



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

Distr.  
GENERAL

DP/CCF/MOZ/1  
7 de noviembre de 1997  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Primer período ordinario de sesiones de 1998  
Nueva York, 19 a 26 de enero de 1998  
Tema 5 del programa provisional  
PNUD

PNUD: MARCOS DE COOPERACIÓN NACIONAL Y ASUNTOS CONEXOS

PRIMER MARCO DE COOPERACIÓN NACIONAL PARA MOZAMBIQUE (1998-2001)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 2	2
I.    SITUACIÓN DEL DESARROLLO DEL PAÍS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE . . . . .	3 - 6	2
II.   RESULTADOS DE LA COOPERACIÓN Y EXPERIENCIA ADQUIRIDA MEDIANTE ELLA . . . . .	7 - 10	4
III.  ESTRATEGIA Y ESFERAS TEMÁTICAS PROPUESTAS . . . . .	11 - 23	7
A.  Erradicación de la pobreza . . . . .	15 - 19	9
B.  Buena gestión de los asuntos públicos . . . . .	20	9
C.  Ordenación del medio ambiente y los recursos naturales . . . . .	21 - 22	10
D.  Gestión económica y financiera . . . . .	23	10
IV.   MODALIDADES DE GESTIÓN . . . . .	24 - 27	13
<u>Anexo:</u> Cuadro de objetivos de movilización de recursos para Mozambique (1998-2001) . . . . .		11

## INTRODUCCIÓN

1. El primer marco de cooperación nacional para Mozambique abarca el período 1998-2001, en consonancia con los ciclos de programación del Grupo Consultivo Mixto de Políticas. En él se presentan las prioridades y estrategias para la cooperación del PNUD, en apoyo a las metas nacionales que orientarán al Gobierno y a sus asociados hacia el nuevo milenio, con el fin de promover el desarrollo humano sostenible.

2. Para la elaboración del marco de cooperación nacional se recurrió en gran medida al Programa de Rehabilitación Económica y Social del país y sus documentos marco anuales; al Plan Social y Económico; al Plan trienal de inversiones públicas, y al Plan quinquenal del Gobierno. En él se tienen en cuenta las recomendaciones contenidas en la nota sobre la estrategia del país (1995) y la evaluación común del país del sistema de las Naciones Unidas (1997). Se llevaron a cabo amplias consultas con otros asociados en la cooperación para el desarrollo que actúan en Mozambique, dirigiéndose especialmente a las organizaciones basadas en la comunidad y a las organizaciones no gubernamentales, que ayudaron a determinar estrategias apropiadas de cooperación para el desarrollo a fin de utilizar los recursos del PNUD en apoyo al logro del desarrollo humano sostenible en Mozambique. En el marco de cooperación nacional se define el papel del PNUD en la cooperación para el desarrollo en Mozambique durante los cuatro años próximos y se determinan las esferas de concentración para canalizar dicha cooperación. Reflejando el consenso al que se llegó entre el Gobierno y el PNUD en la nota de orientación, las esferas de concentración convenidas serán las siguientes: a) erradicación de la pobreza absoluta; b) ordenamiento sostenible de los recursos naturales; c) promoción del desarrollo económico sostenible, y d) fortalecimiento de la buena gestión de los asuntos públicos. La ejecución del marco de cooperación nacional, que también refleja las prioridades de la Iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas, será coordinada dentro del Marco de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas.

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

3. La firma del Acuerdo General de Paz en Roma en 1992 abrió el camino para elecciones parlamentarias y presidenciales democráticas, que marcó el comienzo de una nueva era para Mozambique, una era de esperanza fundada en la paz y la oportunidad de abordar la cuestión de la erradicación de la pobreza. Durante los cinco años siguientes, Mozambique se dedicó al establecimiento de instituciones democráticas, el reasentamiento de casi 5 millones de personas desplazadas, entre ellos una cantidad de refugiados estimada en 1,7 millones, y al mismo tiempo vivió la transición de complejas intervenciones de asistencia humanitaria y de emergencia a la creación acelerada de un ambiente propicio para el logro del desarrollo humano sostenible. En 1997, la población de Mozambique se estimaba en 18,5 millones de habitantes, con una tasa anual de crecimiento del 2.8%. Más del 60% de la población vive en las zonas rurales, en condiciones precarias, que son muy análogas a las de la mayoría de los habitantes de las ciudades. Actualmente, el nivel de pobreza de Mozambique se caracteriza por el hecho de que aproximadamente el 60% de la población tiene un ingreso medio mensual de 100 dólares; una esperanza de vida de 46 años; una tasa de mortalidad

