

Distr.
GENERAL

DP/1992/17
10 de marzo de 1992
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

39º período de sesiones
Ginebra, 4 a 29 de mayo de 1992
Tema 4 del programa provisional

PROGRAMAS ESPECIALES DE ASISTENCIA

FUNCION DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO
EN LA RECUPERACION ECONOMICA Y EL DESARROLLO DE AFRICA

Informe del Administrador

Resumen

El presente informe se presenta en cumplimiento de la decisión 91/15 del Consejo de Administración y en él se brinda información sobre el examen definitivo del Programa de Acción de las Naciones Unidas para la recuperación económica y el desarrollo de Africa.

En el informe se toma nota de la conclusión, contenida en el informe del Secretario General, de que el rendimiento general de las economías de Africa en el período 1986-1990 no fue satisfactorio y se describe el "Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo de Africa en el decenio de 1990", recientemente aprobado. En el informe se describen también el resultado de las reuniones de ministros de planificación y hacienda de los países africanos, celebradas en 1991, los esfuerzos del PNUD por fortalecer la capacidad de los países de Africa de formular estudios de las perspectivas a largo plazo y realizar análisis de políticas y los progresos alcanzados en la aplicación de las recomendaciones de cuatro importantes evaluaciones en la región de Africa.

INTRODUCCION

1. La Asamblea General, en su resolución S-13/2, aprobó el Programa de Acción de las Naciones Unidas para la recuperación económica y el desarrollo de Africa, 1986-1990. La función del PNUD en la aplicación del Programa de Acción fue objeto de un informe del Administrador (DP/1991/16) presentado al Consejo en su 38º período de sesiones, celebrado en junio de 1991. El presente informe se centra en los resultados del examen definitivo del Programa de Acción, en el papel del PNUD en las nuevas disposiciones acerca del Programa de Acción y en las cuestiones planteadas en la decisión 91/15 del Consejo de Administración. Entre ellas figuran los resultados de las reuniones de ministros de planificación y hacienda de los países africanos, los esfuerzos del PNUD por fortalecer la capacidad de los países de Africa para el análisis de políticas y la formulación de estudios de las perspectivas a largo plazo, y la aplicación de las recomendaciones de importantes evaluaciones presentadas al Consejo en su 38º período de sesiones, celebrado en junio de 1991.

I. EXAMEN DEL PROGRAMA DE ACCION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA RECUPERACION ECONOMICA Y EL DESARROLLO DE AFRICA, 1986-1990

2. El Secretario General realizó un examen técnico del Programa de Acción e informó al respecto a la Asamblea General en el documento A/46/324, de 6 de agosto de 1991. En ese documento, llegó a la conclusión de que los objetivos establecidos en el Programa de Acción distaban de haberse logrado. Las economías de Africa seguían teniendo un rendimiento no satisfactorio al final del período. Varios factores explicaban el bajo rendimiento. Los ingresos de exportación habían disminuido, lo cual había conducido a pérdidas por más de 50.000 millones de dólares para los países de Africa en el período 1986-1990, mientras que la asistencia externa para el desarrollo se había estancado, en términos reales, en 16.000 millones de dólares al año durante el mismo período. El Secretario General, en su informe, pidió un nuevo acuerdo para el desarrollo de Africa en el decenio de 1990 que tuviera los tres objetivos fundamentales siguientes: a) la transformación y diversificación de la economía; b) el desarrollo sostenido, incluida la aceleración de la tasa de crecimiento a por lo menos el 6% anual; y c) el más cabal desarrollo del ser humano, con rápidos avances hacia objetivos en ese sentido para el año 2000.

3. El Comité Especial plenario de la Asamblea General encargado de preparar el examen y evaluación definitivos del Programa de Acción hizo suyo el informe del Secretario General y recomendó a la Asamblea General un "Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo de Africa en el decenio de 1990" (A/46/41, de 7 de octubre de 1991). La Asamblea General aprobó el Nuevo Programa en su cuadragésimo sexto período de sesiones (anexo II de la resolución 46/151 de 18 de diciembre de 1991).

