



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

Distr.
GENERAL

DP/RCF/RBA/1
23 de diciembre de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Segundo período ordinario de sesiones de 1997
Nueva York, 10 a 14 de marzo de 1997
Tema 2 del programa provisional

PNUD: MARCOS DE COOPERACIÓN NACIONAL Y ASUNTOS CONEXOS

PRIMER MARCO REGIONAL DEL COOPERACIÓN PARA ÁFRICA (1997-2001)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 3	2
I. SITUACIÓN DEL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE	4 - 21	2
A. La globalización y las prioridades y estra- tegia de desarrollo de África	4 - 9	2
B. Estado del desarrollo humano en África	10 - 15	4
C. Perspectivas hasta el año 2001	16 - 21	5
II. RESULTADOS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR Y EXPE- RIENCIA ADQUIRIDA EN ELLA	22 - 31	6
III. ESTRATEGIA PROPUESTA Y ESFERAS TEMÁTICAS	32 - 47	7
A. Marco estratégico	32 - 40	7
B. Esferas de concentración	41 - 46	10
C. Resultados y efectos previstos	47	12
IV. MODALIDADES DE GESTIÓN	48 - 55	12
A. Modalidades de ejecución y puesta en práctica	51	13
B. Supervisión, examen y formulación de informes	52 - 53	13
C. Movilización de recursos	54 - 55	13
<u>Anexo</u> Objetivos en relación con la movilización de recursos para África		15

INTRODUCCIÓN

1. El primer marco regional de cooperación para África abarca el período 1997-2001. Es el resultado de la experiencia adquirida y las lecciones extraídas de los programas previos y en curso en África, así como de un prolongado proceso de consultas entre asociados de desarrollo, y de los problemas prioritarios señalados en diversos foros regionales y mundiales.

2. El proceso de consultas oficiales se inició con el examen de mitad de período del cuarto programa regional (1992-1996), que se llevó a cabo en abril de 1995. En septiembre de 1995 se formularon, en estrecha colaboración con asociados de desarrollo, las líneas generales y una lista de prioridades del documento relativo a la base conceptual del marco regional de cooperación. En enero de 1996, la Conferencia de Ministros de Planificación Africanos y de representantes residentes del PNUD en África, celebrada en Ouagadougou, aprobó el documento relativo a la base conceptual como fundamento general para la formulación del marco regional de cooperación. El contenido de ese documento siguió afinándose por medio de varios mecanismos de examen y evaluación internos y externos: reuniones de grupos subregionales celebradas en Malawi y el Camerún en julio y septiembre de 1996, respectivamente; el Comité de Evaluación de Programas del PNUD en septiembre de 1996; El Comité de Supervisión de la Gestión del Programas en noviembre de 1996; y en una serie de debates bilaterales mantenidos entre abril y octubre de 1996 con asociados de desarrollo, como gobiernos de países del África subsahariana, organizaciones intergubernamentales, incluidas la Organización de la Unidad Africana (OUA), la Comisión Económica para África (CEPA) y otros organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y varias instituciones nacionales y regionales.

3. A lo largo de todo el proceso, se ha hecho un esfuerzo concertado por establecer estrechos vínculos con las prioridades nacionales y subregionales a fin de hacer que los programas en la región se complementaran en mayor medida. En él se ha adoptado plenamente también la prioridad que el PNUD otorga a la erradicación de la pobreza, la promoción del empleo y de medios de vida sostenibles, la perseverancia del medio ambiente, la integración social y el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

I. SITUACIÓN DEL DESARROLLO DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

A. La globalización y las prioridades y estrategias de desarrollo de África

4. Durante los últimos 15 años se ha producido una creciente globalización, impulsada por avances espectaculares de las tecnologías de información y comunicación, que ha transformado las elecciones entre países y ha generado nuevas pautas de estratificación social y nacional basadas en la educación y la información. En consecuencia, los países se enfrentan a nuevas necesidades a fin de establecer un acceso adecuado a la información y la tecnología, determinar su conveniencia y adquirir la capacidad de usarlas y mantenerlas.

5. Los nuevos mecanismos mundiales que están surgiendo presentan nuevos desafíos y nuevas oportunidades para una integración más plena de África en la economía mundial. El más reciente de ellos, la Organización Mundial del Comercio (OMC), ha hecho preciso que cada miembro halle medios de integrarse en mayor grado en la economía mundial sin desatender necesidades imperiosas como la sostenibilidad ecológica y el desarrollo humano.