infantil de 120 por 1.000 nacidos vivos y una tasa de mortalidad derivada de la maternidad de 1.062 por 100.000 nacidos vivos, y una tasa de alfabetización de adultos del 39,5%. En el Informe sobre el desarrollo humano de 1997 se ubica a Mozambique entre los 10 países más pobres del mundo, con un índice de desarrollo humano de 0,281, muy por debajo de los índices de 0,380 para el África al sur del Sáhara y de 0,336 para los países en desarrollo.

4. Según la Estrategia nacional de reducción de la pobreza (1995), el 60% de la población vive por debajo de la línea de pobreza alimentaria (definida como una ración diaria de menos del 80% de 2.200 kilocalorías). La mayoría de los habitantes, a los que se considera en situación de pobreza absoluta, viven en las zonas rurales, en las que la agricultura es la principal fuente de alimentos e ingresos. Al terminar la guerra, se eliminó una de las causas principales de la pobreza absoluta. Sin embargo, como consecuencia de la guerra, actualmente las zonas rurales están afectadas por la insuficiencia de la infraestructura económica y social, así como por la vulnerabilidad derivada de las condiciones climáticas negativas y de bajos niveles de productividad, todo lo cual explica la continua prevalencia de elevados indicadores de pobreza absoluta. El rápido crecimiento de la población urbana durante la guerra estuvo acompañado por la degradación de las infraestructuras existentes y la falta de recursos para ampliar la capacidad. En los centros urbanos, la situación de pobreza se ve agravada por el descenso del poder adquisitivo debido a la reforma económica en curso, a la escasez de oportunidades de empleo y a la falta de redes de protección social.

5. Mozambique posee una fuerte base de recursos naturales que brinda significativas oportunidades para el desarrollo. Casi el 70% de la superficie terrestre, estimada en 800.000 kilómetros cuadrados, está cubierta por sabanas y bosques secundarios, y el 45% de la masa terrestre total es arable. Sus costas, de aproximadamente 2.700 kilómetros de longitud, presentan una gran riqueza de recursos marinos económicamente explotables. Hay oportunidades de inversión en materia de recursos minerales, gas natural y carbón. El fuerte rendimiento económico reciente también ha determinado un cambio positivo en la percepción del país por parte de los posibles inversionistas. Como consecuencia de las medidas adoptadas por el Gobierno con fines de estabilización macroeconómica y reforma estructural, de las condiciones climáticas favorables y del cese de la guerra, la economía ha crecido vigorosamente a partir de 1993, salvo un descenso en 1995. La tasa media de crecimiento en este período fue del 8.4%, y según las proyecciones la economía crecerá un 5% en 1997. La inflación da señales de entolecimiento, luego de haberse situado en niveles superiores al 40% hasta 1994, pues descendió al 16,6% en 1996 y según las proyecciones será del 10% o menos en 1997. La deuda externa de Mozambique es de aproximadamente 5.600 millones de dólares. El alivio de la carga de la deuda mediante iniciativas de las instituciones de Bretton Woods, como la relativa a los países pobres muy endeudados, es crucial para acelerar el desarrollo humano sostenible en Mozambique. El crecimiento económico positivo ha contribuido a la recuperación del sector agrícola, cuyo potencial de crecimiento es importante para el programa de erradicación de la pobreza del Gobierno. La agricultura aporta aproximadamente el 30% del producto nacional bruto (PNB) y emplea aproximadamente al 80% de la fuerza de trabajo. Sin embargo, la transformación del sector exigirá inversiones sustanciales. También ha mejorado notablemente el rendimiento del sector industrial luego de un largo período de estancamiento. Beneficiándose de las medidas de reforma estructural implantadas a partir de

1987, y de un fuerte programa de privatización de empresas e instituciones administradas por el Estado, el sector industrial está comenzando a vivir una inversión de la tendencia. Se ha notado una drástica mejora del rendimiento de las industrias manufacturera, minera, energética y pesquera, al punto que en 1996 el producto industrial creció un 11,6%.