II. NUEVO PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO DE AFRICA EN EL DECENIO DE 1990

4. En el Nuevo Programa se encomienda a los países de Africa y a la comunidad internacional la adopción de medidas concretas para hacer frente a la crítica situación económica de Africa. La responsabilidad y el compromiso de los gobiernos de Africa respecto de la adopción de medidas concretas con arreglo al Nuevo Programa abarcan las siguientes esferas: a) la consecución del crecimiento y el desarrollo sostenidos y sostenibles; b) la promoción de la cooperación e integración económica regional y subregional; c) la intensificación del proceso de democratización; d) la promoción de las inversiones; e) la intensificación de los esfuerzos en pro del desarrollo de los recursos humanos y de la creación de capacidad; f) la promoción del desarrollo sostenible y la ordenación del medio ambiente; g) la gestión de la población y el desarrollo; h) la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria; i) la cooperación técnica entre los países en desarrollo; y j) el fomento del papel de las organizaciones no gubernamentales.

5. La responsabilidad y el compromiso concretos de la comunidad internacional aprobados por la Asamblea General abarcan lo siguiente: a) la solución del problema del endeudamiento de Africa; b) el aumento de las corrientes de recursos para satisfacer las necesidades estimadas en 30.000 millones de dólares para 1992, considerando que después de esa fecha sería necesario que la AOD real neta aumentara a una tasa media anual del 4%; c) un aumento del acceso de los productos básicos de Africa a los principales mercados y el mejoramiento en el ínterin de los mecanismos de financiación compensatoria; d) el apoyo a la diversificación de la economía de los países africanos; e) el mejoramiento del entorno comercial; y f) el apoyo a la integración económica regional y a cuestiones del medio ambiente, la ciencia y la tecnología.

6. El sistema de las Naciones Unidas habrá de apoyar la ejecución del Nuevo Programa haciendo particular hincapié en los programas para Africa destinados a asegurar un seguimiento y una supervisión eficaces. El Secretario General ha establecido en su oficina una dependencia especial encargada del seguimiento y la supervisión del Nuevo Programa.

III. FUNCION DEL PNUD EN LA RECUPERACION ECONOMICA Y EL DESARROLLO DE AFRICA EN EL DECENIO DE 1990

7. Para el quinto ciclo de programación (1992-1996), más del 50% de los recursos de la cifra indicativa de planificación (CIP) se han asignado a los países de Africa. El PNUD apoyará el Nuevo Programa por conducto de sus programas por países, el programa multinacional para Africa y las actividades de los Recursos Especiales del Programa (REP). El PNUD aplica un enfoque integrado que se centra en el desarrollo humano en los programas por países y las seis esferas de interés enumeradas en la decisión 90/34 del Consejo de Administración. A nivel regional, el PNUD ayudará a la recuperación económica y el desarrollo de Africa mediante el quinto programa multinacional para Africa, que también se presentará al Consejo de Administración en su 39º período de sesiones. El programa se concentra en tres importantes esferas

del Nuevo Programa: cooperación e integración regional; planificación estratégica a largo plazo; y fomento de un medio ambiente adecuado para el desarrollo humano. Además, el PNUD se propone utilizar parte de los 10 millones de dólares de los fondos de los REP asignados para la recuperación económica y el desarrollo de Africa a fin de ayudar a los países de ese continente a establecer perspectivas nacionales a largo plazo con miras a brindar un marco para su desarrollo en el decenio de 1990 y años anteriores. La financiación con los REP ayudará también a apoyar un programa continental para el desarrollo de la capacidad de Africa.

8. En la secretaría del PNUD, se seguirá promoviendo la coordinación de las actividades de la Dirección Regional de Africa y la Dirección Regional de los Estados Arabes. Un ejemplo de ello son los esfuerzos conjuntos de la Dirección Regional de Africa, la Dirección Regional de los Estados Arabes, la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la Oficina de las Naciones Unidas para la Región Sudanosaheliana en relación con los preparativos de esa Conferencia, que se habrá de celebrar en 1992.

IV. REUNIONES DE LOS MINISTROS DE PLANIFICACION Y HACIENDA DE AFRICA

9. En julio de 1991 se organizaron reuniones subregionales de los ministros de planificación y hacienda de Africa, que se centraron en cuestiones pertinentes al desarrollo a largo plazo de Africa. En las reuniones de analizaron el examen y las medidas complementarias del Programa de Acción de las Naciones Unidas para la recuperación económica y el desarrollo de Africa; los estudios nacionales de perspectivas a largo plazo; el medio ambiente, la ciencia y la tecnología en Africa; la cooperación económica y la integración regionales en Africa; los efectos que tienen sobre la economía y el desarrollo la infección provocada por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), la epidemia del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) y la mortalidad materna. Los ministros estuvieron de acuerdo en que se requería con carácter de urgencia examinar e integrar en la planificación nacional y regional las cuestiones de política planteadas en las reuniones.