6. En el terreno político, tras el final de la guerra fría, existe una marcada tendencia mundial a afirmar los propios valores por medio de la libre determinación, el pluralismo y la democratización. Los papeles tradicionales del Estado están sufriendo una progresiva transformación en aras de una mayor transparencia, mientras que la sociedad civil y los individuos desempeñan un papel más activo e importante en la adopción de decisiones.

7. Varios gobiernos africanos han tratado de aplicar profundas reformas estructurales y de las políticas desde los años 80. En virtud de esas reformas, los procesos de adopción de decisiones económicas y sociales están volviendo gradualmente a enmarcarse a niveles inferiores del gobierno y en instituciones de la sociedad civil. Al mismo tiempo, se han aplicado gradualmente en la región diversas innovaciones institucionales y reformas de las políticas de gran trascendencia con miras a promover la paz y la estabilidad. Actualmente, algunos países todavía están buscando los procesos apropiados de elección de políticas y cambio, mientras que otros han dado señales prometedoras de desarrollo humano y crecimiento.

8. Pese a las deudas acumuladas, los aumentos de población y las condiciones ambientales desfavorables, el Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé que los resultados en cuanto al crecimiento económico en el África subsahariana seguían mejorando en 1996 como consecuencia de la aplicación decidida durante los últimos años de programas de estabilización macroeconómica y ajuste estructural. No obstante, las condiciones generales políticas y económicas continúan siendo frágiles y precarias. Resulta especialmente importante, por consiguiente, llevar a cabo una evaluación realista de las perspectivas de la región a fin de determinar el contexto para los cambios de las políticas necesarios.

9. Durante los últimos cinco años, se han elaborado las prioridades y estrategias de África en materia de desarrollo en varios foros regionales y mundiales y ha surgido un consenso en torno a la necesidad de perseguir un desarrollo centrado en las personas. Particular importancia reviste el Programa de Acción aprobado por los gobiernos africanos, que constituyó su contribución a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y se centra en la reducción de la pobreza, el empleo y la generación de ingresos, la integración social, la democratización, los derechos humanos y la participación popular. En el Programa de Acción de El Cairo los gobiernos africanos se comprometieron a abordar las cuestiones relativas a la administración pública, la paz y la estabilidad, la seguridad alimentaria, el desarrollo de los recursos humanitarios y el fomento de la capacidad, la movilización de recursos y la cooperación económica regional. Si bien aceptaron plena responsabilidad por proporcionar el liderazgo necesario, promover las políticas apropiadas y establece un entorno propicio, pidieron la comprensión y el apoyo de la comunidad internacional en relación con esas prioridades.

B. Estado de desarrollo humano en África

10. En general, se considera que África es un continente en crisis. Pero es también un continente de oportunidades y esperanza. Es importante reconocer ambos aspectos de la situación en África para realizar una evaluación realista de sus perspectivas en los próximos años. El Informe sobre Desarrollo Humano 1996 recoge fielmente esa dualidad.

11. A lo largo de los últimos 15 años, los ingresos per cápita en el África subsahariana han venido disminuyendo a una tasa media del 1% anual aproximadamente. En la actualidad, 32 de los 48 países menos adelantados del mundo, así como 34 de los 48 países incluidos en la categoría de países con índices de desarrollo humano bajos de acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano 1996, se encuentran en África. Se prevé que la tasa de crecimiento de la población se mantendrá cercana al 3% hasta entrado el próximo siglo. Alrededor del 50% de la población de la región vive en la pobreza absoluta y ese porcentaje aumentará previsiblemente hasta comienzos del próximo decenio. Dado que las tasas de inversión y los niveles de ahorro interno son los más bajos de todas las regiones en desarrollo, y la deuda externa asciende al doble de los ingresos nacionales brutos y el cuádruple de los ingresos de exportación, es posible que las condiciones de vida en África no alcancen el nivel que existía hace 20 años hasta dentro de dos generaciones.

12. Los indicadores relativos a la salud muestran que, si bien durante los últimos 25 años se han hecho ciertos avances, las tasas de morbilidad y mortalidad en África son actualmente más elevadas que en el resto del mundo. Las condiciones en materia de salud y nutrición se han deteriorado y el continente es con diferencia el más afectado por la epidemia del SIDA. Los conflictos armados se han cobrado un gran número de víctimas. Los seis millones de refugiados en África representan la mitad del total en todo el mundo y hay alrededor de 20 millones de desplazados internos. En esas circunstancias, el objetivo de lograr un desarrollo humano sostenible en África constituye un formidable desafío.