6. Con asistencia de la comunidad internacional, incluido el PNUD, el Gobierno está orientando sus esfuerzos hacia la promoción del desarrollo humano sostenible en el contexto de una transformación estructural, pasando de una economía centralizada a una economía basada en el mercado. Deberían formularse programas de cooperación internacional en los que se tuviera en cuenta que en Mozambique existen indicadores sumamente bajos de desarrollo humano; elevados niveles de pobreza absoluta, que afectan sobre todo a las mujeres y a los niños de las zonas rurales; una débil capacidad institucional y tecnológica y una gran dependencia de la asistencia externa, y que es necesario mantener el equilibrio ambiental en las actividades de desarrollo, así como consolidar la democracia.

## II. RESULTADOS DE LA COOPERACIÓN Y EXPERIENCIA ADQUIRIDA MEDIANTE ELLA

7. El cuarto programa para el país (1993-1997), que se formuló en el contexto de importantes cambios políticos y socioeconómicos en Mozambique, así como dentro de la región del África meridional, contribuyó a crear las condiciones necesarias para la transición de Mozambique de la asistencia humanitaria a la recuperación y la rehabilitación. La flexibilidad del programa permitió determinar iniciativas para consolidar los procesos democráticos que se pusieron en marcha con la celebración de elecciones presidenciales y multipartidarias, así como prestar apoyo a dichas iniciativas. En ese proceso, el PNUD ayudó a movilizar una cantidad considerable de recursos que se orientaron a asegurar la transición política y la asistencia humanitaria para el reasentamiento de las poblaciones desposeídas. El PNUD recibió de los donantes considerables cantidades de recursos no básicos, en forma de fondos fiduciarios y participación en la financiación de los gastos. Dichos recursos fueron empleados para realizar actividades relacionadas con la remoción de minas; el proceso electoral; la reintegración y la capacitación de los soldados desmovilizados; el levantamiento de mapas para el desarrollo distrital; el sector de la salud; la construcción de caminos secundarios y terciarios, con gran densidad de mano de obra; el saneamiento económico; el programa ambiental nacional; la capacitación policial, y la acción social.

8. La nota sobre la estrategia del país fue un importante instrumento de cooperación para el programa, a fin de orientar a la asistencia externa hacia las necesidades y prioridades nacionales y mejorar la coordinación del sistema de las Naciones Unidas y los donantes asociados. El examen de mitad de período llevado a cabo en junio de 1995 permitió evaluar el desempeño del PNUD en las tres esferas temáticas de la mitigación de la pobreza y la rehabilitación de posguerra; la gestión económica y financiera, y el ordenamiento del medio ambiente y los recursos naturales. En el examen se señaló un considerable progreso en las actividades del PNUD y en el logro de los objetivos de la programación. Se recomendó que el PNUD continuara sus actividades en las esferas de concentración señaladas y promoviese el incremento del uso de la modalidad de ejecución nacional. La repercusión positiva de las actividades con

asistencia del PNUD demostró su ventaja comparativa para la prestación de apoyo para la elaboración de programas de apoyo estratégico, que condujo a la elaboración de importantes estrategias marco sectoriales. La estrategia subyacente en todas estas acciones consistió en prestar apoyo para la creación de capacidades nacionales en materia de elaboración de políticas, coordinación y movilización de recursos para financiar los programas determinados.

9. El programa del PNUD también se caracterizó por actividades encaminadas a la eliminación de la pobreza, en apoyo de las estrategias del Gobierno. Mediante dicha asistencia, se logró una notable incidencia en los aspectos siguientes: incremento de las capacidades técnicas de nivel provincial y distrital para prestar servicios de apoyo agrícola; mejoramiento de los métodos de investigación, los servicios de extensión y la capacitación para estimular la producción agrícola; formulación de políticas de crédito rural y comercio, y elaboración de mecanismos que permitieron que los donantes fortalecieran los programas nacionales de descentralización mediante la capacitación a nivel provincial. Entre las intervenciones del PNUD también figuraron la asistencia humanitaria para los programas de reintegración y reasentamiento; el establecimiento de procesos participativos para la adopción de decisiones a nivel local; la creación de empleos y actividades generadoras de ingresos; y actividades en materia de desarrollo humano, en particular en los sectores de la salud y la educación. El PNUD también contribuyó a la ejecución de los programas económicos y sociales tendientes a ayudar a mejorar la capacidad nacional para formular, planificar y administrar la política económica y a prestar apoyo a la descentralización y el fortalecimiento de la gestión del sector público local.

