la ejecución 	<ul style="list-style-type: none"> Demoras en la ejecución final del programa 	0,7%
Dificultad para obtener instrucciones/ retroinformación e insumos claros de las divisiones de la sede del PNUMA y las instituciones nacionales/regionales participantes	<ul style="list-style-type: none"> Deficiencias de gestión/personal Los documentos y sus revisiones no llegan a tiempo de la sede a las oficinas regionales Distintas prioridades políticas Demora en el suministro de materiales y metodología 	<ul style="list-style-type: none"> Demoras en las actividades, los productos del proyecto, y frustración de los administradores de programas Cambio de prioridades Reprogramación de las actividades para el año siguiente 	6%
PROGRAMÁTICO			

Problema	Causas del problema	Consecuencias	Porcentaje
Falta de capacidad para satisfacer todas las solicitudes de apoyo a las instituciones nacionales (riesgos de ejecución)	<ul style="list-style-type: none"> El éxito de las actividades del PNUMA generó solicitudes de apoyo superiores a su capacidad para satisfacerlas 	<ul style="list-style-type: none"> Frustración de los países solicitantes de asistencia específica 	0,7%
Ámbito restringido de los programas/proyectos	<ul style="list-style-type: none"> Inexistencia de un enfoque integrado para la elaboración de programas/proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> Poca repercusión en el desarrollo sostenible 	0,7%
Falta de reuniones periódicas con los centros de colaboración	<ul style="list-style-type: none"> Falta de financiación para las reuniones de coordinación regional 	<ul style="list-style-type: none"> Dificultad para coordinar actividades y aclarar procedimientos que de otro modo acelerarían el proceso de obtención de productos del proyecto 	7%
Más tiempo de personal que el previsto para coordinar el proyecto	<ul style="list-style-type: none"> Subestimación del tiempo de personal previsto 	<ul style="list-style-type: none"> Reprogramación de las actividades del proyecto 	3%
Plazos para la ejecución del proyecto demasiado cortos	<ul style="list-style-type: none"> Calendario de producción demasiado estricto Estimaciones excesivamente ambiciosas 	<ul style="list-style-type: none"> Producto final insatisfactorio 	3%
Falta de suministro puntual de instrumentos técnicos adecuados	<ul style="list-style-type: none"> Falta de planificación y programación No inclusión de los instrumentos en el documento original del proyecto Procedimientos de adquisición complejos 	<ul style="list-style-type: none"> Demoras en la iniciación y la obtención de resultados 	3%
Necesidad de adoptar metodologías y enfoques para producir informes a nivel regional y nacional	<ul style="list-style-type: none"> Metodología desarrollada para un ámbito mundial Calendario muy estricto sin posibilidades de adaptarlo a variaciones o cambios en los plazos 	<ul style="list-style-type: none"> Los productos no reflejan las necesidades nacionales y regionales de evaluar la situación ambiental o el impacto de las políticas regionales y nacionales Demoras en los productos 	1%

260. En un 26,5 por ciento de las hojas de datos de autoevaluación presentadas se citaban los problemas institucionales como limitación más grave. Este tipo de limitación es consecuencia de las deficiencias institucionales de los organismos participantes, ya sean organizaciones gubernamentales beneficiarias o programas o proyectos. Esas limitaciones pueden obedecer a la falta de armonización de los procedimientos y políticas internas de las organizaciones participantes durante el proceso de diseño; a la falta de preparación detallada antes de iniciar la ejecución; o a una estimación inexacta de la capacidad institucional de los organismos de ejecución, que puede dar lugar a sobresaltos y sorpresas inesperadas. Aunque el PNUMA no puede crear por sí mismo un entorno habilitador, si se reconociera la importancia de los factores institucionales y éstos se tuvieran en cuenta en el proceso de diseño y ejecución se evitarían algunas de las repercusiones negativas observadas hasta la fecha.

261. Las anteriores limitaciones han afectado en diverso grado a la ejecución de programas y proyectos, en forma de demoras en su iniciación y finalización, mala calidad de productos y resultados y dudas de que se haya creado la capacidad necesaria para sostener el proceso establecido y los resultados alcanzados.

262. La evaluación ha establecido que la causa subyacente de la mayoría de los anteriores problemas es la debilidad del proceso de diseño. Estos problemas tienen lugar a menudo en el curso de la ejecución y se convierten en una fuente de frustración para los administradores. Como se reiteró en anteriores informes anuales de evaluación, el PNUMA tiene que institucionalizar la evaluación sistemática y previa de los conceptos de los proyectos y las estrategias de ejecución para elaborar documentos de proyecto aplicables.

263. Sin embargo, una pregunta fundamental es si el PNUMA ha institucionalizado suficientemente el marco de gestión de los conocimientos de modo que todo el sistema del PNUMA pueda beneficiarse de las lecciones aprendidas. El marco ideal de gestión de los conocimientos es un marco que consolida, difunde y supervisa la aplicación de las recomendaciones y la integración de las lecciones aprendidas en todos los sectores de la organización. Como aparentemente se repiten los mismos problemas a pesar de las lecciones aprendidas y destacadas en anteriores evaluaciones, es evidente que el PNUMA tiene que hacer más esfuerzos para institucionalizar la gestión de los conocimientos. Esto puede lograrse de distintas maneras, como se indica en la sección siguiente.

C. Vinculación de los productos de la evaluación con la gestión estratégica y la adopción de decisiones

264. Las evaluaciones efectuadas en el año 2000 han identificado lecciones que pueden aprenderse. Si se aprovechan, la ejecución de los programas del PNUMA puede mejorar considerablemente. Sin embargo, la integración por el PNUMA de las lecciones ya registradas en el Informe Anual de Evaluación de 1999 no ha sido muy satisfactoria.

265. Los administradores de programas sólo han presentado planes para aplicar las recomendaciones de la evaluación correspondientes a 7 (un 58 por ciento) de las 12 evaluaciones detalladas y evaluaciones internas de proyectos efectuadas en 1999. El resto no lo han hecho, aunque la Dependencia de Evaluación y Control ha proporcionado a los administradores documentos de respuesta para agilizar el proceso. Con respecto a las recomendaciones, los administradores de programas sólo han presentado propuestas correspondientes a 73 (un 54 por ciento) de las 134 recomendaciones. Además, sólo 43 (un 32 por ciento) de las propuestas presentadas por los administradores de programas confirmaron que se iniciaba el proceso de aplicación de las recomendaciones de la evaluación. La Dependencia de Evaluación y Control tiene la obligación de presentar informes sobre los progresos en la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones basándose en los informes de los administradores de programas. También en este caso, a finales de año, sólo se disponía de informes de esa naturaleza para tres de las 12 evaluaciones detalladas de proyectos efectuadas. Esto significa que la Dependencia de Evaluación y Control no pudo establecer si las recomendaciones formuladas se habían realmente aplicado. Esta ligereza debe ser motivo de inquietud para los gestores del PNUMA y no debe pasar desapercibida.

266. La aplicación de las recomendaciones de la evaluación de subprogramas de 1999 es mucho más satisfactoria que la de las recomendaciones de las evaluaciones detalladas de proyectos. Los administradores de programas han confirmado la elaboración de planes de aplicación de 26 (un 90 por ciento) de las 31 recomendaciones hechas en cuatro evaluaciones de subprogramas.

267. Los gestores superiores han hecho planes para aplicar nueve de las recomendaciones programáticas, financieras y de política general, aunque es difícil confirmar la situación exacta de la mayoría de los planes. Aparentemente, los gestores actúan con muy poca firmeza para hacer cumplir las recomendaciones de la evaluación, y este es uno de los principales problemas del PNUMA.

268. Siempre que el PNUMA ha tomado medidas para aplicar las recomendaciones de las evaluaciones de subprogramas, la ejecución de los programas ha mejorado. Varias de esas mejoras pueden exponerse aquí. La decisión del PNUMA de separar la función regional de la Oficina Regional para América del Norte de las funciones interinstitucionales y de enlace internacional ha permitido prestar la misma atención a cada una de esas tres importantes funciones. Otro ejemplo guarda relación con la recomendación formulada en la evaluación detallada sobre la eficacia del papel del PNUMA en el desempeño de su mandato en la región de África mediante marcos de cooperación subregional y regional y servicios de asesoramiento. Atendiendo a esa recomendación, el PNUMA procedió a revitalizar la ORA en el año 2000.

269. Sin embargo, en otras esferas el PNUMA no ha aplicado recomendaciones de evaluaciones que eran igualmente útiles, por lo que se han vuelto a producir los mismos problemas, que se registran en sucesivas evaluaciones. Por tanto, es evidente que el PNUMA tiene que considerar seriamente la necesidad de examinar los sistemas de gestión de los conocimientos existentes, sobre todo en su relación con los productos de las evaluaciones y los productos de conocimiento ambiental.

270. Reafirmando la función estratégica de la evaluación para permitir que el PNUMA aprenda lecciones programáticas y relacionadas con políticas, los gestores superiores del PNUMA han tomado medidas positivas (*Instruction Ref: 01 (116), 2 de abril de 2001*) para agilizar los mecanismos de retroinformación de las evaluaciones existentes con objeto de velar por que las recomendaciones se apliquen puntualmente y se mantenga la rendición de cuentas. En ese documento se especifica que los planes de aplicación relacionados con recomendaciones programáticas deben ser adoptados y acordados por el Director Ejecutivo Adjunto en una reunión a la que asistan el Director del programa, el Director Regional, el Administrador del Programa y el Jefe de la Dependencia de Evaluación y Control. La Dependencia de Evaluación y Control utilizará los planes de aplicación de las recomendaciones adoptados para supervisar dicha aplicación e informar al Director Ejecutivo Adjunto y a los gestores superiores. Las recomendaciones relacionadas con políticas, por su parte, se compilan y someten a la consideración y decisión del Grupo Superior de Gestión cada seis meses, en junio y diciembre. Los procedimientos aquí descritos sustituyen a los aplicados anteriormente, que requerían que todas las recomendaciones de las evaluaciones fueran examinadas por el Grupo Superior de Gestión, que decidiría al respecto. El nuevo enfoque es más eficiente y debe garantizar un mayor grado de aplicación de las recomendaciones de la evaluación.

271. Aunque las medidas arriba citadas ayudarán a los administradores de programas a aplicar y supervisar las recomendaciones de la evaluación, pueden no ser suficientes para institucionalizar un marco más amplio de gestión de los conocimientos. El PNUMA debería establecer un sistema de gestión de los conocimientos en virtud del cual las lecciones derivadas de programas o proyectos específicos se compartan con todos los sectores del PNUMA. Un mecanismo de esas características permitiría a las demás divisiones, programas y proyectos beneficiarse de las lecciones aprendidas en otras secciones del PNUMA. Para alcanzar esa meta, dichas lecciones deberían difundirse a las divisiones funcionales mediante diversos instrumentos, como publicaciones y cursos prácticos.

272. Este sistema de gestión de los conocimientos debe vincularse también con las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección que requieren que todos los programas comuniquen sus recomendaciones en materia de supervisión y evaluación a sus órganos rectores por conducto de un órgano subsidiario (en el caso del PNUMA el Comité de Representantes Permanentes). Este sistema facilitaría la rendición de cuentas del PNUMA al Consejo de Administración.

IX. PROBLEMAS

273. En el análisis presentado en los anteriores capítulos, el actual informe anual de evaluación identifica una serie de problemas programáticos y de política general estratégicamente importantes que afectan a la ejecución presente y futura de proyectos de las divisiones del PNUMA. Algunos de los problemas estratégicos a los que el PNUMA tiene que hacer frente para aumentar la repercusión de sus actividades en el medio ambiente se examinan en la siguiente sección.

A. Marco de política general

1. Marco de política general del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

274. La evaluación ha establecido que en las distintas divisiones del PNUMA, incluidas la DPDL y la DTIE, falta claridad y consenso por lo que respecta a una serie de cuestiones relacionadas con la política general y su elaboración. Esta situación se manifiesta en la falta de un mecanismo de retroinformación entre lo que ocurre sobre el terreno, como consecuencia de las actividades de las divisiones, y el proceso de elaboración de políticas.

