



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

Distr.
GENERAL

DP/CCF/SEY/1
2 de julio de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Tercer período ordinario de sesiones de 1997
Nueva York, 15 a 19 de septiembre de 1997
Tema 6 del programa provisional
PNUD

PNUD: MARCOS DE COOPERACIÓN NACIONAL Y ASUNTOS CONEXOS

PRIMER MARCO DE COOPERACIÓN NACIONAL PARA SEYCHELES (1997-1999)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1 - 2	2
I. SITUACIÓN DEL DESARROLLO DEL PAÍS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE	3 - 8	2
II. RESULTADOS Y ENSEÑANZAS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR	9 - 10	4
III. ESTRATEGIA Y ESFERAS TEMÁTICAS PROPUESTAS	11 - 16	5
A. Estrategia	11	5
B. Esferas temáticas	12 - 16	6
IV. MODALIDADES DE GESTIÓN	17 - 19	8
<u>Anexo.</u> Cuadro de objetivos de la movilización de recursos para Seychelles (1997-1999)		9

INTRODUCCIÓN

1. El primer marco de cooperación para la República de Seychelles, 1997-1999, fue preparado conjuntamente por el Gobierno de Seychelles y el PNUD en estrecha consulta con donantes multilaterales y bilaterales y otros colaboradores en el desarrollo que tienen programas en Seychelles, así como con el sector privado y representantes de las organizaciones no gubernamentales. La Iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas ofrece el esquema conceptual para este marco de cooperación nacional, en el que se analizan las prioridades actuales del desarrollo nacional desde el punto de vista del desarrollo humano sostenible y se seleccionan las mejores oportunidades para que la cooperación del PNUD se adapte a las prioridades, metas y objetivos en ese contexto. El Gobierno de Seychelles ha hecho suya esta iniciativa y ha expresado su compromiso con esos objetivos en repetidas ocasiones, entre ellas el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. El primer marco de cooperación nacional es también reflejo del consenso ya logrado entre el Gobierno y la oficina del PNUD en Mauricio, tal como se ha presentado en la nota de orientación y en las actas de la reunión de la comisión local de evaluación de programas celebrada el 10 de enero de 1997 en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Planificación y Medio Ambiente. Se formula en el supuesto de que Seychelles, a pesar de haber pasado a la condición de país contribuyente neto, con un ingreso per cápita de 6.210 dólares (Atlas del Banco Mundial 1996), recibirá una dispensa del requisito de reembolsar los fondos asignados a Seychelles del objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos, por razones presentadas por el Gobierno a la Junta Ejecutiva en una solicitud por separado. El marco de cooperación nacional seguirá concentrándose en el desarrollo humano sostenible si no se dispensa el reembolso de los fondos antes mencionados, pero el Gobierno de Seychelles volverá a evaluar los objetivos principales de la asistencia del PNUD a lo largo del próximo período de programación teniendo presente el contexto diferente, con la previsión de que puede ser necesario destinar una proporción mayor de los recursos a las necesidades más apremiantes relativas a los recursos humanos, por ejemplo becas y capacitación en el extranjero.

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

3. En los años transcurridos desde la independencia de Seychelles (1976) su progreso socioeconómico no tiene paralelo en toda África. Los indicadores sociales, como una esperanza de vida de más de 70 años, una tasa de mortalidad infantil de 8,8/1000, educación primaria y secundaria gratuita para todos y buenos servicios de atención de la salud, colocan a Seychelles en un lugar alto en el índice de desarrollo humano del PNUD, ocupando en 1996 el puesto 60 entre 174 países. Sin embargo, desde el comienzo del decenio de 1990 se ha hecho cada vez más evidente la fragilidad de los logros del país, al elevarse el desempleo al 9% en 1995, producirse una escasez persistente de divisas y nivelarse la tasa de aumento del producto nacional bruto per cápita.