13. Sin embargo, se han logrado progresos considerables. Entre 1960 y 1993, la esperanza de vida al nacer en el África subsahariana aumentó de 40 a 51 años. Entre 1970 y 1990, el nivel de alfabetización de adultos se multiplicó por más de dos. Entre 1960 y 1991, la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria se incrementó del 25% al 50%, mientras que en la enseñanza secundaria aumentó del 13% al 38%. El porcentaje de la población con acceso a agua potable aumentó del 25% en 1980 al 43% en 1995. Asimismo, se han conseguido notables resultados en relación con el adelanto de la mujer: por ejemplo, la tasa de alfabetización de varones es superior al 60%, proporción más alta que las correspondientes a los países árabes y a Asia meridional.

14. La liberalización política que se va extendiendo lenta pero inexorablemente y un sociedad civil cada vez más fuerte y dinámica están contribuyendo al arraigo de sistemas políticos transparentes y obligados a rendir cuentas. Desde 1990 se han celebrado 27 elecciones presidenciales multipartidistas, en 21 casos por vez primera. Desde 1980 se han legalizado los partidarios de la oposición en 31 países.

15. En los últimos cinco años, ocho países han alcanzado tasas reales de crecimiento del producto interno bruto (PIB) superiores al 4% anual. Botswana, Mauricio y Uganda son especialmente dignos de mención, pues ilustran la posibilidad de establecer sólidos vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano. Como se señala en el Informe sobre Desarrollo Humano 1996, se observan signos esperanzadores en otros países africanos.

C. Perspectivas hasta el año 2001

16. El contexto del desarrollo humano sostenible en África durante los próximos cinco años seguirá siendo probablemente incierto. Dependerá en gran parte, en primer lugar, de la evolución de los procesos relacionados con el programa de paz y del desenlace de la constante incertidumbre política en algunos de los países más grandes. En segundo lugar, las perspectivas de África hasta el inicio del próximo milenio dependerán de la reacción del continente al desafío de la globalización, que entrañará determinar las esferas críticas en las que pueden realizarse cambios y ajustes. En tercer lugar, deberá hacerse frente de forma decidida al problema de la epidemia del VIH/SIDA.

17. La consolidación de la paz que está teniendo lugar en Angola, Mozambique y Sudáfrica ofrece la posibilidad clara de crear un polo de crecimiento dinámico en el África austral, que tendría efectos beneficiosos para todo el continente. Además, los gobiernos africanos están enfrentándose al persistente problema que representan los desequilibrios políticos y económicos y estableciendo mecanismos de prevención y solución de conflictos y de mediación.

18. La cooperación regional sigue presentando un inmenso desafío, pese a que se han producido novedades significativas en toda la región que permiten abrigar un moderado optimismo.

19. La nueva tecnología de la información, al cambiar el carácter y la esencia de la competencia, abre vastas oportunidades nuevas para los países africanos. Para que el continente pueda aprovechar esas oportunidades, sin embargo, es necesario crear relaciones nuevas entre gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Asimismo deben establecerse de modo selectivo instituciones y alianzas nuevas con terceras partes.

20. Afortunadamente, la ola de presión popular en favor de la democratización está ayudando a allanar el camino para el establecimiento de nuevas alianzas. Además, si bien los programas de ajuste estructural han tenido efectos positivos y negativos, las reformas económicas aplicadas durante los últimos 15 años han enseñado que es necesario considerar al Estado y el mercado como vehículos complementarios para la transformación socioeconómica.

21. Los problemas a que se enfrenta África durante el próximo quinquenio ponen de manifiesto la urgencia que revisten el establecimiento de la paz y de una buena administración pública; el fortalecimiento de las capacidades de gestión del desarrollo; la recuperación de sus ventajas comparativas y la creación de una nueva competitividad internacional; la promoción de su propio programa de desarrollo; y la negociación del marco de asistencia externa.

II. RESULTADOS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR Y EXPERIENCIA ADQUIRIDA EN ELLA

22. El cuarto programa multinacional para África, aprobado por el Consejo de Administración en mayo de 1992, estaba basado en las estrategias y políticas de los gobiernos de la región, así como en las prioridades del PNUD en el plano mundial. La cooperación se orientó a fomentar la capacidad de las instituciones regionales, subregionales y nacionales para abordar problemas comunes, con especial atención a la intensificación del desarrollo humano. La estrategia consistió en centrarse en un conjunto de actividades que se reforzaran mutuamente con miras a apoyar las verdaderas prioridades regionales.