275. La claridad del proceso de elaboración de políticas puede aumentar si se consigue que las políticas se orienten en lo que realmente ocurre sobre el terreno y permanezcan así ancladas en la realidad, todo lo cual mejorará el trabajo de los diversos sectores especializados. El proceso de elaboración de políticas del PNUMA deberá estar influido por retroinformación de abajo arriba y de arriba abajo, y los encargados de la ejecución de los programas deberán contribuir a la elaboración, formulación y cambio de políticas y participar en ellas.

276. La función del mecanismo central de elaboración de políticas del PNUMA, la DPDL, y las cuestiones que debería abordar, en contraste con las cuestiones de política general que deben abordarse a nivel sectorial, tiene que entenderse y definirse claramente. Debería establecerse un marco de política general a nivel de todo el PNUMA con objeto de definir la manera en que los diversos niveles deben contribuir a la elaboración de políticas. Aunque dicha elaboración es un proceso con muchos interesados y que tiene lugar a muchos niveles y en distintos sectores, deberá ser impulsado y administrado desde un punto central, en el presente caso la DPDL.

277. La ventaja de un marco de esas características es que las políticas elaboradas por todos los sectores estarán en conformidad con la política orgánica y la apoyarán, ofreciendo al mismo tiempo la flexibilidad necesaria para que los sectores ejecuten eficientemente sus programas y actividades. Este marco permitirá también la participación de encargados de la ejecución de programas y especialistas en elaboración de políticas, y garantizará que los diversos programas del PNUMA sean coherentes y complementarios y apoyen su misión. Por esos motivos es preciso abordar la elaboración de políticas y aclarar las funciones y responsabilidades de todas las divisiones en relación con dicha elaboración.

2. Vínculos internos

278. Al igual que el Informe Anual de Evaluación de 1999, el presente informe confirma que los vínculos externos establecidos por el PNUMA con otras organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales, instituciones financieras y de desarrollo regionales e internacionales, centros especializados regionales e internacionales y el sector privado han rendido frutos. Esos vínculos han promovido la formulación de programas y proyectos conjuntos, la movilización de financiación para una serie de actividades, entre ellas creación de capacidad, sensibilización del público, elaboración de políticas y desarrollo de productos de conocimiento ambiental. Estos vínculos ayudan a difundir el mensaje del PNUMA y a ampliar el número de defensores del medio ambiente a nivel nacional, regional y mundial.

279. Por otro lado, dentro del mismo PNUMA, las divisiones y proyectos no establecieron entre sí vínculos firmes, y ello a pesar de haberse dispuesto, a nivel del programa de trabajo de las divisiones, que en el proceso de aplicación de estrategias y ejecución de actividades debían establecerse vínculos internos. Tales vínculos internos tienen por objeto promover programas integrados mediante insumos e interacciones

operacionales entre las divisiones funcionales durante el diseño y la ejecución de los programas. Parecería, por consiguiente, que la creación de una estructura funcional sin los mecanismos necesarios para que las actividades relacionadas con la gestión y el medio ambiente hagan viable dicha estructura ha desembocado en una situación en la que la estructura funcional existe sobre el papel pero no funciona como debería.

280. Dentro de la actual estructura funcional del PNUMA, la colaboración entre las divisiones para formular y ejecutar programas y proyectos es un factor crucial para alcanzar resultados. En esa estructura, las cuestiones temáticas y sectoriales se entremezclan con las responsabilidades y los recursos, incluidos los conocimientos técnicos, dispersos entre las divisiones. Sin embargo, la evaluación ha observado diversos grados de renuencia de las divisiones a participar en actividades intersectoriales o a crear vínculos internos. Esa renuencia puede atribuirse al temor a la pérdida de autonomía, a la preocupación por los compromisos presupuestarios (o por su inexistencia) y a la competencia entre divisiones por recursos financieros y humanos escasos.

281. La ejecución satisfactoria de los programas puede garantizarse si la sede del PNUMA toma medidas conducentes a la participación de las oficinas regionales en una etapa temprana del proceso de elaboración de programas. Además, el PNUMA sacaría provecho del fortalecimiento de los vínculos entre las diversas divisiones y los programas mundiales, como los de productos químicos, la Evaluación Mundial de las Aguas Internacionales, el Programa de Acción Mundial y los acuerdos ambientales multilaterales. Cuanto más firmes sean los vínculos con las oficinas regionales, mejores serán los resultados de las actividades a nivel regional, subregional y nacional.

282. Por consiguiente, el PNUMA tiene que establecer mecanismos oficiales de vinculación interna para que la colaboración interna vaya más allá de las respuestas específicas y la tramitación de casos concretos.

283. Se recomienda institucionalizar los vínculos internos estableciendo “equipos de programas” compuestos por personal de cada una de las divisiones con experiencia y conocimientos de componentes de la biosfera específicos. Habría, por ejemplo, un equipo para el agua dulce, un equipo para la tierra y un equipo para la atmósfera. Estos equipos utilizarían los recursos financieros y humanos existentes del PNUMA, limitando así la duplicación entre las divisiones y aprovechando todos los conocimientos acumulados en la organización. Este arreglo contribuiría a fortalecer la estructura orgánica del PNUMA al fomentar perspectivas holísticas entre el personal y promover la elaboración y ejecución de proyectos entre las divisiones dentro de un marco programático acordado.

3. Gestión de los conocimientos

284. De conformidad con su mandato y su misión, el PNUMA ha demostrado su liderazgo intelectual en cuestiones ambientales, como ponen de manifiesto los numerosos productos de conocimiento ambiental que ha desarrollado, entre ellos metodologías, directrices técnicas, marcos de acción nacional y regional, instrumentos normativos nacionales y regionales, iniciativas voluntarias, criterios de ejecución y modelos de evaluación ambiental. Todos ellos traducen los conocimientos ambientales en medidas adecuadas que contribuyen al aumento de la calidad del medio.

285. Los productos de conocimiento ambiental del PNUMA son actualmente el punto de referencia normalizado para evaluar el medio ambiente, crear consenso normativo y promover la adopción de medidas a nivel mundial, regional y nacional.

286. Sin embargo, la evaluación ha observado que los productos de conocimiento ambiental, que constantemente están sujetos a un proceso de desarrollo, aplicación y perfeccionamiento mediante pruebas desde perspectivas temáticas, funcionales y geográficas, requieren un mecanismo complejo de gestión de los conocimientos. Como se indica en el capítulo anterior, la evaluación ha establecido que en el PNUMA se echa reiteradamente en falta la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones y la integración de las lecciones derivadas de la ejecución de los programas. Los obstáculos recurrentes registrados en las evaluaciones detalladas de proyectos y de un subprograma y en las hojas de datos de autoevaluación ponen

de manifiesto la necesidad de instituir un marco de gestión de los conocimientos a nivel de todo el sistema del PNUMA.

287. El liderazgo intelectual del PNUMA es un activo estratégico derivado de la experiencia y que debe mejorarse y consolidarse aún más para conseguir una repercusión más constante de la labor del PNUMA en pro de la protección del medio ambiente. Con esta finalidad, el PNUMA debería pasar revista a su actual marco de gestión de los conocimientos con miras a tomar medidas conducentes a la institucionalización más amplia y más eficaz del aprendizaje orgánico. Un marco o mecanismo de gestión de los conocimientos de esa naturaleza aprovecharía las lecciones derivadas de la ejecución de actividades ambientales y la aplicación de productos de conocimiento ambiental, difundiría esas lecciones a los usuarios pertinentes y controlaría su aplicación e internalización.

288. Sobre la base de un compromiso de los gestores superiores, y administrado por la Dependencia de Evaluación y Control, en colaboración con la Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas y las divisiones, ese marco para la gestión de los conocimientos podría ser un instrumento de gestión estratégica e incrementar la repercusión de las actividades del PNUMA en la protección del medio.

B. Aspectos programáticos

1. Repercusión

289. Es difícil medir la repercusión a corto plazo de las actividades del PNUMA en defensa del medio ambiente. Sin embargo, la evaluación puede confirmar que las actividades del PNUMA en materia de creación de capacidad, apoyo a la elaboración y aplicación de convenios ambientales, desarrollo de productos de conocimiento ambiental y desarrollo de consenso mundial sobre políticas ambientales han tenido todas repercusiones considerables. Por medio de esas actividades, el PNUMA ha influido en los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, las comunidades y otras organizaciones de las Naciones Unidas para que formulen políticas adecuadas y adopten medidas. Esas medidas tienen repercusión directa en el medio ambiente. Por consiguiente, la evaluación concluye que la repercusión del PNUMA está contribuyendo a la mejora de la calidad del medio ambiente o, cuando menos, reduciendo el ritmo de deterioro ambiental.

289. Al mismo tiempo, el PNUMA debe seguir estudiando formas de determinar la repercusión de sus actividades en el medio ambiente. El factor crítico para medir el impacto es el establecimiento de datos de referencia y mecanismos de vigilancia de las mejoras ambientales mediante actividades de seguimiento. Como tal vez no sea posible proceder de esta forma por lo que respecta a todas las actividades realizadas, se recomienda que el PNUMA haga evaluaciones selectivas del impacto utilizando metodologías de evaluación aceleradas que aporten datos básicos para mejorar en el futuro el diseño de los proyectos y los conceptos. Además, puede prestarse apoyo a los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales locales a fin de aumentar su capacidad para realizar evaluaciones del impacto e informar sobre la planificación del desarrollo sostenible.

2. Divergencia entre la misión y los arreglos de habilitación institucionales

291. La adecuación de los arreglos institucionales, incluida la financiación, a los objetivos de la misión es un factor crítico que puede contribuir a que las iniciativas del PNUMA alcancen los resultados previstos. Sin embargo, las evaluaciones detalladas de proyectos y de un subprograma han revelado que algunos de los proyectos y actividades del PNUMA no alcanzaron los resultados previstos o no pudieron explotar las oportunidades existentes porque los arreglos institucionales no eran los adecuados para el desempeño de la misión.

292. La evaluación ha establecido la necesidad de que el PNUMA, antes de poner en marcha nuevas iniciativas, examine detalladamente las razones por las que las entidades existentes no rinden lo debido. En ese sentido deberían formularse varias preguntas. ¿Cuál es la laguna específica que la iniciativa debe colmar? ¿Se dispondrá de un mecanismo de financiación fiable y de una estrategia de aplicación efectiva? ¿Quiénes serán los asociados colaboradores? Las respuestas a estas preguntas cruciales permitirán

garantizar la claridad de la misión y la pertinencia, evitar la duplicación de funciones y actividades y potenciar la complementariedad y la cooperación con las entidades ya dedicadas a actividades de protección del medio.

3. Actividades de apoyo a los convenios

293. El PNUMA ha prestado apoyo a varios convenios. Ha facilitado las negociaciones intergubernamentales, contribuido al desarrollo y la coordinación de los programas de los convenios, participado en la planificación estratégica para la aplicación de los convenios y prestado apoyo directo a la aplicación de sus disposiciones.

294. Todas las evaluaciones detalladas de proyectos y la evaluación del subprograma pertinente han revelado que el PNUMA ha alcanzado los resultados previstos por lo que respecta a la creación de capacidad nacional y regional para la aplicación de las disposiciones de los convenios y, en diverso grado, para integrar los procesos y resultados de los proyectos en la planificación nacional del desarrollo sostenible.

295. Las evaluaciones también han puesto de manifiesto algunos problemas, especialmente por lo que respecta al apoyo prestado a los países para cumplir los compromisos y obligaciones contraídos en virtud de las disposiciones pertinentes de la Convención sobre el Cambio Climático. Según las evaluaciones, es necesario:

a) impartir capacitación adecuada para el desarrollo de actividades cruciales de los proyectos antes de que comience su ejecución;

b) estudiar la posibilidad de reducir el número de sectores abarcados en cada proyecto para aportar más recursos y tiempo para estudios detallados y obtener resultados de mejor calidad;

c) potenciar la capacidad de los encargados de formular decisiones de los gobiernos para integrar cuestiones relacionadas con el cambio climático en el proceso de planificación nacional mediante planes de acción nacionales con objeto de promover la adopción de medidas de política general.