4. Pese al ingreso per cápita relativamente elevado y el firme compromiso del Gobierno de lograr la igualdad social, se calcula que cerca del 20% de la

población vive en situación de pobreza, y casi el 7% en la pobreza absoluta, según el informe del Banco Mundial titulado "Poverty in Paradise" (Pobreza en el Paraíso). Aunque el nivel de transferencias sociales se ha mantenido en el 5,5% del producto interno bruto, eso no ha logrado eliminar la pobreza debido a la confluencia de varios factores económicos y sociales. Entre los factores económicos figura el aumento reciente del desempleo, originado por la reducción de personal en la administración pública. La participación de la administración pública en el empleo del sector estructurado bajó del 62% en 1990 al 46% al final de 1995. Si bien el sector privado ha absorbido una pequeña proporción de los trabajadores salientes del sector público, un gran número de estos empleados carece de conocimientos prácticos que puedan ofrecer para obtener un empleo productivo.

5. La ventaja principal de que goza el país es su medio ambiente prístino. Este consiste en 115 pequeñas islas en su estado primitivo, con flora y fauna diversa y única en su género, así como de un medio costero y marino frágil. En 1990 el Gobierno elaboró el plan decenal de ordenación del medio ambiente de Seychelles (EMPS 2000), y para su ejecución se obtuvieron recursos importantes con ayuda del PNUD y de la comunidad internacional. La protección y conservación del medio ambiente son todavía aspectos importantes del programa de inversiones del sector público (1996-1998). Con todo, la tarea principal que tiene ante sí Seychelles es la de mantener este esfuerzo en un momento en que disminuye la asistencia oficial para el desarrollo y aumentan las presiones para que se reduzca el gasto público. En forma análoga, es probable que el número creciente de turistas y el aumento previsto de las actividades secundarias y terciarias en general, consecuencia de la liberalización, se opongan a los intentos por conservar el medio ambiente natural.

6. Puede describirse Seychelles como una sociedad centrada en la mujer, donde ésta disfruta verdaderamente de derechos. No hay ninguna discriminación oficial contra la mujer en la vida pública, en el acceso a la educación y el empleo o en los derechos de propiedad. De hecho, la mujer participa muy activamente en la vida pública, tanto en la esfera política como en la administrativa. Sin embargo, a pesar de estos logros notables, entre los factores sociales que contribuyen a la persistencia de la pobreza en Seychelles figuran el gran número de hogares (el 45% de la totalidad) cuya cabeza de familia es una mujer con pocas aptitudes que pueda ofrecer y la proporción de gastos domésticos (13,7%) que se dedica a bebidas alcohólicas. Agrava el problema el gran número de embarazos de adolescentes (el 15% de los niños nacidos en 1994 fueron hijos de madres de menos de 20 años, y el 76% nacieron fuera del matrimonio). Muchas de estas madres jóvenes son incultas y en muchos casos el padre no está dispuesto a aceptar su parte de responsabilidad, por razón de su juventud o porque ya tiene otras obligaciones familiares. La sensibilización del público acerca de las consecuencias de los embarazos de adolescentes y de la escasa integración del varón en la familia contribuirá a modificar el comportamiento de acuerdo con las exigencias del desarrollo humano sostenible del país.

7. A raíz de la transición, ocurrida en los primeros años del decenio de 1990, de un Estado de orientación socialista con un solo partido político a un régimen de partidos múltiples y orientado hacia un mercado libre, el Gobierno ha emprendido un proceso de descentralización, actuando de estímulo y creando el entorno favorable necesario para que se intensifiquen las actividades del sector privado. Al mismo tiempo que abandona su intervención en varios sectores,

especialmente el turismo, la producción agrícola y la pesca, el Gobierno sigue reduciendo la magnitud del sector público. Pese a estos esfuerzos, el desarrollo del sector privado es todavía incipiente, en parte como consecuencia de los considerables empréstitos internos del Gobierno, que excluyen al sector privado de los mercados financieros locales, y en parte debido a la falta de confianza de los posibles inversionistas privados por razón de lo reducido del mercado y el elevado costo de las materias primas, las herramientas y los insumos intermedios. Las organizaciones de la sociedad civil no son muy activas, existiendo unas treinta organizaciones no gubernamentales. En los cinco últimos años la ayuda externa se ha reducido en más de un 50%, lo cual ha obligado al Gobierno a sufragar una parte creciente del costo de los expatriados empleados en el sector público.