23. Aunque los tres subprogramas (cooperación e integración regionales; planificación estratégica a largo plazo; y fomento del desarrollo humano) se definieron de modo bastante general, algunos programas no parecían tener una relación clara y directa con la esfera del programa. Esto se debió en parte a que la mayoría de los programas se habían iniciado en el ciclo precedente.

24. El programa redujo drásticamente el número de proyectos en comparación con los ciclos anteriores y propició la colaboración de importantes asociados en varios programas y proyectos de gran alcance. En cierta medida, desempeñó un papel que iba más allá de la mera provisión de recursos y sirvió de vínculo entre las prioridades mundiales, regionales y nacionales.

25. Sus objetivos esenciales fueron: a) lograr una cierta armonización de las actividades de las organizaciones intergubernamentales; b) realizar progresos considerables en lo tocante a la puesta en práctica del tratado sobre el establecimiento de la Comunidad Económica Africana (CEA); c) fomentar un mayor nivel de cooperación interafricana en algunos sectores fundamentales; d) crear una base de información sólida y fortalecer la capacidad para elaborar opciones de políticas; y e) aumentar la participación de los diversos interesados en los procesos de los programas y las políticas. Pese a que el programa no tuvo éxito en todas las esferas, logró algunos resultados notables en muchas de ellas.

26. La esperanza de que se lograra una reducción significativa del papel de las organizaciones intergubernamentales y una armonización de sus actividades era excesivamente ambiciosa. Por importante que sea, el programa regional no puede sustituir los compromisos nacionales con la adopción de decisiones sobre políticas y de medidas apropiadas. La asistencia del programa a la OUA ha sido decisiva y se han realizado progresos en relación con la entrada en funcionamiento de la Comunidad Económica Africana, aunque aún queda mucho por hacer. Los satisfactorios resultados de proyectos como el programa de promoción y desarrollo del comercio en el Mercado Común para el África Oriental y Meridional indican que resulta más eficaz tratar de influir en el plano sectorial y concentrarse en desempeñar un papel de impulsor.

27. Algunas intervenciones clave han producido efectos considerables en lo referente al aumento de la capacidad de gestión del desarrollo de los países africanos, esto es, de su capacidad para formular y aplicar estrategias y políticas de desarrollo. Sin embargo, todavía debe crearse en la región una base sólida de información relativa a las políticas. Las principales lecciones que se han extraído son las siguientes: a) los programas impulsados por la demanda suscitan un interés y un compromiso considerables en los países

participantes; b) es posible ampliar el proceso participativo para incluir a todos los interesados, comprendida una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil; y c) aunque resulta difícil, es factible cambiar la orientación de los países de una actitud de gestión de las crisis a corto plazo a otra encaminada a la elaboración de estrategias a más largo plazo.

28. El programa regional logró avances considerables respecto de la promoción del sector privado y la mejora de las relaciones entre las empresas y los gobiernos. También se han hecho algunas gestiones con miras a incorporar las cuestiones de género en las actividades de los programas. Además, el programa relativo al VIH/SIDA contribuyó a aumentar la conciencia del problema, crear redes, examinar cuestiones éticas y jurídicas, establecer capacidades nacionales de evaluación y elaborar políticas y programas de lucha apropiados.

29. Una evaluación del Programa de Lucha contra la Oncocercosis atribuyó su éxito a la claridad de los objetivos, los plazos de aplicación realistas, el compromiso sostenido de los interesados, la elección de la tecnología apropiada, la acertada gestión y la fluidez del intercambio de información entre los organismos participantes.

30. Los gobiernos participantes y las oficinas del PNUD en los países participaron plenamente en la gestión del programa. Hay, no obstante, cierto margen para la realización de mejoras. Se ha manifestado preocupación porque el tiempo transcurrido entre la celebración de consultas iniciales y la distribución de los documentos finales sobre el proceso a las oficinas en los países para que presentaran sus observaciones ha provocado la sensación entre éstas de que no participaban plenamente en el proyecto. Asimismo, algunas de ellas opinan que el programa regional representa para otras actividades una carga adicional sobre la que no ejercen ningún control. Esa tensión debe abordarse de manera creativa, mejorando la corriente de información, definiendo con mayor claridad la función del representante residente principal del proyecto y delegando la autoridad desde la fase de formulación del proyecto.

31. Pocos proyectos regionales tienen una relación directa con los proyectos nacionales, pero, en algunos casos, un compromiso efectivo de la oficina del país al comienzo del programa ha aumentado el grado de participación y de identificación con él durante la ejecución. Debería alentarse a los países a reservar porcentajes concretos de sus objetivos de consignación con cargo a los recursos básicos con vistas a facilitar la relación con las actividades multinacionales.