296. El PNUMA debe aprovechar su experiencia y las lecciones aprendidas en la ejecución de todos los anteriores proyectos en apoyo de la Convención sobre el Cambio Climático a fin de mejorar el diseño de proyectos similares y la formulación de proyectos de la Fase II.

297. Otro problema importante al que es preciso hacer frente es la manera de determinar más eficazmente el cumplimiento de las disposiciones de los convenios a nivel nacional y mundial. La observancia y el cumplimiento son características importantes de los acuerdos intergubernamentales y los convenios internacionales sobre el medio ambiente.

4. Hojas de datos de autoevaluación

298. En sucesivos informes anuales de evaluación se ha intentado señalar a la atención de los gestores superiores el hecho de que la mayoría de las divisiones del PNUMA no presentan informes de autoevaluación a final de año.

299. Al no presentar hojas de datos de autoevaluación para los proyectos en curso, el PNUMA está incumpliendo también las decisiones del Consejo de Administración 2/15, de 28 de mayo de 1984, 13/1, de 23 de mayo de 1985, y 14/1, de 17 de junio de 1987, todas las cuales estipulan que los proyectos del PNUMA tienen que evaluarse. Además, el PNUMA no está utilizando el mecanismo de evaluación para aprovechar la experiencia adquirida a fin de mejorar sus políticas y la ejecución de sus proyectos. No ha operacionalizado un marco funcional de gestión de los conocimientos con arreglo al cual todo el sistema del PNUMA pueda tomar medidas basadas en las conclusiones de las evaluaciones para mejorar la ejecución de los proyectos y contribuir así a la protección del medio ambiente.

300. En el Informe Anual de Evaluación de 1999 se recomendaron medidas específicas relacionadas con la distribución de funciones entre los directores de divisiones, los administradores de programas y la Dependencia de Evaluación y Control por lo que respecta a la responsabilidad global y el seguimiento para velar por la aplicación, a la preparación efectiva de hojas de datos de autoevaluación, y a la facilitación, la vigilancia y la presentación de informes. Sin embargo, desafortunadamente, los gestores superiores del PNUMA no han atendido a esas recomendaciones.

301. Por consiguiente, se subraya una vez más que el PNUMA debe satisfacer los requisitos sobre rendición de cuentas de los programas establecidos por el Consejo de Administración por lo que respecta a las hojas de datos de autoevaluación. Además, el PNUMA no puede permitirse el lujo de privarse a sí mismo de los beneficios de la información que el proceso de autoevaluación puede aportar al diseño y la ejecución de futuros proyectos.

5. Diseño de los proyectos

302. En sucesivos informes anuales de evaluación se han detallado las limitaciones y problemas institucionales y programáticos, estableciéndose que su causa subyacente es el diseño deficiente de los programas y proyectos. Como se expone más detalladamente en los capítulos V y VII, el presente informe anual de evaluación ha observado problemas análogos. La evaluación ha establecido asimismo que estas limitaciones institucionales y programáticas recurrentes están obstaculizando la ejecución de los programas y proyectos del PNUMA.

303. En consecuencia, la Dependencia de Evaluación y Control exhorta a los gestores superiores del PNUMA a hacer frente a estos problemas adoptando medidas concretas para rectificar las deficiencias en el proceso de diseño de los programas y proyectos. En el último capítulo del presente informe figuran recomendaciones detalladas.

X. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Marco de política general

1. Proceso de elaboración de políticas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

a) Conclusión

304. La evaluación ha establecido que entre los encargados de formular políticas del PNUMA en la DPDL y en las otras divisiones hay falta de claridad y consenso por lo que respecta a la elaboración de políticas. Aparentemente, tampoco existe un mecanismo funcional de retroinformación que facilite el flujo ascendente o descendente de información por lo que respecta a la aplicación de políticas y la aportación de orientación normativa.

305. Por estas razones, la evaluación concluye que no existe un mecanismo claro o funcional que permita a los encargados de la ejecución de los programas participar en la elaboración, formulación y modificación de políticas, y que al mismo tiempo garantice que las actividades estén en consonancia con el marco de política general del PNUMA.

b) Recomendación

306. El PNUMA debería examinar su actual proceso de elaboración de políticas con miras a definir:

a) el papel del mecanismo central de elaboración de políticas del PNUMA (DPDL) y las cuestiones normativas englobadas en su mandato;

b) las cuestiones normativas que deben abordarse a nivel de división y de sector;

c) las interacciones que deben apoyarse mediante mecanismos de retroinformación oficiales y consolidarse en un marco y un proceso de desarrollo de políticas a nivel de todo el PNUMA.

307. Un marco de política general del PNUMA desarrollado con arreglo a ese proceso y esa interacción garantizaría que las políticas elaboradas por los sectores y las divisiones estuvieran en consonancia con la política orgánica y la apoyaran, aportando al mismo tiempo la flexibilidad necesaria para que los sectores desarrollen y ejecuten eficientemente los programas y las actividades.

2. Vínculos internos

a) Conclusión

308. El PNUMA especifica que al nivel del programa de trabajo de las divisiones deberían establecerse vínculos internos y externos para aplicar con eficacia las estrategias y actividades. Los vínculos internos, que consisten en operacionalizar interacciones e insumos entre las divisiones funcionales durante el diseño y la ejecución de los programas, son importantes para promover programas integrados.

309. Aunque los vínculos externos están por lo general bien desarrollados, la estrategia de establecimiento de vínculos internos no se ha aplicado de manera uniforme o suficiente. La evaluación ha observado que actualmente los vínculos internos entre divisiones y proyectos son débiles y en el mejor de los casos se establecen para fines específicos.

310. El hecho de que las divisiones no fomenten el establecimiento de vínculos internos adecuados les priva de la posibilidad de aprovechar la experiencia y los conocimientos técnicos de las demás; reduce el alcance ambiental y el número de cuestiones que cada división puede abordar; y, en consecuencia, reduce al mínimo el impacto ambiental de las actividades del PNUMA.

b) Recomendación

311. La evaluación recomienda que se sigan fortaleciendo e institucionalizando los mecanismos de vinculación interna mediante la adopción de las siguientes medidas:

a) estableciendo “equipos de programas” compuestos por personal de cada una de las divisiones con experiencia adecuada y pertinente sobre varias cuestiones sectoriales o temáticas;

b) encomendando a los equipos la función de examinar las propuestas pertinentes para velar, durante la fase de diseño, por la integración de las cuestiones ambientales pertinentes y la coherencia y complementariedad de esas propuestas con los programas o proyectos conexos;

c) cerciorándose de que se han establecido vínculos internos tanto durante el diseño de los proyectos como durante su fase de ejecución. La Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas, en representación de los gestores superiores, desempeñaría esta función, controlando el cumplimiento de los requisitos de vinculación de cada elemento particular del programa en el programa de trabajo de la división pertinente;

d) reafirmando el requisito de vinculación como uno de los requisitos previos para la aprobación de los documentos de propuesta de los proyectos.

312. Los procedimientos arriba citados podrían fortalecer la estructura orgánica del PNUMA fomentando la adopción de un enfoque holístico y promoviendo el desarrollo y la ejecución conjunta de programas y proyectos por parte de las divisiones, todo lo cual aumentaría la repercusión en el medio ambiente de las actividades del PNUMA.

3. Marco para la gestión de los conocimientos

a) Conclusión

313. La evaluación ha establecido que el PNUMA, de conformidad con su mandato y su misión, está aportando a la comunidad internacional liderazgo intelectual y científico sobre el medio ambiente, como ponen de manifiesto los muchos productos de conocimiento ambiental que ha desarrollado. Esos productos incluyen metodologías, directrices técnicas, marcos de acción nacionales y regionales, instrumentos y mecanismos de política nacional y regional, iniciativas voluntarias, criterios para la aplicación de políticas y modelos de evaluación ambiental. Esos productos traducen los conocimientos ambientales en medidas adecuadas que contribuyen al mejoramiento del medio ambiente.

314. De hecho, los productos de conocimiento ambiental del PNUMA son actualmente el punto de referencia normalizado para evaluar el medio ambiente, crear consenso en materia de políticas ambientales y de desarrollo sostenible y promover la adopción de medidas a nivel mundial, regional y nacional.

315. Sin embargo, el PNUMA debe hacer más para institucionalizar un marco de gestión de los conocimientos a nivel de todo el sistema, como demuestran las siguientes circunstancias:

a) los problemas recurrentes registrados año tras año por las evaluaciones detalladas de proyectos y de subprogramas y las hojas de datos de autoevaluación porque no se aprovechan las lecciones identificadas en anteriores evaluaciones. Esas limitaciones recurrentes siguen obstaculizando la ejecución de los proyectos;

b) las constantes lagunas en la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones;

c) el hecho de que las divisiones no presenten hojas de datos de autoevaluación para proyectos en curso y el que los gestores superiores no las fuercen a cumplir ese requisito. Dicho incumplimiento priva al PNUMA de información de gestión operacional y estratégica que le permita mejorar en el futuro la formulación de políticas;

d) el largo proceso de desarrollo, aplicación, prueba y perfeccionamiento de los productos de conocimiento ambiental del PNUMA desde perspectivas temáticas, funcionales y geográficas. Es evidente que una actividad tan compleja requiere un mecanismo más poderoso para la gestión de los conocimientos a nivel de todo el sistema.

316. Las anteriores conclusiones ponen de manifiesto la necesidad de establecer un sistema funcional de gestión de los conocimientos que consolide, difunda y controle la aplicación de las recomendaciones y la integración de las lecciones aprendidas y el desarrollo, la prueba y el perfeccionamiento de los productos de conocimiento en todos los sectores del sistema del PNUMA.

b) Recomendación

317. En consecuencia, la evaluación recomienda que el PNUMA inicie un importante examen de su actual marco de gestión de los conocimientos. El examen debería abordar, entre otras, las siguientes cuestiones: los mecanismos para sacar provecho de las lecciones derivadas de la ejecución de actividades ambientales y los nuevos conocimientos obtenidos de la aplicación de productos de conocimiento ambiental; la distribución y difusión de esas lecciones y de los nuevos conocimientos a los usuarios internos y externos; y el seguimiento de su aplicación, internalización y utilización.

318. Este examen global a nivel de todo el sistema debería tener por finalidad la determinación de la medida en que el marco de gestión de los conocimientos del PNUMA apoya la misión del PNUMA por lo que respecta a la influencia en el medio ambiente mundial mediante los procesos interrelacionados de “evaluación ambiental, elaboración de políticas y adopción de medidas ambientales”.

