



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

Distr.
GENERAL

DP/1997/16/Add.2
3 de marzo de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período de sesiones anual de 1997
Nueva York, 12 a 23 de mayo de 1997
Tema 8 del programa provisional
PNUD

INFORME ANUAL DEL ADMINISTRADOR Y CUESTIONES CONEXAS

Adición

INICIATIVA ESPECIAL PARA ÁFRICA DEL SISTEMA
DE LAS NACIONES UNIDAS

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1	2
II. PROGRESO ALCANZADO	2 - 10	2
III. PERSPECTIVAS	11 - 14	5

I. ANTECEDENTES

1. La puesta en marcha de la Iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas, en marzo de 1996, fue la culminación de los esfuerzos de los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas encaminados a determinar la mejor forma en que el sistema de las Naciones Unidas podría apoyar a los países de África en sus esfuerzos de desarrollo. Las trece prioridades de la Iniciativa especial, derivadas del Programa de Acción de El Cairo aprobado por la Asamblea de Jefes de Estado de la Organización de la Unidad Africana, celebrada en junio de 1995, están en consonancia con las recomendaciones de las principales conferencias de las Naciones Unidas y con los objetivos del PNUD en materia de desarrollo sostenible y equitativo. Coinciden también con los principios originales que sustentaron el establecimiento del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África, lo que proporciona un mecanismo de evaluación de la ejecución del Nuevo Programa establecido entre África y la comunidad internacional.

II. PROGRESO ALCANZADO

2. A raíz de la puesta en marcha del programa se plantearon algunas cuestiones fundamentales. Se ha expresado preocupación por el poder de decisión de los países africanos en relación con la Iniciativa especial; la sostenibilidad del sistema de las Naciones Unidas respecto del compromiso de trabajar conjuntamente; la insuficiencia de las consultas con los asociados donantes; y los 25.000 millones de dólares previstos para la iniciativa, especialmente en relación con las percepciones negativas de los africanos cuando se establece una comparación con el Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África. Aunque el tiempo transcurrido, un año, es demasiado corto para evaluar los efectos, algunos indicios permiten hacerse una idea del progreso real alcanzado en algunos sectores.

3. La participación en la puesta en marcha de la Iniciativa del Presidente de Ghana y el Presidente del Senegal, el Vicepresidente de Kenya y el Primer Ministro de Etiopía, en su calidad de Presidente de la Organización de la Unidad Africana (OUA), es indicativa del nivel de participación de los dirigentes, que se puso de manifiesto en las actividades de movilización política efectuadas en el noveno período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (IX UNTACD), la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (HÁBITAT II) y la Cumbre de la OUA.

4. Desde entonces algunos gobiernos han respaldado la Iniciativa especial, y en muchos países se están adoptando disposiciones institucionales para ponerla en práctica. Por ejemplo, el Gobierno de Etiopía ha expresado su disposición para ser un importante centro de coordinación en las esferas prioritarias de educación, salud, abastecimiento de agua y gestión de los asuntos públicos. Se han llevado a cabo amplias conversaciones con Ghana, Namibia y el Senegal. En la reunión del Comité Regional Africano de la Organización Mundial de la Salud (OMS), celebrada en septiembre de 1996, los ministros de salud de los países africanos acogieron la Iniciativa especial como un marco para la reforma del sector de la salud. Los ministros de educación, en el marco de la Asociación para la Enseñanza de Trabajo Social en África, respaldaron la Iniciativa especial, convinieron en aplicar el criterio del programa de inversiones en el

sector público e iniciaron un estudio para evaluar la capacidad de los gobiernos para preparar esos programas. La Conferencia de Ministros de la Comisión Económica para África (CEPA) aprobó la Iniciativa para la sociedad africana en la era de la información, que permitirá una mayor utilización de la tecnología de la información.

5. Las consultas efectuadas con organizaciones no gubernamentales africanas en diferentes ocasiones durante los últimos meses estuvieron encaminadas a ampliar y profundizar el poder de decisión de los países africanos, a fin de garantizar la plena participación de las organizaciones de la sociedad civil en la asociación, como se pretende con la Iniciativa especial. Esas decisiones, adoptadas desde que se puso en marcha la Iniciativa especial, demuestran los aspectos positivos derivados del hecho de que el poder de decisión respecto de la Iniciativa corresponda a los países africanos. Se espera que el progreso ya alcanzado llegue a desplazar el escepticismo y demuestre el valor añadido de la Iniciativa especial. El criterio del programa de inversiones en el sector público ha pasado a ser el mecanismo preferido de movilización de recursos en las esferas de la educación, la salud, el abastecimiento de agua y la seguridad alimentaria. Los seminarios y cursos prácticos auspiciados por el sistema de las Naciones Unidas están encaminados a ampliar la participación en la Iniciativa especial, incluida la evaluación de la capacidad a fin de determinar las necesidades de cada país para poder sacar pleno provecho de la Iniciativa.