10. Sobre la base de las enseñanzas obtenidas durante el cuarto programa para el país, de las comprobaciones del examen de mitad de período y de las "sesiones de audiencia" organizadas por la oficina del PNUD en el país para preparar la nota de orientación, se ha llegado al consenso de que las normas para el diseño y la ejecución de programas deben ser la continuación del enfoque programático y la ejecución nacional. Sin duda alguna podrían lograrse mejoras en la ejecución de los programas concentrando una mayor cantidad de recursos en un menor número de esferas prioritarias. La coordinación, la movilización de recursos y el fortalecimiento de las capacidades nacionales seguían siendo rasgos salientes de la programación del PNUD. Además, si bien el PNUD debería permanecer abierto y flexible en cuanto a la gestión de los fondos provenientes de donantes, debería seguir actuando con dinamismo en la obtención de cofinanciación y en su papel de vanguardia para la proposición de nuevas esferas de intervención conjunta. Entre otras enseñanzas de gran importancia para el marco de cooperación nacional figuran la formación de asociaciones, el incremento del uso de expertos nacionales y no tradicionales, como los especialistas del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) y los trabajadores sobre el terreno de los servicios de desarrollo nacional, y una mayor participación de las mujeres y las organizaciones no gubernamentales como beneficiarias y ejecutoras de las actividades apoyadas por el PNUD.

### III. ESTRATEGIA Y ESFERAS TEMÁTICAS PROPUESTAS

11. El examen de mitad de período abrió el camino para el primer marco de cooperación nacional al reiterar la continua pertinencia de las tres esferas

temáticas, aunque modificando la intervención en materia de pobreza, que pasó a referirse a la erradicación de la pobreza, y agregando una cuarta esfera, relativa a la buena gestión de los asuntos públicos, como condición esencial para la consolidación de los procesos sociales y económicos democráticos y garantía de dichos procesos.

12. La estrategia del PNUD consistente en ubicar a las necesidades individualizadas dentro de las cuatro esferas de concentración se fundará en los principios de desarrollo apoyados por el Gobierno en procura del crecimiento económico y social que lleve al desarrollo humano sostenible. Durante el período del marco de cooperación nacional, los recursos del PNUD se utilizarán para promover el sentido de pertenencia nacional mediante programas que fortalezcan la capacidad autóctona de gestión y contribuyan a crear un ambiente propicio para ampliar la participación a nivel local. Dicha estrategia contribuirá a fortalecer la capacidad nacional para determinar y administrar actividades que promuevan el desarrollo humano sostenible y para participar en ellas. La estrategia promueve tres modalidades de programación: a) la formulación y el desarrollo de políticas en las esferas prioritarias nacionales; b) la ejecución de políticas tendientes a fortalecer la capacidad nacional en materia de desarrollo y de gestión de programas, y c) la aplicación de proyectos experimentales que presten apoyo al desarrollo familiar y comunitario, haciendo particular hincapié en las mujeres, los grupos vulnerables, las víctimas de la guerra y las poblaciones desplazadas. Las realidades actuales en materia de desarrollo ejercen presión sobre las capacidades nacionales existentes, especialmente en materia de gestión y operaciones. En los procesos de reconstrucción nacional y consolidación de la democratización, el Gobierno desearía contar con el apoyo del PNUD para tareas intersectoriales de fortalecimiento de las capacidades y transferencia de conocimientos técnicos al personal nacional en todas sus actividades. Debería asegurarse a las contrapartes mozambiqueñas que se les impartirá la capacitación técnica necesaria para garantizar la retención y elevar al máximo la internalización de los insumos para lograr la sostenibilidad a largo plazo.

13. A fin de lograr una repercusión sostenible, el marco de cooperación nacional promueve una amplia participación del Gobierno, los beneficiarios, los ejecutores, el sector privado y los donantes, mediante la formación de "asociaciones inteligentes" que aboguen por una saludable combinación de intereses entre los beneficiarios y los donantes que participan en la elaboración, la ejecución y la gestión de las actividades de los programas, y en definitiva en el logro de sus metas. Como la coordinación a todos los niveles es capital para lograr la sostenibilidad, la estrategia promoverá también la formación de "asociaciones inteligentes" entre los interesados nacionales, los donantes y los organismos del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods. Dentro de cada una de las esferas de concentración, el PNUD apoyará las iniciativas encaminadas a la creación de capacidades nacionales que contribuyan a lograr el desarrollo humano sostenible.