319. La evaluación propone que el examen a nivel de todo el sistema tenga en cuenta las siguientes recomendaciones:

a) incumbe a los gestores superiores asegurarse de que se apliquen las recomendaciones de las evaluaciones detalladas de proyectos y las evaluaciones de subprogramas. Las medidas adoptadas para agilizar el proceso se evaluarán a finales de 2001. Con objeto de velar por el cumplimiento de las recomendaciones de la evaluación, los gestores, de conformidad con el informe sobre los progresos en la aplicación elaborado por la Dependencia de Evaluación y Control, deberán estudiar la conveniencia de adoptar medidas firmes por lo que respecta a las divisiones y los administradores de programas que no cumplan su cometido.

b) por lo que respecta a las lecciones aprendidas y las limitaciones identificadas, la evaluación recomienda que la Dependencia de Evaluación y Control, en colaboración con la Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas y las divisiones pertinentes, trabaje para consolidar, perfeccionar y compartir el producto final con los usuarios internos y externos utilizando un medio y un formato accesible. Este proceso debe tener los siguientes objetivos:

- i) Consolidación: la Dependencia de Evaluación y Control compila las lecciones aprendidas y las limitaciones identificadas en las evaluaciones de subprogramas, las evaluaciones detalladas de proyectos y las hojas de datos de autoevaluación.
- ii) Destilación de los conocimientos: la Dependencia de Evaluación y Control analiza en un informe especial las lecciones aprendidas y las limitaciones en función de su reiteración, su alcance, sus repercusiones a nivel de todo el sistema y sus causas subyacentes. El informe se distribuye por intermedio del Director Ejecutivo Adjunto a todas las divisiones para que formulen comentarios. La Dependencia de Evaluación y Control, en colaboración con las divisiones y la Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas, organiza un curso práctico en el que los principales materiales son los informes de la Dependencia de Evaluación y Control y la información recibida de las divisiones. El curso práctico evalúa la integridad, la utilidad y el valor añadido, la pertinencia y la aplicabilidad del diseño de futuros proyectos y políticas. Dependiendo de la importancia de las cuestiones y de las necesidades, puede invitarse a especialistas y expertos externos a participar en esos cursos prácticos.
- iii) Distribución y difusión: el resultado del curso práctico se publica como producto de conocimiento del PNUMA con el título "*Evaluation Digest*" y se distribuye ampliamente en el interior y en el exterior. En función de las conclusiones de las evaluaciones, el "*Evaluation Digest*" de la Dependencia de Evaluación y Control puede centrarse en cuestiones temáticas, funcionales y programáticas como la ordenación integrada de las zonas costeras, las cuencas hidrográficas, la sensibilización del público con respecto al medio ambiente, la creación de capacidad y la evaluación y el impacto ambiental.

c) aunque los principales responsables de la aplicación y el perfeccionamiento de productos de conocimiento ambiental son los administradores de programas y las divisiones sustantivas, la Dependencia de Evaluación y Control y la Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas deberían también contribuir a sacar el mayor provecho de los conocimientos derivados de esas actividades y al seguimiento de su difusión e integración en el sistema del PNUMA. Por tanto, se recomienda que:

- i) la Dependencia de Evaluación y Control ponga en marcha el proceso de destilación de los perfeccionamientos, mejoras y nuevos conocimientos derivados de la evaluación de un producto de conocimiento ambiental específico. Compila y consolida los perfeccionamientos registrados por las evaluaciones y los informes terminales y organiza cursos prácticos en los que están representadas las divisiones sustantivas competentes, otras divisiones, la Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas, especialistas y organizaciones participantes (organismos colaboradores y de ejecución);
- ii) el resultado del curso práctico, donde se identifican los perfeccionamientos pertinentes, se publica como actualización del producto de conocimiento original. La actualización es publicada por la división sustantiva como publicación del PNUMA, y difundida interna y externamente para su aplicación e internalización;

- iii) las divisiones sustantivas son las titulares del proceso, la Dependencia de Evaluación y Control actúa como moderador y supervisa la aplicación y los resultados mediante futuras evaluaciones, mientras que la Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas se asegura de que en futuros diseños de propuestas de proyectos se tengan en cuenta o se integren los perfeccionamientos más recientes del producto de conocimiento de que se trate.

320. Estas recomendaciones específicas pueden formar parte del examen global del marco de gestión de los conocimientos del PNUMA propuesto en los párrafos 317 a 319 del presente informe.

B. Aspectos programáticos

1. Repercusión

a) Conclusión

321. El presente informe reconoce también las dificultades que reviste la determinación de la repercusión de las actividades del PNUMA para la protección del medio ambiente (capítulo VII), en especial por lo que respecta al ciclo de vida de los proyectos o subprogramas, como se expuso con más detalle en el Informe Anual de Evaluación de 1999. La evaluación reconoce asimismo que en la práctica tal vez no sea posible que el PNUMA evalúe la repercusión de todas sus actividades.

322. Sin embargo, como el objetivo estratégico del PNUMA es que sus actividades tengan repercusión en el medio ambiente, la evaluación insiste en que el PNUMA siga estudiando posibilidades medir esa repercusión. Después de todo, los productos y resultados de los proyectos no son fines en sí mismos, sino que deben contribuir a mejorar el medio, lo que puede determinarse mediante evaluaciones del impacto. Esas evaluaciones deben medir la función catalítica del PNUMA en cuanto éste alienta a otras entidades a adoptar criterios y soluciones desarrollados por el PNUMA en pro de una mejor ordenación del medio ambiente.

b) Recomendación

323. Habida cuenta de las diversas metodologías de evaluación que se están preparando y perfeccionando en el proceso GEO, así como de las metodologías y actividades de creación de capacidad institucional complementarias que están preparando otras divisiones sustantivas y organizaciones asociadas, el PNUMA debería centrar cada vez más su atención en actividades de evaluación del impacto. Por ejemplo,

- a) el PNUMA debería realizar más evaluaciones del impacto;
- b) los administradores de programas deberían utilizar metodologías de evaluación rápida para establecer durante la formulación del proyecto datos de referencia que sirvan de base para futuras evaluaciones del impacto;
- c) los proyectos deben integrar en el documento de proyecto pertinente componentes de creación de capacidad para la evaluación del impacto por parte de las organizaciones nacionales o regionales involucradas;
- d) el PNUMA debería realizar actividades de seguimiento para evaluar el impacto;
- e) el PNUMA debería evaluar y documentar su función catalítica y demostrar que sus productos de conocimiento están influyendo en los gobiernos, otras organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y el sector privado para que contribuyan a mejorar la ordenación del medio.

2. Diseño

a) Conclusión

324. Como se expone con más detalle en los capítulos V y VIII, los indicios de debilidad del proceso de diseño de proyectos registrados en anteriores informes anuales de evaluación también se han puesto de manifiesto en la presente evaluación de un subprograma y en las evaluaciones detalladas de proyectos.

325. Las limitaciones programáticas e institucionales identificadas afectan a la ejecución de programas y proyectos en términos de demoras en el comienzo y la finalización y de fracaso en la consecución de resultados y productos de la calidad prevista. Por consiguiente, la evaluación lleva a preguntarse si se conserva la capacidad de mantener los procesos creados y los resultados obtenidos. Como consecuencia de ello, se subraya la necesidad de que los gestores del PNUMA adopten medidas concretas para mejorar el diseño y potenciar así la ejecución y la repercusión de los proyectos del PNUMA.

b) Recomendación

326. A estos efectos se hacen las siguientes recomendaciones:

a) el PNUMA debería institucionalizar la evaluación sistemática de los conceptos de los proyectos y la estrategia de ejecución para elaborar documentos de proyectos viables;

b) el Grupo de Aprobación de Proyectos debería tomar medidas más estrictas para el examen y la aprobación de las propuestas de proyectos con objeto de determinar si el marco de formulación de cada proyecto incluía los instrumentos necesarios para evaluar las hipótesis, las estimaciones de duración del proyecto y los recursos necesarios, como se estipula en el Manual del PNUMA para la Formulación, Aprobación y Supervisión de Proyectos.

c) los administradores de proyectos y programas deberían establecer mecanismos de coordinación y seguimiento adecuados, evaluar la capacidad institucional de los organismos de colaboración y ejecución escogidos para ejecutar los proyectos y armonizar los respectivos procedimientos y políticas internas de las organizaciones participantes por lo que respecta a la ejecución de los proyectos.

Anexo I

Mandato para el Informe Anual de Evaluación de 2000

La finalidad del Informe Anual de Evaluación de 2000 es ofrecer un análisis global y una evaluación objetiva de la actuación del PNUMA en 2000. Los principales objetivos son compartir los resultados de la evaluación con los gobiernos y el PNUMA para que el informe se utilice como instrumento de gestión. El presente informe de evaluación es también una de las medidas de rendición de cuentas del PNUMA a su Consejo de Administración, sus donantes, sus asociados y las Naciones Unidas.

El informe de evaluación es un resumen de la ejecución de programas en 2000 y se centra en las principales cuestiones derivadas del análisis, en lugar de limitarse a enumerar las conclusiones de cada evaluación. El enfoque temático permitirá comprender claramente las principales cuestiones que se ponen de manifiesto en las evaluaciones y dará al PNUMA la posibilidad de determinar los resultados globales de sus actividades. Se hará hincapié en la repercusión de la evaluación en la formulación de políticas y la gestión de programas y proyectos.

El Informe Anual de Evaluación de 2000 elaborado por la Dependencia de Evaluación y Control abarcará aspectos de la labor del PNUMA analizando y resumiendo los resultados de evaluaciones de un subprograma y de divisiones y proyectos y las hojas de datos de autoevaluación presentadas a la Dependencia de Evaluación en 2000 (véase la lista adjunta). Deliberaciones con importantes miembros del personal del PNUMA complementarán el examen de los informes de evaluación, los documentos de proyectos, los informes sobre los progresos realizados y las publicaciones. Cuando proceda se aplicará un

análisis estadístico a algunos aspectos de las evaluaciones, como las variaciones presupuestarias y la duración de proyectos/programas. En el informe anual de evaluación se determinará también si las recomendaciones del Informe Anual de Evaluación de 1999 se han aplicado, y en qué forma, y la repercusión que han tenido en la ejecución de los programas del PNUMA en 2000.

Concretamente, este informe de evaluación ofrecerá un resumen de los proyectos evaluados mediante una secuencia lógica, que integra las principales facetas de la “evaluación”: pertinencia, eficacia, eficiencia y repercusión. También ofrecerá un resumen de las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones del Informe Anual de Evaluación de 1999 y la respuesta de los gestores a ese informe.

1. Pertinencia e idoneidad:

Para determinar la pertinencia de los subprogramas y proyectos en función de los programas de trabajo para 1998-1999 y 2000-2001, habida cuenta de los planes y prioridades globales del PNUMA, incluidos el mandato del PNUMA y las decisiones del Consejo de Administración, deberá determinarse:

- si los objetivos de los subprogramas son coherentes con las metas establecidas para el PNUMA y si los proyectos representan un medio adecuado y aceptable para alcanzar esas metas;
- si los resultados previstos de los subprogramas o proyectos contribuyen a la consecución de los objetivos y las metas a largo plazo del PNUMA;
- si los subprogramas y proyectos son adecuados para alcanzar los objetivos prioritarios del PNUMA;
- si las medidas de planificación estratégica incluidas en los subprogramas/proyectos son modos de operación pertinentes. Esto incluye un examen de la secuencia lógica y la naturaleza de las actividades en relación con el programa de trabajo;
- si la calidad y la utilidad de los productos de los proyectos contribuyen a la consecución de los resultados y los objetivos globales;
- si el subprograma y los proyectos responden adecuadamente a las necesidades y los problemas ambientales identificados.

2. Eficacia y eficiencia

Examinar la eficacia de los subprogramas y proyectos:

- evaluando los sistemas financieros y de gestión que afectaron a la ejecución del subprograma y los proyectos;
- analizando los mecanismos operacionales, con especial atención a la forma en el PNUMA apoya las actividades/proyectos;
- determinando la eficacia de los arreglos institucionales, sistemas financieros y procedimientos administrativos del PNUMA, incluida la forma en que el PNUMA ha colaborado eficazmente con otros organismos y organizaciones, y el modo en que influyen en la ejecución del subprograma o los proyectos;
- determinando la eficiencia del PNUMA en materia de aplicación de programas mediante el examen de la ejecución del subprograma y los proyectos.

3. Repercusión

Examinar la repercusión de las actividades del PNUMA en la ordenación sostenible del medio ambiente:

- examinando la función catalítica fomentada por el PNUMA, incluida, cuando sea posible, una exposición de la forma en que ello ha influido en políticas, estrategias y otras actividades de organismos de colaboración, gobiernos y asociados;

- determinando los progresos en la consecución de resultados a largo plazo y la forma en que esos resultados han afectado al medio ambiente;
- determinando el valor de los resultados del subprograma o los proyectos mediante procesos de seguimiento, como la supervisión y la presentación de informes;
- evaluando la utilidad y la repercusión de los resultados, incluidas, cuando sea posible, las opiniones de los receptores y los beneficiarios;
- determinando la contribución de los resultados y las actividades a la mejora de la calidad del medio ambiente y al fomento del desarrollo sostenible.

4. Gestión estratégica y de política general

Examinar la repercusión del proceso de evaluación del PNUMA en la elaboración de políticas, la gestión estratégica y la programación:

- si la evaluación influye, y cómo, en la elaboración de políticas;
- si las evaluaciones contribuyen, y cómo, a la gestión estratégica;
- si los resultados de la evaluación repercuten, y cómo, en la futura programación.

Además, el informe establecerá los resultados y métodos de mejoramiento derivados del análisis. Este proceso requiere varias etapas.