6. La cuarta reunión del Comité Directivo del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), celebrada en Nairobi en abril de 1996, allanó el camino para el mejoramiento de la colaboración en el sistema de las Naciones Unidas. Se agruparon las prioridades de la Iniciativa especial y se designaron los organismos de coordinación y de cooperación de las Naciones Unidas que se encargarían de la ejecución en cada grupo. A esos organismos se les encargó la responsabilidad de organizar consultas entre los grupos, elaborar programas de trabajo en que se reflejaran las divisiones del trabajo, establecer modelos únicos de presentación de informes para facilitar el intercambio de información con miras a la supervisión y la evaluación, y determinar las estrategias de movilización de recursos. Mediante esas disposiciones, el valor añadido de la Iniciativa especial se orientó a consolidar la coherencia del programa por medio del potencial sinérgico institucional.

7. En los informes sobre las disposiciones relativas a la ejecución presentados por diversos grupos en la reunión del Comité Directivo del CAC celebrada en Nueva York en septiembre de 1996, se evidenciaron los esfuerzos realizados por mejorar la colaboración en las Naciones Unidas, aun cuando se reconoció que quedaba mucho por hacer para alcanzar el valor real del sistema. La OMS y el Banco Mundial, los organismos encargados de la coordinación en el sector de la salud, organizaron reuniones en que se reafirmó la prioridad de las reformas en ese sector y aprobaron una estrategia para mejorar la equidad, el acceso y la rentabilidad de los sistemas de prestación de servicios de salud sobre la base de la asociación. La ejecución corresponde a cada país con arreglo a sus necesidades, y el Ministro de Salud preside el grupo que se encarga de la coordinación. Estos son elementos importantes para el programa de inversiones en el sector público. En forma análoga, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial y los organismos de coordinación para el sector de la educación trabajan conjuntamente en el marco de la Asociación para la Enseñanza de Trabajo Social

en África, foro en que colaboran los gobiernos, la sociedad civil y los donantes. En el Grupo de estudio de los donantes al sector de la educación en África se han alcanzado acuerdos para respaldar el programa de inversiones en el sector público. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Banco Mundial y los organismos encargados de la coordinación en el sector de los recursos hídricos se han referido en varias reuniones a las dificultades relacionadas con la recopilación de datos. La CEPA presentó una estrategia de ejecución vinculada con la Iniciativa para la sociedad africana en la era de la información y está trabajando con el PNUD con el objetivo de ampliar la utilización de la Internet en África. En relación con la gestión de los asuntos públicos, el PNUD distribuyó un documento marco en que procuraba crear un consenso respecto de definiciones amplias y las mejores prácticas, a lo que seguirá un foro, copatrocinado por la CEPA, que se celebrará a mediados de 1997. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial presentaron informes sobre la Iniciativa relativa a los países pobres muy endeudados, y se plantearon algunas preguntas en relación con su eficacia en lo que atañe a la sostenibilidad. Los grupos que se ocupan de la reducción de la pobreza (Organización Internacional del Trabajo), el acceso al comercio (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) y los medios de subsistencia sostenibles en zonas ecológicamente marginales (Oficina de Lucha contra la Desertificación y la Sequía) presentaron informes sobre el progreso alcanzado, pero aún no han suministrado plenos detalles sobre los arreglos de colaboración. En relación con la seguridad alimentaria, de cuya coordinación se encarga la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se espera que la ejecución en el marco de los arreglos concertados entre los grupos se base en las conclusiones y recomendaciones de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

8. La divergencia que se percibe entre el Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África y la Iniciativa especial está siendo abordada por la colaboración entre la Oficina del Coordinador Especial para África y los Países Menos Adelantados y la secretaría de la Iniciativa especial, a fin de garantizar que la Iniciativa se convierta verdaderamente en un mecanismo de ejecución del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África. El PNUD y el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible han aprobado un criterio para fortalecer los vínculos entre el Nuevo Programa y la Iniciativa Especial. Las recomendaciones del examen de mitad de período del Nuevo Programa se han ajustado a las esferas de prioridades de la Iniciativa especial. En los informes de los organismos de coordinación y de cooperación de las Naciones Unidas se destacarán las recomendaciones del examen de mitad de período del Nuevo Programa y se expondrán las medidas que pueden adoptarse para evaluar el progreso alcanzado. De esta forma, estará más cercano el logro de los objetivos del Nuevo Programa.