8. En conjunto, el país está experimentando un descenso de sus ingresos en divisas, consecuencia de los menores ingresos oficiales por turismo, la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo, el cierre de la embajada de los Estados Unidos y de una estación rastreadora de satélites, y el vencimiento de la deuda externa y los cuantiosos pagos por concepto de intereses. En este momento, la asistencia de los donantes es más importante que nunca para respaldar la transformación económica y política de Seychelles, y para ayudar al país a superar los problemas económicos actuales sin poner en peligro sus notables logros en la protección del medio ambiente, el progreso de la mujer y sus esfuerzos por crear una sociedad equitativa.

II. RESULTADOS Y ENSEÑANZAS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR

9. Dada la magnitud moderada de los recursos del PNUD asignados a Seychelles, el Gobierno y el PNUD acordaron, en el momento de formular el cuarto programa para el país (1992-1996), que el apoyo del PNUD cumpliría una función catalizadora y estratégica, y que los fondos del PNUD se utilizarían como capital generador, especialmente en la iniciación de estudios, proyectos y programas innovadores, y en el fomento y mejora de nuevos mecanismos y modalidades de ayuda para aprovechar y financiar cooperación técnica con una buena relación costo-eficacia, como la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD). La modalidad preferida para ejecutar los programas que reciben apoyo del PNUD fue la de ejecución nacional, además del empleo de consultores a corto plazo. El PNUD pudo captar nuevos fondos fuera de la cifra indicativa de planificación (CIP) para el país, como por ejemplo recursos especiales del programa y la CIP regional para África, que contribuyeron a generar importantes aportaciones financieras y técnicas de otros donantes multilaterales y bilaterales para la ejecución de programas nacionales (el plan de ordenación del medio ambiente para Seychelles y el programa de perfeccionamiento de los recursos humanos), creación de capacidad para dar relieve a la cuestión de la igualdad de los sexos, fortalecimiento de la dirección de planificación y movilización de recursos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) con destino a proyectos de biodiversidad y otras actividades de apoyo. En conjunto, la asistencia del PNUD produjo efectos importantes en las esferas del perfeccionamiento de recursos humanos, el medio ambiente, saneamiento y lucha contra los roedores, capacidad de planificación del desarrollo y cooperación técnica entre países en desarrollo.

10. El cuarto programa para el país tuvo la intención de utilizar el enfoque programático en la planificación y ejecución de la asistencia del PNUD a Seychelles. Si bien se llevó a cabo satisfactoriamente un diálogo sobre políticas, con plena consulta y participación de los departamentos ministeriales, que dio por resultado esferas restringidas de concentración de la cooperación del PNUD, la formulación y ejecución de las diversas actividades de los programas siguieron realizándose proyecto por proyecto en 1994 y 1995.

III. ESTRATEGIA Y ESFERAS TEMÁTICAS PROPUESTAS

A. Estrategia

11. De conformidad con los objetivos y prioridades del Gobierno en relación con el desarrollo, el marco de cooperación para el país se concentrará en: a) planificación nacional a largo plazo; b) potenciación del sector privado; c) reforma y planificación de la seguridad social, y d) gestión de la asistencia técnica. Las estrategias específicas que se seguirán serán:

a) Adopción del enfoque basado en programas. La cuantía limitada de los fondos del objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos asignados por el PNUD a Seychelles para el marco de cooperación nacional (1997-1999) no permite ejecutar programas por separado en todas las esferas seleccionadas en el análisis de la situación del desarrollo del país. El apoyo que el PNUD preste en el futuro inmediato se integrará en el mecanismo de gestión de los programas nacionales mediante la aprobación de un solo documento de apoyo a programas, que incorporará la formulación y aplicación de la política y la estrategia del desarrollo humano sostenible en la situación de Seychelles;