- Exponer los principales motivos de preocupación derivada del análisis, separando las cuestiones en:
 - problemas de política general, como los arreglos institucionales, los procedimientos administrativos y los arreglos de financiación;
 - problemas de los subprogramas y proyectos, como la ejecución, la gestión, la consecución de resultados, la supervisión y el seguimiento.
- Preparar recomendaciones relativas tanto a los problemas de política general como a los problemas de los subprogramas y proyectos:
 - basadas en las lecciones derivadas de la ejecución adecuada de subprogramas y proyectos pertinentes y efectivos;
 - que formulen respuestas que puedan aplicarse eficientemente y con los recursos disponibles.
- Examinar la aplicación de las recomendaciones formuladas en el Informe Anual de Evaluación de 1999:
 - analizando la aplicación de la respuesta de los gestores del PNUMA al Informe Anual de Evaluación de 1999 y su repercusión en la ejecución de programas en 2000;
 - analizando el plan de aplicación establecido en el Informe Anual de Evaluación de 1999;
 - analizando los planes específicos de aplicación de elementos pertinentes de subprogramas y programas;
 - evaluando los progresos en la aplicación basados en la información recibida por la Dependencia de Evaluación y la derivada de los elementos de los subprogramas y programas;
 - evaluando el modo en que la aplicación de las recomendaciones de la evaluación ha influido en la gestión de proyectos y subprogramas, incluida la identificación de aspectos de la gestión de los proyectos que han mejorado como consecuencia de lo aprendido de las evaluaciones. Deben exponerse ejemplos que demuestren esa repercusión.
 - determinando si las recomendaciones de la evaluación han repercutido, y cómo, en la calidad de los documentos de proyecto.
- Determinar la orientación necesaria para que el PNUMA aplique las recomendaciones de 2000 y resuelva cualesquiera cuestiones pendientes del año anterior, teniendo en cuenta los cambios requeridos en la política general y los subprogramas.

Calendario de evaluación

La evaluación tendrá una duración de 10 semanas a lo largo de 12 semanas. Ocho semanas después del inicio de la tarea encomendada se presentará un proyecto de informe. El PNUMA empleará dos semanas en aportar retroinformación sobre el proyecto, y en una semana más se finalizará el documento.

Esquema del informe

Sinopsis – no más de cinco páginas.

1. Introducción
 - Mandato
 - Objetivos y prioridades.
2. Finalidad y metodología de la evaluación.
3. Idoneidad y pertinencia.
4. Eficacia y eficiencia.
5. Repercusión de las actividades del PNUMA en la ordenación sostenible del medio ambiente.
6. Gestión estratégica y de políticas.
7. Limitaciones/problemas.
8. Lecciones aprendidas.
9. Recomendaciones.
10. Anexos.

12 de abril de 2001

Anexo II

Lista de evaluaciones para 2000

Divisiones y subprogramas

1. División de Tecnología, Industria y Economía (oficina de París, Economía y Comercio en Ginebra y Productos Químicos en Ginebra)
2. Evaluación del Impacto Ambiental del CAP/DIA; evaluación en Asia y el Pacífico (ORAP).

Evaluaciones detalladas de proyectos

1. GF/5300-97-03 – Enfoque participatorio para la ordenación del medio ambiente: aportación a la Estrategia Interamericana de Participación (ISP).
2. GF/1200-98-10 – Foro Mundial para la Diversidad Biológica (GBF): ampliación del apoyo para la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica – Fase II.
3. CP/5220-97-08 – Capacitación en ordenación ambiental para la industria y el comercio en Tailandia.
4. GF/1100-97-07 – Programa de Acción Estratégica para la Cuenca Binacional del río Bermijo.
5. FP/1100-98-11 – Apoyo al Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra..
6. GF/2200-96-16 - LESOTHO: Actividades de habilitación para la aplicación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.
7. GF/2200-97-45 – Asistencia a determinadas partes no incluidas en el Anexo 1 para la preparación de comunicaciones iniciales – CAMERÚN.
8. GF/2200-97-40 – Asistencia a determinadas partes no incluidas en el Anexo 1 para la preparación de comunicaciones iniciales – ZAMBIA
9. GF/2200-97-43 – Asistencia a determinadas partes no incluidas en el Anexo 1 para la preparación de comunicaciones iniciales – TANZANÍA
10. Evaluación detallada de EA/1100-98-03 – Dependencia de coordinación para África Oriental del plan de acción de África Oriental del Convenio de Nairobi y sus Protocolos.

Evaluación detallada de MT/1100-99-06: Iniciativa mundial de la Comisión Mundial de Presas y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (efectos ambientales y socioeconómicos de las grandes presas).

Evaluaciones Internas de proyectos

11. CP/1300-98-03 – Estudio y evaluación de las redes existentes en apoyo de la aplicación de la Convención de Lucha contra la Desertificación
12. CP/5220-98-02 – Evaluación económica de los efectos ambientales en los sectores urbano e industrial de Tailandia.

Anexo IIILista de hojas de datos de autoevaluación e informes finales para 1999

1.	FP/CP/4330-96-06	Dependencia de Información para Convenios (IUC)
2.	ME/XM/1100-98-07	Apoyo al centro de actividad regional para el Plan Azul (BP/RAC)
3.	CP/1300-97-01	Erosión eólica en África y Asia Occidental – problemas y estrategias de control
4.	GF/1100-97-15	Plan de rescate para la colonia de Cap Blanc de la foca monje del Mediterráneo
5.	FP/5024-00-01	Oficina Regional para América Latina y el Caribe
6.	FP/5540-99-01	Alerta sobre amenazas incipientes a los recursos de agua dulce del mundo
7.	FP/5100-96-25	Producción de GEO 1
8.	ME/1100-98-09	Apoyo técnico a la aplicación del programa MEDPOL - FASE III
9.	FP/CP/5300-96-01	Coordinación de la sensibilización del público, la educación y la proyección exterior en relación con actividades de grupos importantes
10.	CP/5100-97-70	Creación de capacidad para la elaboración de modelos y la evaluación integrada en apoyo del proceso de establecimiento de políticas ambientales regionales y Perspectivas del Medio Ambiente Mundial – informe final
11.	GF/1200-98-88	Apoyo a la preparación de un marco nacional para la seguridad de la biotecnología
12.	FP/CP/5100-97-82	Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 2: participación del Centro de Estudios Superiores de Bangladesh
13.	FP/CP/6106-83-03	Proyecto de demostración para aumentar la producción de proteínas de leguminosas en pequeñas granjas mediante la fijación biológica del nitrógeno (Sudán)
14.	FP/0312-95-15	Apoyo a la preparación de planes de acción y estrategias mundiales para el elefante y el rinoceronte
15.	FP/0312-94-14	Conservación de la diversidad biológica en zonas silvestres y áreas protegidas de América Latina y el Caribe
16.	FP/6105-93-04	Asistencia para la preparación de un estudio nacional sobre diversidad biológica en Mozambique
17.	FP/1002-95-04	Indicadores del desarrollo sostenible, Fase II
18.	GF/5300-97-03	Enfoque participatorio para la ordenación del medio ambiente: aportación a la estrategia interamericana de participación pública (ISP)
19.	FP/0313-94-36	Los humedales de América del Sur: programa para la conservación de la diversidad biológica y la elaboración de políticas

20. FP/0312-94-18 Parques nacionales africanos y otras áreas protegidas en el próximo siglo
21. CP/0312-95-14 Estudio del Amazona de frente azul en la Argentina y sus métodos de cría y selección de hábitats
22. GF/1200-98-74 Apoyo para la preparación de un marco nacional de seguridad de la biotecnología
23. GF/RA/8201-91-01 Apoyo al Grupo de Asesoramiento Científico y Técnico (GACT) del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) – final
24. ME/1100-98-08 Apoyo técnico para la aplicación de aspectos relacionados con la salud del plan de acción del Mediterráneo en el marco del Programa MEDPOL para la prevención y la lucha contra la contaminación
25. FR/1300-97-01 Ordenación y utilización sostenible de los recursos naturales
26. GF/1100-97-04 Evaluación Mundial de las Aguas Internacionales (PDF-B)
27. GF/1200-98-79 Apoyo para la preparación de un marco nacional de seguridad de la biotecnología
28. FP/5100-96-23 GEO1: evaluación regional y consulta normativa – informe final
29. FP/5510-98-07 Coordinación de insumos regionales a GEO-2, incluida una consulta normativa regional sobre GEO-2 para América Latina y el Caribe
30. FP/9101-96-56 Apoyo y servicios a las Redes de Información sobre el Medio Ambiente y los Recursos Naturales (ENRIN) – creación de capacidad para la evaluación ambiental, la presentación de informes y la gestión de bases de datos georeferenciadas en América Latina y el Caribe
31. FP/1200-98-09 Modelos para la ordenación integrada del sistema del Himalaya
32. FP/5240-96-01 Apoyo para la aplicación del programa de trabajo del PNUMA en América Latina y el Caribe
33. FP/CP/RA/03/3100-96-01 Registro Internacional de Productos Químicos potencialmente tóxicos PNUMA/PRODUCTOS QUÍMICOS
34. FP/CP/5100-97-71 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 2: participación del Centro Ambiental Regional para Europa Central y Oriental
35. PO/3100-97-03 Medidas internacionales sobre contaminantes orgánicos persistentes
36. FP/CP/5100-97-81 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 2: participación del Instituto Asiático de Tecnología
37. GF/1200-98-81 Apoyo para la preparación de un marco nacional de seguridad de la biotecnología
38. FP/CP/5100-97-75 Perspectivas del Medio Ambiente 2: participación de la Universidad de Chile en GEO-2

39. FR/1300-97-01 Apoyo a las actividades de lucha contra la desertificación en la Comunidad de Estados Independientes (CEI)
40. CP/5100-97-76 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 2: participación del Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA)
41. CG/5400-96-02 Utilización de sistemas de información geográfica en la gestión de las investigaciones agrícolas, Fase II
42. FP/CP/5400-96-01 Diseño y operación del Servicio de Información Ambiental Integrada del PNUMA – informe final
43. RA/5400-96-10 Puesta en marcha del sistema MERCURE – informe final
44. FP/1400-96-02 ENRIN África: apoyo y servicios a las redes regionales de información sobre medio ambiente y los recursos naturales para la evaluación del medio ambiente, la presentación de informes y el manejo de bases de datos – informe final
45. FP/RA/5550-98-01 Evaluación ambiental, redes regionales y UNEPNet/MERCURE – informe final
46. FP/5100-97-01 Colaboración PNUMA/SCOPE en apoyo de GEO 2: nuevas cuestiones ambientales
47. FP/1001-95-02 Apoyo al Informe sobre la Tierra
48. FP/5100-96-26 Cooperación con el WRI como centro colaborador del PNUMA para la evaluación ambiental internacional, la presentación de informes y las predicciones
49. FP/1400-96-29 Asistencia preparatoria para el desarrollo de sistemas de información ambiental
50. FP/5100-96-01 Gestión, coordinación de la evaluación ambiental, incluida la coordinación de Vigilancia Mundial a nivel de todo el sistema – informe final
51. FP/5510-99-05 Cooperación con el WRI como centro colaborador del PNUMA para la evaluación ambiental internacional, la presentación de informes y las predicciones
52. FP/5540-99-07 Actualización de los sitios Web del PNUMA – informe final
53. FP/5510-98-11 Informe sobre arrecifes amenazados
54. CP/5510-98-04 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial para los países Lomé del Caribe y el Océano Índico – informe final
55. CP/5510-98-08 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial para el Pacífico Sur
56. FP/5510-98-05 Coordinación de aportaciones regionales a GEO-2, incluida una consulta regional sobre políticas relacionadas con GEO-2 para Asia Occidental – informe final
57. FP/1004-95-07 Establecimiento de un centro de datos compatible con la GRID en el Centro Regional de Servicios de Topografía, Levantamiento de Mapas y