9. El apoyo prestado por la comunidad internacional a la Iniciativa especial ha sido más bien escaso, aunque las posibilidades son considerables. Se prevé que la defensa y la promoción constantes del Nuevo Programa en diversos foros internacionales, respaldadas por ejemplos concretos de progreso alcanzado a nivel de los países, lleguen a disipar la duda y el escepticismo. Entre los indicios de mejoría cabe mencionar a las consultas efectuadas con los donantes durante 1996, el respaldo otorgado por el Grupo de los Siete a la Iniciativa especial como base para crear una nueva asociación, la complementariedad con las estrategias del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de

Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), esbozadas en su publicación Shaping the 21st Century, y las posiciones adoptadas por algunos de los principales donantes bilaterales, asociados para el desarrollo, durante el examen de mitad de período del Nuevo Programa. El apoyo de los donantes para el programa de inversiones en el sector público en las esferas prioritarias de la educación, la salud, el abastecimiento de agua y la seguridad alimentaria aún no se ha concretado plenamente, ni siquiera en el foro del Programa Especial de Asistencia.

10. La coherencia del programa y la movilización de recursos son dos características fundamentales de la Iniciativa especial. Por consiguiente, la estrategia de movilización de recursos debe comprender tanto los recursos presupuestarios como las corrientes externas. El compromiso de los gobiernos con las prioridades de la Iniciativa especial, especialmente en lo que respecta a los sectores sociales, debe plasmarse en reasignaciones presupuestarias suficientes, comparables a la iniciativa 20/20. Los mecanismos existentes de consultas y movilización de recursos, tales como el Grupo Consultivo y las reuniones de mesa redonda se han considerado apropiados para la Iniciativa especial. Algunos programas de inversiones en el sector público en las esferas de la educación (las Comoras, Ghana, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Zambia), la salud (Côte d'Ivoire, Etiopía, Ghana, Mozambique, Sierra Leona), el abastecimiento de agua (Etiopía, Namibia), la gestión de los asuntos públicos (Camerún, Etiopía, Eritrea, Kenya, Madagascar, Malí, Mozambique, Senegal, Sierra Leona, Swazilandia, Togo y Uganda) se encuentran en diversas etapas de preparación para su presentación en las próximas reuniones de mesa redonda y del Grupo Consultivo. El PNUD está utilizando el Fondo Fiduciario establecido por Noruega para la gestión de los asuntos públicos en África en la formulación de programas y los preparativos de un foro sobre gestión de los asuntos públicos que se celebrará en el año en curso.

III. PERSPECTIVAS

11. La reunión del Comité Directivo del Comité Administrativo de Coordinación, que se ha previsto celebrar en Ginebra el 7 de abril, se centrará en el futuro. A nivel de los países, donde los progresos que se alcancen tendrán los mayores efectos, se está alentando a los equipos de las Naciones Unidas en los países a que utilicen la Iniciativa especial para lograr una mayor armonización y para crear y retener capacidad. Con ese fin, los coordinadores residentes de las Naciones Unidas en Cabo Verde, Etiopía, Ghana, Mozambique y Zimbabwe están organizando seminarios para equipos de las Naciones Unidas en los países en los meses venideros a fin de galvanizar la adhesión con la adopción de medidas y examinando las mejores formas de integrar los elementos de las notas sobre la estrategia del país, el marco de cooperación para los distintos países y la estrategia de asistencia para el país en beneficio de los diversos países. Las organizaciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil participarán en algunos de los seminarios que se ha proyectado celebrar.

12. En relación con los países en transición o que encaran situaciones especiales en cuanto a su desarrollo, se espera que la colaboración en el seno de los equipos de las Naciones Unidas en los países facilite la concepción de marcos estratégicos para la recuperación. Prestando especial atención a la paz y la seguridad, las alianzas entre el sistema de las Naciones Unidas y la

comunidad de donantes se están estructurando para fortalecer la estrategia y alcanzar acuerdos respecto de la asignación de fondos procedentes de fuentes nacionales e internacionales.

13. Se harán esfuerzos para racionalizar la Iniciativa especial conjuntamente con otros programas que tengan objetivos parecidos, prestando especial atención a la adopción de medidas complementarias en relación con las principales conferencias de las Naciones Unidas, las estrategias del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, formuladas en Shaping the 21st Century, y la Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África.

14. A fin de alentar la obtención de resultados tangibles, habrá que establecer objetivos para cada grupo y evaluar la ejecución en los próximos 6 a 12 meses. Será preciso acelerar la labor de los organismos de coordinación y cooperación de las Naciones Unidas. Habrá asimismo que establecer mecanismos uniformes de presentación de informes, supervisión y evaluación.