III. ESTRATEGIA PROPUESTA Y ESFERAS TEMÁTICAS

A. Marco estratégico

32. El punto de partida del marco regional de cooperación es determinar los medios para que el PNUD contribuya a hacer frente a los problemas de desarrollo de África de modo eficaz e impulse y apoye ese desarrollo.

33. La respuesta a ese interrogante, en lo referente al proceso fue proporcionada por el examen de mitad de período, que recomendó que el nuevo programa regional se orientara a los beneficiarios y complementara las

prioridades nacionales en relación con las políticas y los programas; que velara por la identificación con él y por su sostenibilidad; que realizara la capacidad de ejecución de las organizaciones intergubernamentales y que obtuviera el compromiso efectivo de los países en los que había de ejecutarse.

34. El programa regional de cooperación tendrá la finalidad de lograr la mayor participación posible de los asociados de desarrollo, ejercer la máxima influencia y concentrarse en las actividades que permitan lograr mayores efectos. Asimismo tratará de establecer vínculos entre las cuestiones nacionales, regionales y mundiales. Además, adoptará estrategias creativas con miras a velar por la identificación con el programa, la responsabilidad y el compromiso con los programas multinacionales mediante una utilización más eficaz del mecanismo de representantes residentes principales de los proyectos y la participación efectiva de los países en la financiación de los gastos de algunos proyectos con recursos propios. A continuación se describe el proceso previsto para las actividades de programación.

35. Por lo que hace a la esencia del programa, la respuesta se basa en las cuatro esferas prioritarias en materia de desarrollo humano sostenible aprobadas por la Junta Ejecutiva, que son plenamente coherentes con las prioridades africanas, y en los compromisos adoptados en las conferencias mundiales de las Naciones Unidas y en la Iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas.

36. Al igual que en el último programa regional, los criterios principales para considerar las iniciativas regionales fueron que se refirieran a: a) cuestiones de interés para un grupo de países con recursos comunes que pudieran gestionarse mejor por medio de actividades de cooperación; b) cuestiones de interés para agrupaciones subregionales que se enfrentaran a limitaciones comunes cuya solución hiciera precisas inversiones cuantiosas; y c) problemas que no pudieran solucionarse de forma duradera en un país sin la adopción simultánea de medidas en otros países.

37. Para lograr las máximas consecuencias, se han señalado cuatro puntos de acceso críticos: a) fomento de la capacidad de gestión del desarrollo; b) mejora de la administración pública; c) desarrollo del sector privado; y d) integración económica y comercial. El programa regional se centrará en esferas de confluencia de esas actividades y en los temas prioritarios del PNUD (la pobreza, el empleo, el medio ambiente y el género). En relación con cada punto de acceso crítico se preparará un pequeño número de programas relativamente amplios, justificados de forma específica en función de sus efectos previstos sobre al menos uno de los objetivos prioritarios, tal como se ilustra en el cuadro que se presenta a continuación.

Marco ilustrativo para velar por la coherencia de los programas

Objetivos de desarrollo humano sostenible Puntos de acceso críticos	Reducción de la pobreza	Creación de empleo	Protección del medio ambiente y seguridad alimentaria	Adelanto de la mujer
Fomento de la capacidad de gestión del desarrollo	Creación de un entorno macroeconómico propicio para la reducción de la pobreza	Capacidad para elaborar y ejecutar políticas y programas de empleo		
Mejora de la administración pública	Reforzamiento de la capacidad de la sociedad civil para participar en un diálogo principal sobre políticas		Enfoques participativos de la ordenación basada en la comunidad de los recursos ecológicos	Aumento de las capacidades de liderazgo de la mujer
Desarrollo del sector privado		Apoyo al desarrollo de la capacidad empresarial		Mejora del acceso de la mujer a los recursos productivos
Comercio e integración económica	Evaluación de los efectos de las políticas comerciales sobre grupos vulnerables	Medidas de apoyo a la expansión y diversificación de las importaciones	Armonización de las políticas ambientales	

38. El programa regional respaldará las gestiones encaminadas a mejorar la situación económica de los pobres y fomentar su participación amplia en los procesos sociales; la elaboración de un marco de políticas para la creación de empleo que aborde las limitaciones estructurales, institucionales y normativas a que se enfrentan las actividades del sector no estructurado; las gestiones tendientes a aumentar la seguridad alimentaria y la ordenación racional de los recursos naturales en la región; y las actividades encaminadas a mejorar la situación socioeconómica de la mujer, con especial atención a su plena integración en la corriente principal del proceso de adopción de decisiones económicas y políticas.