b) Aplicación de la modalidad de ejecución nacional. El Gobierno ha respaldado plenamente la modalidad de ejecución nacional y la considera como un medio para desarrollar su propia capacidad de ejecución y gestión de proyectos y para mejorar la eficiencia y flexibilidad de los proyectos. Se han resuelto todas las dificultades con que se tropezó durante la fase anterior del cuarto programa para el país mediante una serie de medidas, entre ellas la organización de un seminario, información periódica a los directores de proyectos nacionales por la oficina en el país y la elaboración de un manual y de directrices sobre la modalidad de ejecución nacional. Al igual que en el caso del cuarto programa para el país, en que la totalidad del programa se ejecutó nacionalmente, se propone que el programa único, financiado con cargo a los recursos básicos, sea también ejecutado nacionalmente. Seguirán prestando asistencia, según corresponda, los organismos especializados de las Naciones Unidas, especialmente en lo que respecta a servicios técnicos. No obstante, todavía se pueden introducir mejoras en lo que se refiere a la ejecución cotidiana de los proyectos. Además, se está examinando la aplicación de los procedimientos del Gobierno y del PNUD para hacerlos más económicos y menos engorrosos, a fin de agilizar más y extender satisfactoriamente la aplicación de esta modalidad;

c) Pleno aprovechamiento de las ventajas comparativas del PNUD. En vista de lo limitado de los fondos asignados a Seychelles del objetivo de la

consignación con cargo a los recursos básicos, se ha convenido con el Gobierno, teniendo presentes el mandato y las ventajas comparativas del PNUD, que sus intervenciones se concentrarán en las etapas iniciales de la formulación de la política y la estrategia, además de la creación de capacidad. La asistencia que se presta a este nivel se beneficia de la neutralidad del PNUD y permite a Seychelles lograr sinergias favoreciendo un enfoque global e integrando las cuestiones relativas a la igualdad de los sexos y al medio ambiente en un programa encaminado a mejorar la gestión pública, con el fin de reducir la pobreza y fomentar el desarrollo humano sostenible. Con estrecha vinculación a la asistencia mencionada del PNUD se desplegarán esfuerzos para captar nuevos recursos destinados a esferas programáticas específicas con cargo a fondos especializados de las Naciones Unidas, se coordinarán todas las actividades operativas del sistema de las Naciones Unidas relacionadas con el desarrollo de Seychelles y se prestará asistencia al Gobierno para movilizar recursos. Al igual que con programas anteriores para el país, las intervenciones con el auxilio de expatriados adoptarán la forma de servicios de consultoría a corto plazo bien enfocados, aplicándose la modalidad de cooperación técnica entre países en desarrollo, especialistas voluntarios de las Naciones Unidas y la Transferencia de Conocimientos por Intermedio de Profesionales Expatriados (TOKTEN);

d) Preparación de la nota sobre la estrategia del país. Se propone que la conclusión en 1997 de los estudios nacionales sobre las perspectivas a largo plazo vayan seguidos de la formulación de un bosquejo de la estrategia del país para las actividades futuras del sistema de las Naciones Unidas en Seychelles. Sin dedicarse necesariamente a la preparación de una nota completa sobre la estrategia del país, lo cual podría sobrecargar los recursos disponibles, un bosquejo estratégico ofrecerá los suficientes vínculos entre los organismos, el Gobierno y la sociedad civil para lograr coherencia y sinergia.

B. Esferas temáticas

12. El fundamento principal del marco de cooperación nacional será la creación de capacidad en las esferas siguientes: a) el estudio nacional sobre las perspectivas a largo plazo; b) la potenciación del sector privado; c) la reforma y planificación de la seguridad social, y d) la gestión de la cooperación técnica. Los beneficiados serán funcionarios públicos, el sector privado y representantes de la sociedad civil. Esto reviste importancia singular, ya que recientemente se ha reconocido a las organizaciones del sector privado y de la sociedad civil como asociados con plenos derechos en el proceso de desarrollo, y ahora es necesario dotarlos de los necesarios conocimientos prácticos para que cumplan esa nueva función.