10. En lo posible, las reuniones se organizaron en función de las agrupaciones económicas subregionales existentes, es decir, de la siguiente manera: en Lusaka del 4 al 6 de julio para la región de Africa meridional y la Conferencia de Coordinación del Desarrollo del Africa Meridional (SADCC); en Nairobi del 8 al 10 de julio para la región de Africa oriental; en Abidján del 15 al 17 de julio para la región de Africa occidental y la Comunidad Económica de los Estados del Africa Occidental (CEDEAO); y en Libreville del 22 al 24 de julio para la región de Africa central y la Comunidad Económica del Africa Central (CEAC).

11. Las conclusiones y recomendaciones resumidas de las reuniones se presentaron y aprobaron en una reunión regional de ministros de planificación, celebrada en Windhoek (Namibia) del 25 al 27 de noviembre de 1991. Asistieron a esa reunión los ministros de planificación del Africa septentrional y subsahariana. Los ejemplares del informe de la reunión están a disposición de los interesados.

V. APLICACION DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS
INFORMES DE EVALUACION

A. Organizaciones intergubernamentales de Africa

12. En la evaluación se recomendó que el PNUD ayudara a las organizaciones intergubernamentales a: a) racionalizar sus objetivos y actividades; b) aumentar su capacidad técnica y administrativa; y c) incrementar su papel en la ejecución de proyectos financiados por el PNUD. Asimismo, se recomendó que el PNUD proporcionara recursos adicionales a las organizaciones intergubernamentales a más largo plazo. Esas recomendaciones se han tenido en cuenta al preparar el quinto programa multinacional para Africa, 1992-1996.

13. El apoyo a la racionalización de los objetivos y actividades de las organizaciones intergubernamentales es una de las esferas prioritarias del quinto programa multinacional. Mientras que en el cuarto ciclo de programación las diversas organizaciones intergubernamentales se beneficiaron de distintos proyectos separados, en el quinto programa multinacional se alienta la ejecución de programas conjuntos y la ejecución de proyectos a nivel subregional, con la participación de todas las organizaciones intergubernamentales de esa subregión. Como parte de esos esfuerzos, se celebraron tres reuniones consultivas subregionales con las principales organizaciones intergubernamentales interesadas en la integración económica: en Lusaka respecto del Africa oriental y meridional, en Lagos respecto del Africa occidental y en Libreville respecto del Africa central.

14. Los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas ejecutaron la mayoría de los proyectos en el cuarto ciclo de programación. En cumplimiento del deseo de las organizaciones intergubernamentales y de la decisión del Consejo de Administración de promover la "ejecución nacional", las organizaciones intergubernamentales han participado más que antes en la formulación y el diseño del quinto programa multinacional. Además, se alentará a algunas organizaciones intergubernamentales a que ejecuten programas financiados por el PNUD. Ello se basará en una evaluación de su capacidad técnica y administrativa; con ese fin, la capacitación será un componente importante del programa de cooperación técnica en el que participarán las organizaciones intergubernamentales.

B. Evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica (NATCAP)

15. En el informe de evaluación sobre las NATCAP presentado en febrero de 1991, se hicieron 12 importantes recomendaciones que se pueden agrupar en tres categorías principales. En primer lugar, se recomendó que las NATCAP se centraran más en el desarrollo humano e institucional y brindaran mayor orientación sobre la preparación de programas de cooperación técnica. Como complemento del documento relativo a la metodología de las NATCAP se prevé que a comienzos de 1992 estén listas las directrices destinadas a aclarar los propósitos y procedimientos para preparar el documento sobre el marco de política para la cooperación técnica. Asimismo, se prepara un proyecto de directrices para los programas de cooperación técnica.

16. En segundo lugar, en el informe se recomendó la integración de las NATCAP como elemento importante de la responsabilidad directriz del PNUD a nivel mundial en la esfera del desarrollo humano e institucional y el establecimiento de vínculos claros con los programas por países, las conferencias de mesa redonda y las reuniones de grupos consultivos. En la preparación de los programas por países del quinto ciclo, que actualmente se examina, se presta particular atención a la coherencia con el proceso de las NATCAP.

17. En tercer lugar, en el informe se pidió al PNUD que lograra una participación más plena de los donantes en el proceso de las NATCAP. Se organizan en la sede contactos e intercambios de información más intensos con los donantes. En diciembre de 1991, el Gobierno de la República Federal de Alemania patrocinó un seminario sobre las NATCAP y la cooperación técnica. Actualmente se pide a algunos donantes que participen en misiones preliminares en forma selectiva. Sobre el terreno, se promueven consultas más estrechas con los donantes.