39. Como infraestructura de apoyo para todas las esferas de actividades señaladas a continuación, el programa básico incluirá un servicio de redes de información para respaldar la realización de investigaciones sobre cuestiones generales en la esfera del desarrollo humano sostenible y facilitar los intercambios de información técnica y sobre políticas dentro de la región y con otras regiones. El servicio prestará apoyo también a actividades encaminadas a aumentar el grado de conexión de África con redes de información y, de esa forma, fomentar el establecimiento de redes especializadas basadas en la red Internet.

40. Con objeto de fomentar el liderazgo de las oficinas en los países en relación con algunas cuestiones subregionales o regionales, se creará el servicio de iniciativas nacionales a fin de promover actividades innovadoras o seminales en grupos de países dispuestos a comprometer una cierta cantidad de sus propios recursos en la empresa. El Representante Residente del país

que haya patrocinado la actividad deberá desempeñar un papel de dirección eficaz. Se delegará en esa oficina la autoridad para la gestión de dicho programa.

B. Esferas de concentración

41. Fomento de la capacidad de gestión del desarrollo. Tras 15 años de actividades de ajuste en África, se ha alcanzado un consenso en el sentido de que aunque es esencial una gestión macroeconómica a corto plazo competente, el desarrollo sostenible requiere asimismo una perspectiva de políticas a largo plazo y una base institucional competente.

42. El enfoque del programa regional de cooperación consiste en elaborar un plan estratégico coherente, aprovechando las lecciones de la experiencia anterior. El subprograma se concentrará en cuatro tipos de iniciativas: a) la ampliación del uso de estudios de las perspectivas nacionales a largo plazo mediante la provisión de asesoramiento metodológico y sobre políticas a equipos nacionales sobre la base de la financiación conjunta y del fomento de redes; b) la ampliación de los marcos de políticas de gestión económica para que incorporen los problemas relativos a la pobreza, al género y al medio ambiente, en colaboración con la CEPA, la Fundación para el fomento de la capacidad en África, determinadas universidades e instituciones regionales de investigación y reglamentación; c) el análisis de las facetas socioeconómicas del VIH/SIDA y la elaboración de políticas regionales de lucha contra la enfermedad; y d) el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación de la asistencia por los propios países, facilitando la integración de las cuestiones relativas al fomento de la capacidad en los programas de inversión sectorial y mejorando la calidad de la participación africana en el diálogo sobre el problema de la deuda.

43. Mejora de la administración pública. Dada la complejidad, la cuestión de la administración pública debe abordarse en los planos nacional, regional y mundial. Como parte de su contribución a la Iniciativa especial para África el sistema de las Naciones Unidas, el programa regional establecerá la iniciativa especial sobre administración pública en África. Además de participar plenamente en las actividades de ámbito regional, el programa regional desempeñará una función de movilización activa de recursos en favor de los países. La iniciativa abordará cinco esferas fundamentales de la administración pública: a) el fomento de la capacidad de dirección y el fortalecimiento de los mecanismos de adopción de decisiones en diversos niveles de la administración y en la sociedad civil; b) el reforzamiento de la capacidad de las dependencias públicas para aumentar su eficacia, transparencia y obligación de rendir cuentas; c) la promoción de un entorno institucional y legislativo más propicio mediante la potenciación de la capacidad de la sociedad civil para participar en un diálogo principal sobre políticas; d) el apoyo a una amplia variedad de transiciones políticas (por ejemplo, reformas electorales y legislativas) para fomentar la democracia participativa; y e) el respaldo a las gestiones regionales (por ejemplo de la OUA) y nacionales tendientes a abordar la prevención y solución de conflictos y el establecimiento de la paz.

44. Desarrollo del sector privado. Durante el último decenio, el apoyo del PNUD al desarrollo del sector privado se ha intensificado. Basándose en esa experiencia, el programa regional se centrará primordialmente en el reforzamiento del marco institucional para una reglamentación más eficaz con vistas a aumentar el acceso de los elementos del sector privado, especialmente los pequeños empresarios, a los insumos esenciales; el apoyo selectivo a intervenciones innovadoras aplicadas; y la promoción de las corrientes de inversión extranjera directa, así como el acceso de los inversores locales a los mercados internacionales de capital. Los subprogramas se concentrarán en: a) la creación de un entorno propicio para la inversión extranjera y local con especial hincapié en la promoción de las empresarias; b) el fomento de la capacidad empresarial y de gestión en África mediante la capacitación, la cooperación técnica y el asesoramiento financiero; y c) el respaldo a las empresas en pequeña y mediana escala por medio del establecimiento de vínculos con empresas grandes y la elaboración de metodologías para lograr mayor acceso al crédito.