14. Dentro de las cuatro esferas de concentración del marco de cooperación nacional (erradicación de la pobreza; buena gestión de los asuntos públicos; ordenamiento del medio ambiente y los recursos naturales, y gestión económica y financiera), se han señalado seis subprogramas para la cooperación del PNUD. Dichos subprogramas, que se describen infra en relación con las correspondientes esferas de concentración, son los siguientes: a) mejoramiento de los medios de

subsistencia sostenibles; b) inversiones en capital humano; c) fortalecimiento de las instituciones de gobierno, la descentralización y las organizaciones de la sociedad civil; d) ordenamiento del medio ambiente y los recursos hídricos; e) seguridad alimentaria sostenible, y f) fortalecimiento de la capacidad de gestión económica.

#### A. Erradicación de la pobreza

15. Mejoramiento de los medios de subsistencia sostenibles. La agricultura sigue siendo el sector que mejor responde a la necesidad de desarrollar actividades económicas productivas, especialmente en las zonas rurales. Es el más promisorio en cuanto a la posibilidad de brindar empleos y actividades generadoras de ingresos para las poblaciones vulnerables, especialmente las poblaciones desplazadas por la guerra y los refugiados que regresan. Uno de los mayores obstáculos para el desarrollo rural ha sido la falta de acceso a los mercados. La reactivación de las redes comerciales rurales y la aceleración de la rehabilitación de los caminos rurales, especialmente los caminos terciarios, utilizando proyectos con gran densidad de mano de obra, son estrategias que merecen ser prioritarias en la lucha contra la pobreza. Por consiguiente, el PNUD continuará prestando apoyo al Programa nacional de caminos secundarios, que tiene como metas aproximadamente 2.263 kilómetros de rehabilitación y mantenimiento de caminos y capacidad de gestión para una red de caminos terciarios de hasta 13.870 kilómetros. Asimismo prestará apoyo para los esfuerzos de movilización de recursos y planes de microcrédito en comunidades rurales seleccionadas, particularmente en la provincia de Mapula y Tete. El desarrollo agrícola también brinda oportunidades para la industrialización mediante vínculos hacia arriba y hacia abajo. Ese proceso sólo puede cobrar impulso si existe una capacidad empresarial nacional eficiente y dinámica. Como el empresariado local está aún en formación, y consiguientemente tiene capacidades limitadas, el Gobierno, el PNUD y los asociados internacionales de Mozambique ayudarán a formar empresas de escala pequeña y mediana, en particular en las provincias centrales y septentrionales.

16. Inversiones en capital humano. El Gobierno ha hecho inversiones en capital humano, mediante el mejoramiento de los servicios de salud y educación y los servicios sociales, que son elementos esenciales de su estrategia de erradicación de la pobreza. El Gobierno se está esforzando por incrementar progresivamente la cobertura de la red educacional, y al mismo tiempo por mejorar la calidad de la educación que se imparte. Ello entraña la rehabilitación de las infraestructuras destruidas y simultáneamente la capacitación de maestros y el incremento de los ingresos para sufragar los gastos corrientes. Esas iniciativas figuran en el Plan estratégico de educación que está preparando el Gobierno como respuesta directa a la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, para cuya formulación ha estado prestando apoyo el PNUD, junto con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial, el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional y otros donantes, a fin de asegurar la educación básica para todos para el comienzo del milenio próximo. Las metas nacionales para este programa consisten en un incremento del 86% de la tasa de matrícula para el año 2002. A fin de operacionalizar el plan de educación, el Gobierno se basará en asociaciones inteligentes con la comunidad internacional, incluido el PNUD, que continuará prestando apoyo a la capacitación de maestros de enseñanza primaria

en todo el país a fin de incrementar la oferta de maestros y mejorar la calidad de la enseñanza.

17. El Gobierno ha mantenido su objetivo de asegurar el acceso a los servicios de salud, y dentro del sector de la salud se han orientado los recursos hacia la ampliación de los servicios preventivos, el desarrollo de las infraestructuras sanitarias y el mejoramiento de la atención de la salud en general. Actualmente el país está tratando de rehabilitar su red sanitaria mediante el fortalecimiento de las capacidades y el incremento de los recursos de salud pública para sufragar los gastos corrientes. El PNUD prestará asistencia para elaborar programas de mejoramiento de la prestación de los servicios locales de salud, especialmente en la región septentrional. Tratando de resolver el grave problema del desempleo entre los jóvenes desfavorecidos, el Ministerio de Acción Social ha elaborado el Plan de acción nacional para la juventud. El PNUD, el FNUAP y otros organismos asociados trabajarán conjuntamente para ayudar a formular un programa de acción social encaminado a apoyar la formación profesional, el acceso a la educación y la creación de empleos para los jóvenes, así como para otros grupos vulnerables.