Teledetección (RCSSMRS), Nairobi

58. FP/1400-96-01 ENRIN: Apoyo y servicios a las redes regionales de información sobre el medio ambiente y los recursos naturales para evaluación y presentación de informes – informe final
59. FP/4310-99-01 Manejo integrado de los desechos en los océanos Indico y Atlántico
60. FP/5100-96-22 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial: examen de GEO I por el Instituto de los Recursos Mundiales (WRI)
61. FP/EL/0702-94-05 Derecho e instituciones ambientales en África – informe final
62. MT/5510-93-13 Edición de GEO para la juventud
63. FP/9101-94-59 Cooperación con el Instituto de los Recursos Mundiales para la publicación de “Recursos Mundiales 1996-1997”, indicación y actividades de desarrollo de hipótesis
64. CP/ME/0401-94-22 Medidas para la protección de sitios históricos costeros de interés común para el Mediterráneo
65. FP/0401-94-20 Apoyo al grupo de expertos sobre los aspectos científicos de la protección del medio marino (GESAMP) – informe final
66. GF/1100-98-17 Ordenación integrada de los recursos hídricos y desarrollo sostenible en la Cuenca del río San Juan y su zona costera
67. FP/4306-96-01 Aplicación del Programa de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental para el decenio de 1990 (Programa de Montevideo)
68. FP/5530-99-06 Desarrollo de un marco de colaboración institucional y datos para la evaluación del estado del medio ambiente y la presentación de informes para África Meridional
69. FP/1400-96-28 Programa de apoyo al desarrollo de sistemas de información ambiental para la SADC; establecimiento de redes y base de datos regional
70. FP/CP/5100-97-78 Perspectivas del Medio ambiente Mundial: participación del Centro de Recursos Ambientales Musokotwane de la India para África Meridional (IMERCSA)
71. FP/1400-96-39 Establecimiento y fortalecimiento de capacidad de formación e infraestructura nacional para el manejo de la información sobre recursos ambientales, Uganda
72. ET/5240-96-02 Red de capacitación ambiental para América Latina y el Caribe
73. GF/1200-95-53 Conservación de las gramíneas y los artrópodos asociados para el desarrollo agrícola sostenible en África
74. GF/1100-95-47 Apoyo del PNUMA a las actividades de creación de capacidad del FMAM en evaluación integrada del cambio climático en países en desarrollo y países con economías en transición

75. GF/1100-95-59 Conservación de la diversidad biológica e integración de los conocimientos tradicionales sobre plantas medicinales en la política nacional de atención primaria de salud en América Central y el Caribe
76. GF/1100-96-41 Análisis de diagnóstico transfronterizo, incluida la identificación de zonas de alta contaminación
77. CT/1200-98-13 Prestación de servicios técnicos de supervisión del comercio a la Secretaría de la CITES
78. GF/ME/1100-96-03 Formulación de un programa de acción estratégica para el mar Mediterráneo para hacer frente a la contaminación procedente de fuentes terrestres
79. GF/1200-98-86 Apoyo para la preparación de un marco nacional de seguridad de la biotecnología
80. FP/0202-95-08 Apoyo al Programa Mundial para la Protección del Medio Marino frente a las Actividades Realizadas en Tierra, Washington, D.C.
81. FP/WA/5101-89-01 Evaluación y control de la contaminación en el medio costero y marino de las regiones de África Occidental y Central
82. FP/5101-93-05 Erosión costera (EAF/10) y evaluación del impacto ambiental (EAF/11) en la región de África Oriental – estudios monográficos
83. ME/XM/6030-00-05 Apoyo técnico para la aplicación de aspectos relacionados con la salud del Plan de Acción del Mediterráneo en el marco del programa MEDPOL para la prevención y lucha contra la contaminación
84. ME/XM/6030-00-07 Asistencia de ERS/RAC a países mediterráneos para ampliar conocimientos y comprensión del estado del medio ambiente en el Mediterráneo y sus modificaciones mediante el uso de teledetección
85. ME/XM/6030-00-12 Apoyo al Centro de Actividad Regional para Áreas Especialmente Protegidas (SPA/RAC)
86. BL/3010-00-06 Evaluación ambiental posterior al conflicto en Albania
87. MT/1100-99-06 Iniciativa conjunta de la Comisión Mundial de Presas y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (repercusiones ambientales y socioeconómicas de las grandes presas)
88. ME-6030-00-13 Apoyo técnico para la aplicación de MEDPOL – programa de la Fase III
89. ME/XM/6030-00-18 Apoyo al Centro de Actividad Regional para el Plan Azul
90. FP/CP/6105-90-01 Apoyo para la conservación y ordenación de la diversidad biológica
91. FP/6105-90-02 Apoyo para la evaluación de la red internacional de reservas de la biosfera y para la ulterior aplicación del plan de acción para las reservas de la biosfera
92. FP/9101-88-83 Apoyo para la publicación y promoción de "*Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living*"
93. GF/1100-97-14 Ordenación integrada de los recursos hídricos de la cuenca del Río San Francisco y su zona costera

94. GF/1100-96-13 Ordenación de los recursos hídricos de la cuenca binacional del río Bermijo
95. GF/1100-97-13 Ordenación integrada de la cuenca del Alto Paraguay y estrategia para la conservación de la diversidad biológica en sus ecosistemas acuáticos
96. FP/6105-91-02 Reunión entre los Estados del área de distribución del elefante africano y los donantes sobre la financiación de la conservación del elefante africano
97. FP/CP/CM/0313-91-01 Evaluación de la diversidad biológica y el microclima de la cubierta forestal tropical: Fase 1
98. FP/0312-94-13 Servicio del PNUMA para la conservación del elefante y el rinoceronte
99. FP/6105-93-09 Informe de las Naciones Unidas sobre áreas protegidas del mundo
100. FP/6105-90-03 Ordenación científica de ecotonos en un medio cambiante
101. FP/6105-93-06 Apoyo al programa de cursos prácticos del 19.º período de sesiones de la Asamblea General de la UICN
102. FP/6105-92-01 Apoyo al IV Congreso Mundial sobre Parques Nacionales y Áreas Protegidas
103. IM/0902-95-09 UNEPOZONE, programa de acción para la aplicación del Protocolo de Montreal
104. IM/2105-91-02 UNEPOZONE, programa de acción para la aplicación del Protocolo de Montreal
105. FP/9101-96-57 Europa: Apoyo y prestación de servicios a las redes regionales de información sobre el medio ambiente y los recursos naturales (ENRIN) para evaluación y presentación de encuestas nacionales y formulación de proyectos
106. FP/RA/5550-98-01 Evaluación ambiental, redes regionales y UNEPNet/MERCURE – informe final
107. FP/1010-00-01 Programa de trabajo de la División de Información Ambiental, Evaluación y Alerta – componente de América Latina y el Caribe
108. EL/0702-94-06 Derecho e instituciones ambientales en África – informe final
109. FP/6105-93-07 Diversidad biológica de los pequeños Estados insulares en desarrollo
110. FP/9101-86-97 Planificación estratégica de los recursos en Uganda
111. FP/9101-86-94 Conservación y ordenación de los recursos fitogenéticos y sus parientes silvestres
112. RA/0302-94-04 Primera reunión de los Estados del área de distribución del tigre sobre la conservación del tigre
113. FP/1200-98-14 Apoyo al MIRCEN de El Cairo para fortalecer el servicio de recogida de cultivos microbianos y para la capacitación de personal y la investigación en biotecnología ambiental aplicada

114. FP/6105-84-02 Mejoramiento de la ordenación de la fauna y flora silvestres y las áreas protegidas
115. FP/1200-98-08 Asociación para la creación de capacidad para programas nacionales sostenibles sobre recursos fitogenéticos
116. CP/5100-97-79 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 2: participación de la Red para el Medio Ambiente y el Desarrollo sostenible en África (NESDA)
117. FP/CP/5100-97-77 Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 2: Participación de la Universidad de Costa Rica, Fundación para la Investigación (FUNDEVI), en nombre de la Universidad de Costa Rica
118. ME/RA/0401-94-04 Apoyo al Centro de Actividad Regional para el Plan Azul
119. FP/1200-98-01 Cuidado de los recursos biológicos
120. FP/EA/5101-01 Protección y ordenación de las zonas marinas y costeras de la región de África Oriental – EAF/5
121. FP/0403-94-19 Protección del medio marino frente a las actividades realizadas en tierra – informe final
122. ME/RA/0401-94-09 Apoyo al Centro de Actividad Regional para el programa de acciones prioritarias
123. ME/XM/1100-98-05 Plan de Acción del Mediterráneo: Centro Regional de Respuesta en casos de Emergencia por Contaminación Marina para el mar Mediterráneo
124. ME/XM/6030-00-10 Apoyo al Centro de Actividad Regional para el programa de acciones prioritarias
125. FP/AH/CP/5230-96-01 Apoyo a la cooperación regional y subregional (ORE)
126. BK-3010-00 Evaluación científica para determinar los riesgos para la salud o el medio ambiente debidos a la utilización de uranio empobrecido durante el conflicto de Kosovo, 1999
127. FP/RA/CP/3000-00-01 Aplicación de políticas ambientales
128. PP/3100-98-02 Quinto período de sesiones del Comité Intergubernamental de Negociación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo (CFP) a determinados productos químicos peligrosos
129. RA/5240-99-01 Programa para el establecimiento de una Dependencia Ambiental Regional en América Central
130. FP/1300-96-01 Aplicación del programa Cuidado de los Recursos de Tierra del PNUMA, 1996-1999
131. BL/3010-00-07 Evaluación ambiental posterior al conflicto en la ex República Yugoslava de Macedonia
132. FP/1300-86-01 Programa para el establecimiento y funcionamiento de la Dependencia de Coordinación Regional para América Latina y el Caribe de la Convención

de Lucha contra la Desertificación

133. ME/CA/RA/0401-94-03 Plan de acción del Mediterráneo
134. GF/6105-92-65 Asistencia para la preparación de un estudio nacional sobre diversidad biológica en Jordania
135. FP/9101-98-52 Coordinación del programa de la División de Información y Evaluación Ambiental – informe final
136. PP/3100-98-05 Conferencia de plenipotenciarios sobre el Convenio sobre el procedimiento de consentimiento de fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional – informe final
137. PP/3100-96-04-04 Desarrollo de protocolos para consentimiento fundamentado previo (CFP)
138. GF/RA/8201-92-05 Participación del PNUMA en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) – apoyo general – informe final
139. GF/1100-96-42 Ecosistemas y hábitats críticos y especies amenazadas en el mar Mediterráneo como parte del análisis de diagnóstico transfronterizo

Anexo IV

Plan para la aplicación de las recomendaciones del Informe Anual de Evaluación de 1999