45. Comercio e integración económica. En la esfera del comercio, los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay deberían impulsar la inversión, el comercio, el empleo y los ingresos en el plano mundial, como resultado de la reducción de los obstáculos arancelarios y de otro tipo al comercio, así como de las nuevas normas relativas a los servicios y a la inversión. El aumento de la transparencia en relación con la solución de las diferencias comerciales tanto en los países desarrollados como en aquéllos en desarrollo proporcionarán un entorno propicio para el comercio. Sin embargo, esos beneficios pueden no distribuirse de forma equitativa entre los países. En esas circunstancias, las tres esferas principales son: a) elaborar enfoques comunes para el aumento de la competitividad de los productos africanos, con especial atención a los costos de los factores de producción (por ejemplo, la mano de obra, la financiación del comercio, las normas y el transporte); b) prestar asistencia a los gobiernos para lograr una mayor coherencia entre los compromisos de cada país y los acuerdos de la Ronda Uruguay, por un lado, y las medidas de estabilización económica a corto y mediano plazo y de ajuste estructural a largo plazo adoptadas por recomendación del Banco Mundial y del FMI, por otro lado; y c) proporcionar cooperación técnica a fin de ayudar a los países a ajustarse a las nuevas normas comerciales y fomentar cambios en esferas de especial interés para ellos en las negociaciones posteriores a la Ronda Uruguay que están en curso.

46. La experiencia previa indica que son precisas estrategias más eficaces con objeto de realzar las consecuencias de las actividades del PNUD en el ámbito de la integración económica. Dada la limitación de recursos, el nuevo programa se centrará de modo selectivo en: a) facilitar la cooperación en torno a cuestiones tales como la reducción de los obstáculos arancelarios y de otro tipo y de otras restricciones, las prácticas de valoración en aduana, las inspecciones previas al embarque, las medidas sanitarias, las transacciones de liquidación interbancaria, el intercambio de información comercial, los trabajadores migratorios, y los transportes y las telecomunicaciones; y b) prestar apoyo a determinados acuerdos de cooperación regional mediante capacitación sobre cuestiones generales (por ejemplo, tipos de interés y de cambio, diversificación de productos y exportaciones, financiación del comercio, estadísticas sobre comercio, competitividad e inversión extranjera directa).

C. Resultados y efecto previstos

47. Al cabo de cinco años, los efectos del programa podrán apreciarse en el aumento de un diálogo de amplia base sobre políticas entre los diversos agentes interesados dentro de la región y entre entidades regionales y asociados externos. En relación con cuestiones como el desarrollo humano y las políticas macroeconómicas, el comercio, la cooperación regional y la administración pública, se habrán hecho notables progresos con miras a la consecución de un consenso acerca de las prioridades y los enfoques apropiados. Se prevé que se habrá reforzado considerablemente la capacidad de la región para formular y escoger opciones de desarrollo humano sostenible; la participación efectiva de los principales interesados en los procesos socioeconómicos será mejorada de manera significativa por medio de sistemas de rendición de cuentas de los poderes públicos más eficaces; habrá una armonización mucho mayor entre las organizaciones intergubernamentales con respecto al comercio y las políticas de cooperación regional; y se habrá mejorado considerablemente el marco institucional y de políticas relativo al desarrollo del sector privado.

IV. MODALIDADES DE GESTIÓN

48. El programa tratará de: a) velar por que la adopción de decisiones se lleve a cabo en el nivel más eficaz; b) fomentar la participación efectiva de los países y las oficinas en los países; c) crear oportunidades para la participación efectiva de todos los interesados; d) promover la ejecución y aplicación nacionales mediante instituciones nacionales y regionales; y e) fomentar el intercambio de información entre instituciones de la región y la colaboración con otras regiones.

49. El programa será gestionado bajo la orientación general del Jefe de la Dirección Regional de África. Los mecanismos de gestión reflejarán una participación más profunda de la División de Políticas y del Programa Regional. La gestión de cada módulo del programa contará con una estrategia clara y explícita respaldada por todos los agentes. El módulo proporcionará asimismo la base para la movilización de recursos de otros donantes y facilitará el establecimiento de vínculos más estrechos con sus actividades.