18. Temas intersectoriales. En Mozambique, las mujeres constituyen el 51.5% de la población y el 52% de la fuerza de trabajo adulta. El Gobierno es signatario de la Plataforma de Acción de Beijing y elaborará una estrategia nacional en materia de género. La asistencia internacional para la formulación de dicha estrategia se traducirá en normas legislativas acordes con las recomendaciones de Beijing. El PNUD prestará apoyo al Gobierno para operacionalizar las iniciativas nacionales en materia de género y trabajará en asociación con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), y posiblemente con otros organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, en un proyecto piloto conjunto integrado desde el punto de vista del género en Zambesia. El VIH/SIDA plantea una amenaza para la erradicación de la pobreza en Mozambique. Si bien la cantidad de personas infectadas no es tan elevada como en algunos países vecinos, el Gobierno estima urgente abordar agresivamente la situación, especialmente en las regiones fronterizas y en los corredores internacionales de transporte. Por conducto del Programa nacional de lucha contra el SIDA, el Gobierno ha elaborado una estrategia sexenal que promueve la información, la educación y la comunicación como importantes instrumentos para prevenir la difusión de esta enfermedad.

19. Por último, las inversiones en capital humano y el mejoramiento de los medios de subsistencia sostenibles sólo podrán progresar si se garantiza la libertad de circulación. Debido a la gran cantidad de minas terrestres en Mozambique, frecuentemente la circulación está limitada en las zonas rurales. A fin de liberar a las poblaciones rurales de la amenaza de las minas terrestres y de la consiguiente limitación al uso de la tierra, el Gobierno y sus asociados deben formular estrategias y políticas nacionales relativas a las minas terrestres. El PNUD seguirá prestando apoyo para el Programa acelerado de remoción de minas, una respuesta rápida e importante a este problema, con el fin de liberar a las poblaciones aún afectadas por las minas terrestres.

## B. Buena gestión de los asuntos públicos

20. Fortalecimiento de las instituciones de gobierno, la descentralización y las organizaciones de la sociedad civil. Al lograrse la estabilidad política luego de la firma del Acuerdo de Paz en 1992, se abrieron para Mozambique una infinidad de posibilidades de desarrollo. Es preciso fortalecer y ayudar a las recién creadas instituciones democráticas para que funcionen eficazmente. Actualmente, el sistema judicial se caracteriza por la escasez de personal capacitado, una distribución desigual de la pequeña cantidad de jueces, la falta de infraestructura judicial y una legislación en gran medida anticuada. El Parlamento, establecido en 1994, aún es joven, como lo son los conceptos de una sociedad civil organizada y la práctica de la libertad de prensa. Si bien el sector público es pequeño, sigue estando centralizado y tiene problemas de ineficiencia. La consolidación de las prácticas democráticas comprende la descentralización del poder, la participación comunitaria y la transparencia en la gestión del sector público. Por consiguiente, es esencial prestar apoyo al sistema judicial, la fuerza policial nacional, la descentralización, la reforma del sector público, el fortalecimiento de las capacidades de los organismos locales responsables de las elecciones, los organismos de comunicación masiva y las organizaciones de la sociedad civil. El PNUD continuará sus esfuerzos en esta esferas, suministrando servicios de capacitación en el Poder Judicial, la Policía Nacional y el Parlamento; prestando apoyo al proceso electoral local; brindando asistencia a las organizaciones no gubernamentales, y colaborando con el mantenimiento de una prensa libre.