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES ESTRUCTURALES					
1. Financiación del programa ambiental					
<p>a) los fondos fiduciarios han sobrepasado al Fondo para el Medio Ambiente como principal recurso de financiación del PNUMA desde el bienio 1998-1999, y se han convertido en una importante fuente de financiación para el programa ambiental. La mayor parte del programa ambiental mundial se está financiando con cargo a los fondos fiduciarios, que no son controlados directamente por el Consejo de Administración del PNUMA. Tampoco el Director Ejecutivo tiene flexibilidad para la utilización de los fondos fiduciarios, ya que éstos están asignados a cuestiones específicas;</p> <p>b) sin embargo, los fondos</p>	<p><u>Recomendación 1</u></p> <p>Se recomienda que, en consonancia con el estudio de gestión, el PNUMA ponga en marcha un estudio global que analice los principios y procedimientos relacionados con la determinación de las esferas de actividad que abarcan los fondos fiduciarios y las contribuciones de contraparte y la forma en que éstos se solicitan y negocian. También debería realizarse otro estudio complementario sobre los procedimientos que regulan la aprobación, la prórroga y la supervisión de esos recursos extrapresupuestarios y los informes al respecto. La meta de los dos estudios complementarios debería ser la formulación de recomendaciones que fortalezcan la estabilidad de la financiación y la utilización eficaz de los recursos para la aplicación del programa ambiental mundial. Las propuestas</p>	<p>La Secretaría del PNUMA debería presentar una propuesta para la movilización de recursos a la consideración y aprobación del Consejo de Administración</p> <p>El PNUMA debería poner en marcha dos estudios de gestión que en el futuro ayuden a mitigar su actual deficiencia estructural en materia de financiación mediante la utilización eficaz de recursos extrapresupuestarios</p> <p>1) Examen de los principios y procedimientos relacionados con la determinación de las</p>	<p>Aplicación de las decisiones pertinentes del Consejo de Administración por las que se adopta una nueva estrategia del PNUMA en materia de movilización de recursos encaminada a establecer un mecanismo de financiación fiable y estable que permita al PNUMA desempeñar su mandato y cumplir su misión en pro de una mejor ordenación del medio ambiente mundial.</p> <p>El PNUMA se</p>	<p>Febrero de 2001 (21.º período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA)</p> <p>Primer trimestre de 2001</p>	<p>Director Ejecutivo</p> <p>Grupo Superior de Gestión, Dependencia de Evaluación y Control y</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>fiduciarios no están restando dinero al Fondo para el Medio Ambiente. La disminución de las contribuciones al Fondo para el Medio Ambiente no se debe al aumento de los fondos fiduciarios, porque unos y otros dependen de decisiones y consideraciones distintas y que a menudo no guardan relación alguna</p> <p>c) el informe reconoce que el PNUMA ya no puede sobrevivir sin los fondos fiduciarios</p> <p>d) en el marco de la actual política y estructura de gestión, los fondos fiduciarios pueden repercutir en los porcentajes asignados por el Consejo de Administración y modificarlos. Como los fondos fiduciarios están asignados a actividades específicas, en cierta medida distorsionan las prioridades aprobadas por el Consejo de Administración;</p> <p>e) por último, los fondos</p>	<p>resultantes deberían examinarse con los donantes, y todas las cuestiones pertinentes deberían ser objeto de decisiones del Consejo de Administración.</p> <p>En los estudios propuestos sería preciso tener en cuenta el proyecto de estrategia para la movilización de recursos del PNUMA, con objeto de evitar la duplicación, y examinar esferas de política general y de procedimiento no abordadas en otros estudios paralelos.</p> <p>Se recomienda que el examen previsto incluya un documento de estrategia global sobre financiación predecible y movilización de recursos, que se sometería al Consejo de Administración, basado en las propuestas formuladas en el proyecto de estrategia para la movilización de recursos y que tenga en cuenta los resultados del estudio de gestión sobre los fondos fiduciarios y las contribuciones de contraparte, el resultado de los dos estudios complementarios propuestos en el presente informe anual de evaluación y las lecciones extraídas de la experiencia de otros organismos de las Naciones Unidas, como la FAO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).</p>	<p>esferas de actividad abarcadas por los fondos fiduciarios y las contribuciones de contraparte y la manera en que estos se solicitan y negocian</p> <p>2) Examen de los procedimientos reguladores de la aprobación, prórroga, vigilancia y presentación de informes relativos a recursos extrapresupuestarios</p> <p>Nota – Se espera asimismo que el Grupo Superior de Gestión tome decisiones sobre las conclusiones y recomendaciones que figuran en el Informe del Comité de Trabajo sobre la aplicación del estudio relativo a los fondos fiduciarios y contribuciones de contraparte. El informe se presentó al Director Ejecutivo Adjunto en nombre del Comité de Trabajo el 29 de agosto de 2000.</p> <p>Las conclusiones y recomendaciones del informe</p>	<p>enriquecería con conocimientos globales y con medidas recomendadas para fortalecer la utilización eficaz de los fondos fiduciarios.</p> <p>EL PNUMA tomará medidas recomendadas para potenciar la utilización de recursos extrapresupuestarios.</p>	<p>Primer trimestre de 2001</p> <p>Segundo trimestre de 2001</p>	<p>divisiones involucradas</p> <p>Dependencia de Evaluación y Control y divisiones involucradas</p> <p>Grupo Superior de Gestión, Dependencia de Evaluación y Control y divisiones involucradas</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>fiduciarios no se están administrando de manera proporcional a su papel y magnitud en la estructura de financiación global del programa ambiental mundial del PNUMA. Ya no deberían considerarse como fuentes de financiación suplementarias del Fondo para el Medio Ambiente, como originalmente se previó en la resolución pertinente de la Asamblea General. La evaluación reconoce que la estrategia para la movilización de recursos del PNUMA que se ha propuesto es un paso positivo en el buen camino.</p>	<p>La presente recomendación tiene en cuenta las formuladas por los miembros del Consejo de Administración en el reciente Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial/Sexto periodo extraordinario de sesiones del Consejo de Administración, celebrado en Malmö del 29 al 31 de mayo de 2000, en las que se aconseja que se consolide el número excesivo de fondos fiduciarios actualmente administrados por el PNUMA y que el PNUMA elabore una estrategia sobre fondos fiduciarios.</p> <p>La imposibilidad de predecir la financiación del PNUMA es una cuestión que debe someterse no sólo al Consejo de Administración sino también a la Asamblea General, que estableció el Fondo para el Medio Ambiente como contribución voluntaria. Debería pedirse a la Asamblea General que examine esta cuestión y arbitre un mecanismo de financiación más fiable para el programa sobre el medio ambiente. La experiencia actual demuestra que los arreglos vigentes no son adecuados para financiar un programa ambiental mundial.</p>	<p>arriba citado, si fueran aprobadas por el Grupo Superior de Gestión, podrían poner en marcha, entre otras cosas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • una solicitud a la Asamblea General para que aumente el presupuesto ordinario del PNUMA; • instrucciones adecuadas encaminadas a abordar cuestiones programáticas que podrían potenciar la utilización eficaz de los fondos disponibles; • un examen del nivel existente y apetecido de armonización de los diversos mecanismos de financiación de la protección del medio ambiente a fin de que el PNUMA pueda ejecutar el programa ambiental mundial 			

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
2. Consideraciones relativas al establecimiento de prioridades en la fase de diseño					
<p>Como actualmente la financiación es impredecible, el establecimiento de prioridades y su mantenimiento a lo largo del ciclo de vida de los subprogramas resulta difícil. Como consecuencia de la reducción del flujo de compromisos en materia de recursos, a menudo las actividades y proyectos de los subprogramas tienen que aplazarse totalmente, suspenderse o reducirse en parte. Esas revisiones obligadas afectan al marco de prioridades establecido en el programa de trabajo, reduciendo así la repercusión global de las actividades de los subprogramas y proyectos prevista originalmente en el programa de trabajo.</p>	<p><u>Recomendación 2</u></p> <p>Los procesos de diseño de los proyectos pueden contribuir a mitigar o reducir al mínimo el efecto de esas revisiones obligadas aplicando al diseño de programas y proyectos enfoques que aislen los efectos de la perturbación, aplazamiento, suspensión o falta de rendimiento de los elementos y componentes de los subprogramas para que sólo afecten a aquellos a los que atañen directamente. El enfoque basado en un diseño estructurado o modular ofrece esas ventajas.</p> <p>Desde una perspectiva conceptual, el establecimiento de prioridades para los subprogramas y proyectos sobre la base de un diseño estructurado, cuando proceda (teniendo en cuenta la magnitud y los plazos de aplicación de los proyectos) podría reducir al mínimo los efectos de la perturbación en componentes específicos por lo que respecta a la clasificación global de prioridades del subprograma o del programa del PNUMA.</p> <p>Por consiguiente, el PNUMA</p>	<p>EL PNUMA debería poner en marcha un proceso para pasar revista a los actuales enfoques en materia de diseño de programas/proyectos y estudiar la posibilidad de aplicar nuevos enfoques en materia de diseño, incluidos diseños estructurados o modulares.</p>	<p>Identificación de propuestas de diseño de programas/proyectos que puedan mitigar los efectos negativos que una financiación poco fiable podría tener en el establecimiento de prioridades para los trabajos aprobados por el Consejo de Administración</p>	<p>Diciembre de 2001</p>	<p>Divisiones, PAG, PCMU, Dependencia de Evaluación y Control</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
	<p>debería tal vez explorar y experimentar nuevos enfoques del diseño de subprogramas y proyectos, incluido el enfoque basado en un diseño estructurado o modular, que pudieran mitigar los efectos negativos para el establecimiento de prioridades en los programas de trabajo aprobados por el Consejo de Administración.</p> <p>Aunque lo arriba expuesto puede recomendarse como una solución a corto plazo, la solución a largo plazo es que el Consejo de Administración asigne a los programas de trabajo aprobados los recursos financieros necesarios.</p>				
3. Sostenibilidad					
<p>En el PNUMA, la noción de sostenibilidad es un aspecto básico de la ejecución de los proyectos. Sin embargo, pocos proyectos incorporan expresamente una o más actividades que procuren la sostenibilidad y permitan por ello la adopción de medidas o el seguimiento necesarios para determinar si el proyecto en concreto garantizará la sostenibilidad de las actividades o los resultados una vez</p>	<p><u>Recomendación 3</u></p> <p>El PNUMA, por consiguiente, debería abordar la cuestión de la sostenibilidad al nivel de diseño de subprogramas y proyectos, integrando en el documento del proyecto actividades de seguimiento que permitan establecer el grado de sostenibilidad alcanzado por un proceso específico iniciado por un proyecto, con el fin último de aprovechar al máximo el valor</p>	<p>Integrar en el documento de proyecto una o más actividades de seguimiento que evalúen el grado de sostenibilidad logrado como resultado de la aportación del proyecto o de un proceso iniciado por el proyecto.</p>	<p>Instrucciones adecuadas a los programas y las divisiones.</p> <p>El PNUMA aprovecha las lecciones aprendidas sobre la manera en que sus proyectos contribuyen a la sostenibilidad de los proyectos ambientales que ejecuta o apoya</p>	<p>Primer trimestre de 2001</p>	<p>PCMU y divisiones</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>finalizado.</p> <p>En esta importante esfera, aunque la mayoría de las evaluaciones de proyectos han puesto de manifiesto que los gobiernos o instituciones destinatarios han ejecutado las actividades o utilizado los resultados, por lo general no está claro si los gobiernos han integrado esas actividades y políticas en sus respectivas estructuras de prioridades nacionales, garantizando así las necesarias asignaciones presupuestarias (de fuentes públicas o privadas o mediante cooperación). De manera análoga, tampoco se sabe con claridad si el enfoque integrado aplicado a la mitigación de la mayoría de los problemas ambientales a nivel nacional ha sido suficientemente internalizado por ministerios que no son los destinatarios del proyecto..</p> <p>En otras palabras, el PNUMA no sabe si sus actividades y productos han producido en realidad cambios que contribuyan a una mejor ordenación del medio ambiente.</p>	<p>añadido de las inversiones del PNUMA.</p> <p>Las actividades de seguimiento deberían tener por objeto determinar la sostenibilidad evaluando indicadores como la capacidad institucional, el entorno habilitador y la sostenibilidad financiera. Por encima de todo, esos mecanismos deben medir si las actividades y productos del PNUMA generan o no cambios de política general que contribuyan al mejoramiento de la ordenación ambiental.</p>				

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
4. Gestión del cambio					
<p>Aunque los tres últimos bienios se han caracterizado por la introducción de rápidos cambios estructurales en el PNUMA, es demasiado pronto para determinar los efectos del último cambio de una estructura sectorial a una estructura funcional.</p> <p>Sin embargo, la evaluación ha puesto de relieve la existencia de dificultades operacionales en la gestión y coordinación de proyectos en curso sujetos a la nueva estructura pero que se prepararon en el marco de la anterior.</p>	<p><u>Recomendación 4</u></p> <p>En el futuro, siempre que se introduzcan nuevas estructuras deberían buscarse y ponerse en práctica con tiempo suficiente modalidades transitorias eficaces que refundan los procedimientos nuevos y los existentes. Es preciso vigilar y examinar constantemente el rendimiento de las esferas de actividad temáticas y funcionales, con objeto de velar por la sinergia a lo largo de las etapas de diseño, ejecución y evaluación de los subprogramas y los proyectos.</p>	<p>Crear un comité de trabajo en el que estén representadas todas las divisiones del programa para examinar y determinar en qué modo se está manteniendo efectivamente la sinergia de las esferas de actividad temáticas y funcionales en el marco de la nueva estructura funcional del PNUMA</p>	<p>Orientación adecuada del PNUMA para que se centre de manera equilibrada en actividades ambientales funcionales y temáticas de conformidad con su mandato y su misión</p>	<p>Segundo trimestre de 2001</p>	<p>Grupo Superior de Gestión, divisiones, PCMU y Dependencia de Evaluación y Control</p>
B. ACTIVIDADES DE AMPLIO ALCANCE					
1. Creación de capacidad					