1. Estudio nacional sobre las perspectivas a largo plazo

13. Hasta ahora la mayoría de las políticas de desarrollo y medidas para eliminar la pobreza estuvieron dirigidas y financiadas por el Gobierno. Desde comienzos del presente decenio, el Gobierno ha iniciado reformas que permiten una amplia participación política y asignar un papel más importante al sector privado y la sociedad civil. Con el objeto de prestar apoyo a este proceso, el estudio nacional sobre las perspectivas a largo plazo, respaldado por el proyecto del futuro de África en Abidján, permitirá al país debatir ampliamente

los objetivos del desarrollo a un plazo de veinte a treinta años. De este modo no solo se centrará la atención en la planificación nacional y la formulación de la política, de corto a largo plazo, sino que culminará también en un extenso consenso y concepción del desarrollo de Seychelles durante los próximos 25 años. Contribuirá asimismo a definir con mayor claridad el cometido que corresponde a las diversas partes interesadas en el proceso decisorio.

2. Potenciación del sector privado

14. La potenciación del sector privado es uno de los objetivos principales de la política de desarrollo del Gobierno, en la expectativa de que el sector privado será en los próximos años la fuente principal de creación de empleo y de medios de vida sostenibles. El PNUD ha emprendido ya actividades para reforzar el sector privado y se contempla la celebración de consultas sectoriales a principios de 1998. El examen de las políticas del sector privado y la preparación de proyectos que se considerarán durante las consultas sectoriales son esferas propuestas para recibir asistencia del PNUD durante el período del programa. Se prestará atención especial a la creación de oportunidades para las empresarias, y es preciso examinar minuciosamente las actividades para determinar sus efectos ambientales. También se propone la creación de capacidad en el sector privado, mediante apoyo del PNUD a la creación de un consejo económico conjunto, a fin de que aquel sea un colaborador unido y competente en las deliberaciones con el Gobierno.

3. Planificación de la seguridad social

15. Se ha determinado que el actual sistema de transferencias sociales, no bien orientadas a los grupos pertinentes, es uno de los obstáculos principales que se oponen a la eliminación de la pobreza persistente de Seychelles. Por tanto, un elemento importante de la cooperación propuesta del PNUD es la creación de capacidad en el Gobierno de manera que este pueda elaborar y ejecutar planes de erradicación de la pobreza mejor orientados. Esto redundará también en importantes economías que podrán destinarse a inversiones sociales prioritarias, sobre todo educación, que son necesarias para estimular el crecimiento y ayudar a la población pobre a adquirir los conocimientos prácticos que necesita para beneficiarse del crecimiento económico. Este componente del programa se centrará en un examen de los instrumentos y legislación vigentes sobre seguridad social. Los resultados de dicho componente servirán de base para las recomendaciones relativas a la reforma del régimen de seguridad social.

4. Gestión de la asistencia técnica

16. Seychelles todavía da empleo en el sector público a un cierto número de expatriados. Al reducirse la ayuda externa, el país tiene que pagar una proporción creciente del costo de esos empleados. Se propone que prosigan las actividades iniciadas en virtud de un proyecto regional de evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica (NATCAP), y que se trate de localizar los puestos actualmente ocupados por expatriados, lo cual contribuirá considerablemente a la creación de medios de vida sostenibles para los ciudadanos de Seychelles. Esta esfera programática incluye también apoyo al Gobierno en la ejecución de la iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas.