## C. Ordenamiento del medio ambiente y los recursos naturales

21. Ordenamiento del medio ambiente y los recursos hídricos. El vasto movimiento de poblaciones rurales ha determinado la intensificación del uso y el abuso de los recursos naturales, creando así un riesgo potencial para el medio ambiente. El Programa nacional de ordenamiento ambiental del Gobierno, elaborado con la asistencia del PNUD, es un importante instrumento para racionalizar la utilización de los recursos naturales y al mismo tiempo prevenir los desequilibrios ambientales. El Programa está complementado por el Programa nacional del agua y el Programa de saneamiento económico, que se está aplicando en todas las provincias. El éxito de estos programas depende de la capacidad institucional para formular la política ambiental, así como de la gestión comunitaria del medio ambiente y los recursos naturales. Dichas actividades necesitan el apoyo de la comunidad internacional y requieren que el PNUD siga cumpliendo su función en materia de formulación de políticas y elaboración de estrategias de ejecución.

22. Seguridad alimentaria sostenible. El Plan nacional de desarrollo de la agricultura, las reformas institucionales en el Ministerio de Agricultura y Pesca y el papel del gobierno local configuran en conjunto el apoyo institucional necesario para lograr la seguridad alimentaria sostenible mediante el mejoramiento de la agricultura. El PNUD, que estuvo en la vanguardia de la formulación de este programa, en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Banco Mundial y otros donantes bilaterales, trabajará junto con la FAO y el PMA para continuar prestando asistencia al Plan, a fin de asegurar el desarrollo y la aplicación de sus políticas.

#### D. Gestión económica y financiera

23. Fortalecimiento de la capacidad de gestión económica. Mozambique se encuentra en un proceso multidimensional de transición, cuyo éxito depende totalmente de la capacidad del Gobierno para administrar el proceso. En 1987, con la introducción del Programa de rehabilitación económica, se inició uno de los esfuerzos más complejos de transición, encaminado a transformar la economía centralizada y pasar a una economía basada en el mercado. En 1992, al terminar la guerra, el sistema de partido único se transformó en una democracia pluralista, se descentralizó el sistema de gestión del sector público y el país pasó de su modalidad de emergencia a una fase de desarrollo. Esos cambios exigen que las instituciones se vuelvan técnicamente competentes y compatibles con las modalidades de la transición. En 1996, con el objetivo de asegurar la aplicación de las vastas y complejas reformas económicas, financieras y de la administración pública, el Gobierno, con la asistencia del PNUD, inició el Programa nacional de fortalecimiento de la capacidad de gestión económica. Las esferas de actividad se han concentrado en la formulación de la política económica, incluida la política monetaria, la gestión financiera del sector público, la reforma de la administración pública y el establecimiento de un sistema nacional de estadísticas. El PNUD seguirá trabajando en estas esferas para apoyar el objetivo del Gobierno de fortalecer la elaboración y la aplicación del Programa Nacional y la reforma de la administración pública, así como para apoyar los esfuerzos nacionales por catalizar el desarrollo del sector privado, haciendo especial hincapié en la agroindustria.

#### IV. MODALIDADES DE GESTIÓN

##### Ejecución y realización

24. Como la meta global del marco de cooperación nacional consiste en fortalecer la capacidad nacional para el desarrollo humano sostenible, durante el período de programación deberá mantenerse la ejecución nacional en el nivel actual del 60%, sobre la base de los principios de sentido de pertenencia nacional, sostenibilidad y mejoramiento de la coordinación. Las enseñanzas obtenidas en el cuarto programa para el país serán tenidas en cuenta en la ejecución y la realización del programa. Además, se recurrirá a especialistas de los VNU, a la cooperación técnica entre países en desarrollo, al Servicio Internacional de las Naciones Unidas de Asesoramiento a Corto Plazo y a las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, y se recurrirá al sector privado para operacionalizar los enfoques participativos y optimizar la utilización de los recursos. Los organismos de ejecución brindarán orientación técnica, movilización de recursos, servicios administrativos y otros insumos necesarios para lograr una exitosa realización.

##### Vigilancia y evaluación

25. Habida cuenta de la rápida transformación que está teniendo lugar en Mozambique, es sumamente necesario garantizar y mejorar la vigilancia y la evaluación periódicas. En cada año del período 1998-2001 se realizará un seminario para evaluar los programas apoyados por el PNUD en una de las cuatro esferas de concentración del marco de cooperación nacional. En el seminario del