C. Dimensiones sociales del ajuste

18. La evaluación del proyecto, financiado por el PNUD, sobre las dimensiones sociales de los programas de ajuste estructural hecha en 1990 permitió analizar las principales insuficiencias del proyecto. En particular, se señaló: a) la necesidad de aclarar mejor la relación entre las actividades destinadas a evaluar las nuevas situaciones sociales y las destinadas a mejorar la capacidad de los gobiernos de elaborar y ejecutar programas de reducción de la pobreza; b) la necesidad de orientar las actividades estadísticas sobre la base de prioridades determinadas a nivel nacional y de la capacidad de sostenerlas en el futuro; c) la necesidad de equilibrar las actividades de los proyectos regionales y por países, destinando recursos utilizados en actividades de nivel conceptual y metodológico a la formulación y ejecución de proyectos nacionales centrados en la pobreza; y d) la necesidad de cambios sustanciales en el enfoque y la estructura orgánica de los proyectos para dar un papel más sistemático a otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y fomentar una mayor diversidad de los enfoques.

19. Luego de un amplio examen del proyecto de evaluación de los aspectos sociales del ajuste estructural por el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Mundial y el PNUD, se llegó a un entendimiento entre los tres donantes para centrar en el nivel nacional el apoyo futuro a la vigilancia de la pobreza y el análisis estadístico.

20. A nivel regional, el PNUD se concentrará en las necesidades en materia de desarrollo humano y fomento de la capacidad identificadas con respecto a los programas de ajuste estructural. El PNUD ejecutará un proyecto financiado con cargo a los REP, a cargo de la Oficina de Servicios para Proyectos, a fin de facilitar el intercambio de experiencias entre Africa y otras regiones sobre cuestiones relacionadas con las dimensiones sociales del ajuste. El PNUD vinculará esa actividad con un nuevo proyecto regional en Africa que se prepara en colaboración con organismos especializados de las Naciones Unidas e instituciones africanas y abarcará la cuestión de la pobreza y el desarrollo social en el contexto más amplio de las reformas macroeconómicas generales.

En el proyecto se apoyará el desarrollo de la capacidad de Africa de vigilar el proceso de reforma macroeconómica en ese continente, se elaborarán opciones apropiadas para las intervenciones en las que se tenga en cuenta la pobreza, y se promoverá entre los encargados de formular políticas la utilización eficaz de la capacidad mejorada de analizar políticas y diseñar programas en la región.

D. Equipos consultivos sobre el ajuste estructural en Africa

21. La evaluación de los equipos consultivos sobre el ajuste estructural en Africa confirmó que existe entre los países de ese continente una gran necesidad de asesoramiento macroeconómico independiente, como el que brindan esos equipos. Si bien los dirigentes africanos ya no ponen en entredicho la justificación de las reformas de política, se han hecho pocos progresos en aumentar el grado de control de los programas de ajuste estructural por los países de Africa. Al respecto, se estimó que la existencia de esos equipos satisfacía las necesidades de los países de Africa de desarrollar la capacidad necesaria de formular y ejecutar programas.

22. En la evaluación se recomendó una mayor utilización de expertos africanos y que las actividades de los equipos estuvieran bajo la supervisión directa de la Dirección Regional de Africa. En la evaluación se señalaron también los posibles problemas de dispersión de los recursos para los proyectos entre demasiados países. El vínculo entre el proyecto y otras tareas iniciadas por el PNUD parecía también tenue. El equipo de evaluación recomienda que las actividades del proyecto se reorienten de modo que se asegure la integración entre el asesoramiento y la capacitación a nivel macroeconómico que se proporciona en el proyecto y otras iniciativas del PNUD, como los programas y estudios nacionales de las perspectivas a largo plazo para ayudar a los gobiernos de Africa a preparar sus políticas de desarrollo.

23. El PNUD opina que la labor macroeconómica y la sectorial se deben realizar en el marco de un diálogo estructurado sobre política, como el mecanismo de las mesas redondas. El PNUD estima que ese enfoque contribuiría a promover el proceso de reformas y a mejorar ese mecanismo de coordinación de la ayuda. En consecuencia, se está revisando el proyecto sobre los equipos consultivos, teniendo en cuenta las recomendaciones mencionadas supra.