IV. MODALIDADES DE GESTIÓN

17. El Ministerio de Relaciones Exteriores, Planificación y Medio Ambiente será el principal organismo de ejecución, siendo los ministerios ejecutivos los que lo llevarán a cabo. El secretario principal presidirá el comité directivo del programa de desarrollo humano sostenible y estará a cargo de manera general de las instrucciones de política, la coordinación y gestión, las disposiciones para la ejecución del programa, la supervisión y evaluación, y el examen de los informes sobre la marcha del programa. Al objeto de complementar y auxiliar al ministerio se acudirá a los organismos especializados de las Naciones Unidas para que presten asistencia en la ejecución de los proyectos y respalden la prestación de servicios de los proyectos conforme a las nuevas disposiciones relativas al costo del apoyo. Se recurrirá a la asistencia, cuando sea necesario, de los programas e intercambios siguientes: el Servicio Internacional de las Naciones Unidas de Asesoramiento a Corto Plazo (UNISTAR), TOKTEN, especialistas de Voluntarios de las Naciones Unidas y cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD).

18. De acuerdo con el consenso a que se llegó en el examen final del cuarto programa para el país, en el sentido de mantener el volumen de trabajo de administración y supervisión de los programas futuros de cooperación en consonancia con el alcance de las aportaciones del PNUD, se considera que el enfoque basado en un programa único con cargo a fondos básicos y puntos de referencia incorporados, que abarcará la cofinanciación y participación en los gastos de todos los proyectos de desarrollo humano sostenible, ofrece una buena ocasión para el examen oficial del programa por medio de su evaluación de mitad de período y las reuniones ordinarias del comité directivo del programa. Durante el examen de evaluación del programa se compararán también los resultados obtenidos con los indicadores que se publicaron en el informe del Banco Mundial "Poverty in Paradise".

19. Se ha observado que la captación de recursos es un tema en el que la oficina del PNUD en el país tiene un buen historial (por ejemplo, las reuniones consultivas de donantes del programa de ordenación del medio ambiente de Seychelles y el programa de perfeccionamiento de los recursos humanos). En la futura estrategia de movilización de recursos se propone recurrir a la Iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas como marco general para encauzar los recursos del PNUD y otros fondos a las esferas principales definidas por el Gobierno para el desarrollo humano sostenible. Más específicamente, el PNUD seguirá apoyando los esfuerzos que despliega el Gobierno para organizar y llevar a cabo consultas sectoriales, y para verificar el cumplimiento de sus conclusiones y recomendaciones de ejecución. Asimismo, el PNUD seguirá desempeñando una función catalizadora en la captación de nuevos recursos, especialmente mediante la utilización del enfoque basado en programas y la preparación de documentos de estrategia. Esto recibirá un impulso mediante la participación en los programas regionales de África, por ejemplo, las evaluaciones y programas nacionales de cooperación técnica (NATCAP) y los estudios nacionales sobre las perspectivas a largo plazo. Por último, el PNUD participará directamente en la movilización de sus recursos no básicos, así como de otros recursos no básicos, como por ejemplo fondos de la cifra indicativa de planificación y fondos fiduciarios.

Anexo

CUADRO DE OBJETIVOS DE LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PARA
SEYCHELLES (1997-1999)

(En miles de dólares EE.UU.)

Fuente	Importe	Observaciones
RECURSOS BÁSICOS DEL PNUD		
Estimación del saldo transferido de la CIP	(15)	
Objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.1)	142	Recursos asignados al país de manera inmediata.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.2)	De 0 a 66,7% de la partida 1.1.1	Estos porcentajes se proporcionan únicamente para los fines de la planificación inicial. La consignación efectiva dependerá de la disponibilidad de programas de calidad. Todo aumento del porcentaje estará sujeto también a la disponibilidad de recursos.
Otros recursos CTPD	50	
Apoyo para la elaboración de políticas y programas y para servicios técnicos	—	
Total parcial	177 ^a	
RECURSOS NO BÁSICOS		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	50	
Fondos para desarrollo sostenible FMAM	600	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	50	
Fondos, fondos fiduciarios y otros recursos UNIFEM	100	
Total parcial	800	
TOTAL GENERAL	977 ^a	

^a No incluye el objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2), que se asigna a nivel regional para su aplicación ulterior en los países.

Abreviaturas: CIP = Cifra indicativa de planificación; CTPD = Cooperación técnica entre países en desarrollo; FMAM = Fondo para el Medio Ambiente Mundial; UNIFEM = Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer.