50. Con objeto de descentralizar el proceso de adopción de decisiones, la gestión de algunos programas regionales se confiará a los representantes residentes principales de los proyectos. Si fuera necesario, se prestará a éstos apoyo por medio de los recursos técnicos precisos para velar por que no se vean limitados por consideraciones presupuestarias propias de las oficinas en los países. La autoridad que habrá de delegarse a los representantes residentes principales se especificará claramente durante la etapa de formulación de cada programa y se establecerá una estrecha comunicación entre ellos y la División de Políticas y del Programa Regional y la Dirección Regional de África.

A. Modalidades de ejecución y puesta en práctica

51. El programa fomentará un enfoque más flexible y participativo de la ejecución de los programas concretos. Aunque seguirá dependiendo de la experiencia técnica y administrativa de sus asociados de desarrollo tradicionales, promoverá también la creación de oportunidades para que nuevos asociados (por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales de la región, firmas privadas de consultores, universidades y otras instituciones de investigación) puedan participar en mayor medida de lo que era posible hasta ahora. Entre los asociados tradicionales, la CEPA desempeñará un papel activo no sólo en la aplicación de proyectos concretos sino también en la prestación de apoyo técnico en esferas en las que disfruta de una ventaja comparativa. La capacidad de cada asociado será atentamente examinada sobre la base de sus ventajas comparativas y el programa regional de cooperación identificará y establecerá un grupo central de instituciones nacionales y regionales y realzará su capacidad de ejecución de programas.

B. Supervisión, examen y formulación de informes

52. En la etapa de formulación de cada esfera del programa básico se fijarán objetivos concretos, niveles de referencia adecuados e indicadores para la evaluación de los progresos y la cuantificación de las consecuencias. La División de Políticas y del Programa Regional está colaborando activamente con la Oficina de Evaluación y Planificación Estratégica con vistas a preparar un sistema amplio de seguimiento y evaluación del programa regional.

53. Los programas concretos se someten a exámenes tripartitos anuales. Los organismos de ejecución presentarán asimismo dos informes anuales sobre la marcha de los trabajos a los representantes residentes principales de los proyectos y a la División de Políticas y del Programa Regional. Además, los programas cuyo costo es superior a 1 millón de dólares de los Estados Unidos están sujetos a una evaluación de mitad de período. Para velar por una gestión financiera correcta acorde con un marco financiero renovable trienal, la dependencia de fiscalización de los recursos del programa de la Dirección Regional de África informará periódicamente de la situación presupuestaria a cada organismo de ejecución, a los representantes residentes principales de los proyectos y a la División de Políticas y del Programa Regional. De conformidad con las normas y los procedimientos del PNUD, se procederá a un examen de mitad de período en 1998 y se someterá un informe trienal en 1999.

C. Mobilización de recursos

54. El enfoque participativo será esencial para la movilización de recursos. Permitirá una participación más amplia de los beneficiarios y de los asociados de desarrollo en la elaboración y ejecución de los programas. Este proceso propiciará la identificación y el compromiso con los programas y fomentará de ese modo la participación en la financiación de los programas de los beneficiarios y los donantes. Se espera que ello permitirá obtener apoyo financiero para el programa y un compromiso claro con éste desde su inicio.

55. Asimismo se utilizarán recursos administrados por las Naciones Unidas y el PNUD como Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Protocolo de Montreal y Capacidad 21. Además, la Dirección Regional de África organizará reuniones de mesa redonda sobre cuestiones temáticas concretas. Por otra parte, la Dirección Regional de África seguirá determinando posibles donantes nuevos, incluso instituciones regionales y empresas comerciales y financieras. El presupuesto total estimado asciende a 293 millones de dólares. En el anexo figuran detalles sobre éste.

Anexo

OBJETIVOS EN RELACIÓN CON LA MOVILIZACIÓN DE
RECURSOS PARA ÁFRICA (1997-2001)

(En miles de dólares EE.UU.)

FUENTE*	IMPORTE	OBSERVACIONES
RECURSOS BÁSICOS DEL PNUD		
Estimación del saldo arrastrado de la CIP	500	
Partida 1.2	151 500	
Sistema de apoyo para la elaboración de políticas y programas y para servicios técnicos	8 050	
Total parcial	160 050	
RECURSOS COMPLEMENTARIOS		
Participación de los gobiernos en la financiación de los gastos	6 000	
Fondos para el desarrollo sostenible	20 300	FMAM
Participación de terceros en la financiación de los gastos	40 000	
Fondos, fondos fiduciarios y otras fuentes	67 000	
Total parcial	133 300	
TOTAL GENERAL	293 350	

* Abreviaturas: FMAM: Fondo para el Medio Ambiente Mundial; CIP: cifra indicativa de planificación.