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>La creación de capacidad es una de las principales actividades del PNUMA. Sin embargo, en la evaluación se ha expresado preocupación por el hecho de que los informes de ejecución no facilitan información que pueda ayudar a los gestores a establecer concluyentemente la eficacia de actividades concretas. Además, el PNUMA tiene que determinar si la capacitación individual repercute más en la sostenibilidad y es más eficaz que la creación de capacidad institucional por lo que respecta al tratamiento de los problemas ambientales. El PNUMA tiene que saber qué combinación de cursos prácticos de capacitación tradicionales y de creación de capacidad institucional debe aplicarse.</p>	<p><u>Recomendación 5</u></p> <p>La evaluación recomienda que la Dependencia de Evaluación y Control del PNUMA, en colaboración con el programa, realice en el año 2001 un estudio global de las actividades de creación de capacidad que ha desarrollado en los últimos diez años (1990-2000) en el marco de los subprogramas, divisiones, sectores, funciones y regiones, con objeto de evaluar su eficacia para lograr una capacidad sostenible.</p> <p>El estudio debería establecer un marco para la aplicación de enfoques adecuados a la creación de capacidad a la luz de las lecciones positivas y negativas extraídas del desarrollo de actividades de creación de capacidad a lo largo de los años.</p> <p>Cuando se realice ese estudio podrían tenerse en cuenta los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) una definición clara de la creación de capacidad; b) el establecimiento de indicadores para evaluar el rendimiento de los proyectos de creación de capacidad; 	<p>Establecimiento de un mandato global y realización de una evaluación sobre la experiencia a nivel de todo el sistema del PNUMA en materia de enfoques, prácticas y actividades para la creación de capacidad</p>	<p>Un directriz del PNUMA sobre mejores prácticas y enfoques adecuados para la ejecución de actividades eficaces de creación de capacidad para la protección del medio ambiente</p>	<p>Tercer trimestre de 2001</p>	<p>Dependencia de Evaluación y Control y DPDL</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
	<p>c) la evaluación de los proyectos de creación de capacidad ejecutados por otros organismos, a efectos de comparación;</p> <p>d) la participación total de todas las divisiones del PNUMA involucradas;</p> <p>e) lecciones y experiencias útiles derivadas de la actuación de otros organismos (por ejemplo, el estudio en curso sobre los elementos de creación de capacidad de los proyectos del FMAM ejecutados por el PNUMA).</p>				
2. Publicaciones y documentos de política general					
<p>Las publicaciones del PNUMA constituyen uno de los principales pilares de los productos de la organización. El PNUMA publica numerosos escritos periódicos y en un solo número de gran calidad, así como diarios, boletines y documentos normativos para su uso por diversos grupos de destinatarios: investigadores, científicos especialistas en desarrollo, conferenciantes, funcionarios gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Sin embargo,</p>	<p><u>Recomendación 6</u></p> <p>La evaluación recomienda que la Dependencia de Evaluación y Control, en colaboración con Comunicación e Información Pública y las divisiones pertinentes, realice en 2001 un estudio de seguimiento para determinar la gama de usuarios de las diversas publicaciones del PNUMA y la repercusión de esas publicaciones en la elaboración de políticas ambientales adecuadas y la promoción de la adopción de medidas. Además, la Dependencia</p>	<p>Establecer un mandato de evaluación adecuado y evaluar las publicaciones del PNUMA para determinar el espectro de usuarios y la repercusión de las publicaciones en el desarrollo de consenso, el establecimiento de medidas ambientales adecuadas y la promoción de la actuación.</p>	<p>Registro de las lecciones aprendidas en materia de publicaciones ambientales a efectos de determinar estrategias futuras sobre uso de publicaciones.</p> <p>Formulación de recomendaciones prácticas para mejorar la eficacia de las publicaciones del PNUMA, incluidos su diseño, contenido,</p>	<p>Tercer trimestre de 2001</p>	<p>Dependencia de Evaluación y Control, Comunicación e Información Pública y <i>Earthprint</i></p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>no se ha determinado en forma concluyente la medida en que esas publicaciones se utilizan y su repercusión en la actuación ambiental de los gobiernos y otros usuarios.</p>	<p>de Evaluación y Control, como parte del estudio propuesto, debería diseñar un cuestionario en correo electrónico para establecer la eficacia y la repercusión de los informes y las publicaciones sobre el medio ambiente.</p> <p>La Dependencia de Evaluación y Control y Comunicación e Información Pública deberían pedir a la agencia de distribución de publicaciones del PNUMA con sede en el Reino Unido que presente informes periódicos sobre el análisis detallado de las entidades compradoras y los suscriptores de las publicaciones. Esos informes podrían seguidamente utilizarse en el estudio para determinar si los destinatarios previstos tienen acceso a esas publicaciones.</p>		<p>destinatarios, medios de difusión y distribución.</p>		
<p>3. Evaluación, elaboración de bases de datos y difusión de información</p>					
<p>El PNUMA desarrolla metodologías e instrumentos de evaluación y elabora bases de datos y metadatos, así como sistemas de información, para ayudar a los gobiernos a formular políticas, estrategias y</p>	<p><u>Recomendación 7</u></p> <p>La evaluación recomienda que el PNUMA facilite a los países en desarrollo el acceso efectivo a esa información prestando asistencia técnica, incluida la transferencia de</p>	<p>Estudiar las posibilidades y elaborar programas para prestar asistencia técnica pertinente sobre tecnología de la información a fin de fortalecer la capacidad de los países en desarrollo de acceder y</p>	<p>Fortalecimiento de la capacidad de los países en desarrollo para la ordenación del medio ambiente.</p>	<p>Tercer trimestre de 2001</p>	<p>Grupo Superior de Gestión, organismos de las Naciones Unidas, Banco Mundial.</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>planes de acción para evitar problemas ambientales o mitigar sus efectos. Las evaluaciones de los subprogramas, las evaluaciones detalladas de proyectos y las hojas de datos de autoevaluación han revelado que esa información es utilizada en distinto grado por los usuarios previstos.</p>	<p>tecnología de la información, en cooperación con los asociados (de dentro y fuera de las Naciones Unidas) que tengan experiencia en esta esfera.</p>	<p>también contribuir al volumen y variedad crecientes de información ambiental e instrumentos de evaluación.</p>			
<p>4. Elaboración de políticas y promoción de la adopción de medidas</p>					
<p>El PNUMA apoya la búsqueda de consenso sobre cuestiones ambientales a nivel mundial, regional y nacional a través de: su papel de coordinador en la elaboración de convenios ambientales multilaterales y la prestación de asistencia para su aplicación; arreglos regionales; el desarrollo y aplicación de diversas metodologías e instrumentos analíticos utilizados para la evaluación y la elaboración de políticas; directrices y planes de acción; legislación ambiental, marcos estructurales, estudios y criterios de aplicación.</p>	<p><u>Recomendación 8</u></p> <p>La evaluación recomienda que durante el proceso de diseño los documentos de los proyectos procuren evaluar las estimaciones y presuposiciones sobre la base de un análisis detallado de la situación que prevalezca, utilizando instrumentos de predicción más precisos y adecuados. Esa evaluación detallada es especialmente necesaria cuando en el proceso de elaboración de políticas ambientales se aplica un enfoque integrado y multidisciplinario que conlleva la participación de muchos</p>	<p>Iniciar un proceso de examen de los instrumentos analíticos empleados por el PNUMA para establecer hipótesis y hacer predicciones que influyen en la ejecución de los proyectos.</p>	<p>Mejores instrumentos de evaluación a disposición del PNUMA para uso en el diseño de programas y proyectos.</p>	<p>Segundo trimestre de 2001</p>	<p>PCMU, Divisiones del Programa</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>La evaluación ha determinado que la insuficiencia de recursos humanos y financieros, la falta de participación de todos los interesados pertinentes en el proceso de elaboración de instrumentos nacionales de política general y la no exigencia de un compromiso político al nivel más alto posible a lo largo del ciclo de vida de los proyectos son limitaciones que afectan negativamente a la utilización eficaz de los instrumentos de política general. En los bienios objeto de examen, esos problemas dieron lugar a déficits presupuestarios y a una ampliación de los plazos de finalización.</p>	<p>interesados.</p>				
<p>C. GESTIÓN</p>					
<p>Hojas de datos de autoevaluación</p>					
<p>Las decisiones 2/15, de 28 de mayo de 1984, 13/1, de 23 de mayo de 1985, y 14/1, de 17 de junio de 1987, disponen que todos los proyectos del PNUMA deben evaluarse. Para cumplir esas disposiciones, el PNUMA requiere que todos los proyectos</p>	<p><u>Recomendación 9</u></p> <p>El PNUMA debe dejar claro que los directores de División están obligados a asegurarse de que su personal prepare hojas de datos de autoevaluación para todos los proyectos que esté gestionando. El</p>	<p>- Con objeto de cumplir plenamente las decisiones pertinentes del Consejo de Administración, los gestores del PNUMA deberán recordar a las divisiones, mediante una circular o una directiva, su</p>	<p>Este instrumento crucial para la gestión situará al PNUMA en mejores condiciones para sacar provecho sistemáticamente de las experiencias obtenidas</p>	<p>Enero de 2001</p>	<p>Director Ejecutivo Adjunto</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
<p>preparen al final de cada año informes de autoevaluación.</p> <p>Aunque las hojas de datos de autoevaluación están mejorando tanto en contenido como en número, menos del 30 por ciento de los proyectos activos presentan sus hojas de datos de autoevaluación, lo que indica que el PNUMA no está sacando provecho de su experiencia.</p> <p>La evaluación reitera que es claramente necesario fortalecer la estricta aplicación de ese instrumento de gestión con objeto de mejorar el rendimiento de los subprogramas y evaluar la eficacia y la repercusión de los resultados de los subprogramas y los proyectos.</p> <p>La evaluación concluye, por consiguiente, que el PNUMA no está utilizando adecuadamente el mecanismo de evaluación para sacar provecho de las experiencias adquiridas en la ejecución de programas y proyectos con objeto de mejorar las políticas y la aplicación de los proyectos. El equipo de gestión del PNUMA no está sacando conclusiones sistemáticas de su experiencia</p>	<p>incumplimiento de esta disposición significa que el PNUMA no está acatando las decisiones del Consejo de Administración.</p> <p>Cada División debe integrar en su programa de trabajo la preparación de hojas de datos de autoevaluación como parte de los resultados y productos del programa. Los directores de División deben exigir a todos sus funcionarios de programas responsabilidades por la producción de esas hojas de datos de autoevaluación.</p> <p>Se recomienda que al comienzo de cada año la Dependencia de Evaluación y Control, en nombre del Director Ejecutivo Adjunto, facilite a cada director de División una lista de todos los proyectos activos en la División sobre los que habrá que cumplimentar hojas de datos de autoevaluación al finalizar el año. La Dependencia de Evaluación y Control actualizará la lista al principio de cada trimestre.</p>	<p>obligación de cumplimentar las hojas de datos de autoevaluación para todos los proyectos en curso que están administrando.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las divisiones deberán incluir la preparación de hojas de datos de autoevaluación como resultados y productos de sus respectivos programas de trabajo. - Para facilitar la supervisión, la Dependencia de Evaluación y Control deberá facilitar a cada división una lista de todos los proyectos activos de la división para los que a final de año deben prepararse hojas de datos de autoevaluación. 	<p>en la ejecución de programas y proyectos.</p>	<p>Febrero de 2001</p> <p>Enero de 2001</p>	<p>Divisiones</p> <p>Dependencia de Evaluación y Control</p>

Conclusiones	Recomendaciones	Medidas necesarias	Resultados previstos	Fecha de finalización	Dependencia Competente
pasada y presente con miras a mejorar el diseño y la aplicación de futuros programas y proyectos.					

Clave

PAG: Grupo de Aprobación de Proyectos
 PCMU: Dependencia de Gestión y Coordinación de Programas