primer año se evaluará la erradicación de la pobreza; en el del segundo, que se llevará a cabo antes del examen de mitad de período, se evaluará la gestión económica; en el del tercero, el ordenamiento del medio ambiente y los recursos naturales, y en el del cuarto, la buena gestión de los asuntos públicos. Además, se harán exámenes anuales resumidos de los progresos logrados en la realización de cada programa. En los seminarios anuales no sólo se evaluarán los adelantos logrados en cada esfera programática y la repercusión global de la asistencia del PNUD, sino que además se verificará que las esferas prioritarias consignadas en cada uno de los componentes de la programación sigan siendo pertinentes para el desarrollo nacional. La oficina del PNUD en el país asegurará la oportuna elaboración de los informes siguientes: informe de evaluación de la respectiva esfera programática luego de cada seminario anual; informe resumido anual sobre cada esfera programática; informe sobre el examen de mitad de período del marco de cooperación nacional, e informe final sobre el marco de cooperación nacional. El Gobierno y el PNUD, en colaboración con otros asociados para el desarrollo interesados, elaborarán también resúmenes informativos sectoriales, para medir la contribución del PNUD al fortalecimiento de las capacidades nacionales y evaluar su repercusión en el contexto del marco de cooperación nacional.

#### Asignación de los recursos del PNUD y movilización de recursos

26. El PNUD desempeñará un papel positivo en la movilización de recursos para los programas multisectoriales del marco de cooperación nacional, así como en la coordinación de los recursos para las intervenciones que soliciten otros asociados para el desarrollo y organismos de financiación. El PNUD canalizará sus propios recursos dentro de las cuatro esferas de coordinación; apoyará los esfuerzos del Gobierno en la coordinación y la gestión de la cooperación técnica en los niveles central y sectorial; incrementará la cantidad de actividades que pueden beneficiarse de las contribuciones mediante fondos fiduciarios y participación en la financiación de los gastos, y alentará y apoyará las estrategias de movilización de recursos relativas a las etapas iniciales de formulación de políticas de desarrollo. Habida cuenta del surgimiento de iniciativas regionales de desarrollo, así como de las actividades emprendidas por la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC), el PNUD explorará las nuevas oportunidades que podría aprovechar Mozambique dentro de los programas, la planificación y los recursos regionales. Por ejemplo, hay negociaciones para la participación del país en la Conferencia de Mesa Redonda de la SADC sobre el Agua, prevista para octubre de 1998.

27. Las asignaciones de recursos responden a la estrategia del marco de cooperación nacional y a las prioridades del Gobierno de promover el desarrollo humano sostenible mediante la asistencia del PNUD y sus asociados para el desarrollo. El objetivo de movilización de recursos para la realización del primer marco de cooperación nacional asciende a 25.200.000 dólares en recursos básicos (deducido el objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.2), que se estima en 14 millones de dólares), más 94.963.000 de recursos no básicos, que comprenden, entre otras cosas, las contribuciones previstas en forma de fondos fiduciarios y participación en la financiación de los gastos, así como los fondos provenientes del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), para los programas principales. Dichos recursos no básicos se canalizarán hacia las actividades en las esferas de la agricultura, el desarrollo comunitario, el medio ambiente, la salud, los

medios de comunicación independientes, la remoción de minas, el sistema judicial, la policía y los caminos terciarios. Algunas de esas iniciativas comenzaron durante el cuarto programa para el país y se consolidarán dentro de las cuatro esferas de concentración para lograr una mayor repercusión. El PNUD ya ha recibido una considerable cantidad de contribuciones para fondos fiduciarios destinados al desarrollo social sostenible y la paz.

Anexo

OBJETIVOS DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PARA MOZAMBIQUE (1998-2001)

(En miles de dólares EE.UU.)

Fuente	Importe	Observaciones
RECURSOS BÁSICOS DEL PNUD		
Saldo transferido de la CIP (estimado)	(3 375)	
Objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.1)	21 086	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.
Objetivo de la consignación con cargo a recursos básicos (partida 1.1.3)	5 693	
Apoyo para la elaboración de políticas y programas y para servicios técnicos	1 796	
Total parcial	25 200 <u>a/</u>	
RECURSOS NO BÁSICOS DEL PNUD		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	-	
Fondos para desarrollo sostenible Capacidad 21	200	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	60 363	
Fondos fiduciarios y de otra índole	34 400	
Fondos fiduciarios FNUDC	de los cuales: 24 500 9 900	
Total parcial	94 963	
Total general	120 163 <u>a/</u>	

a/ No comprende la partida 1.1.2, que se asigna a nivel regional para su ulterior aplicación en los países.

Abreviaturas: CIP = cifra indicativa de planificación; FNUDC: Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización.

-----