



Asamblea General

Distr. general
3 de septiembre de 1998
Español
Original: francés

Quincuagésimo tercer período de sesiones

Tema 20 b) del programa

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de las Naciones Unidas y de socorro en casos de desastre, incluida la asistencia económica especial: asistencia económica especial a determinados países o regiones

Asistencia económica de emergencia a las Comoras

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. En su resolución 51/30 F, de 13 de diciembre de 1996, la Asamblea General pidió a todos los Estados Miembros y a todos los órganos donantes, así como a los organismos especializados y otras organizaciones de las Naciones Unidas, que concedieran a las Comoras toda la asistencia que precisaran en los planos humanitario, financiero, económico y técnico para lograr la reconstrucción nacional y el desarrollo sostenible. Asimismo, la Asamblea pidió al Secretario General que enviara a Moroni una misión multidisciplinaria de evaluación humanitaria y técnica para realizar un estudio detallado de las necesidades del país en materia de asistencia, y que le informara al respecto en su quincuagésimo tercer período de sesiones. Este informe se presenta a la Asamblea General en cumplimiento de esa resolución.

II. Antecedentes

2. Las tres islas que forman la República Federal Islámica de las Comoras (Gran Comora, Anjouan y Moheli)¹, cuya población asciende a 509.000 habitantes, están atravesando un período de cambios económicos y políticos que ha dado lugar a una crisis social sin precedentes en la historia del país, el cual accedió a la independencia en 1975. El marasmo económico que azota a las Comoras desde 1985 ha perdurado y se ha agravado a partir de 1997, debido a la crisis separatista de Anjouan y a la grave escasez de electricidad y agua, que han afectado a los componentes más importantes de la economía. El ritmo de crecimiento bajó y el producto interno bruto (PIB) real disminuyó un 1% en 1997, lo que provocó una disminución del 2% del ingreso por habitante.

3. La renta per cápita en valor real no deja de disminuir: en 1997, se situaba en casi un 17% por debajo del nivel registrado en 1985. Las Comoras, que tienen un PIB per cápita de unos 450 dólares de los EE.UU., una esperanza de vida al nacer de 57 años, una tasa de alfabetización de los adultos del 56% y un aumento constante de la pobreza, es uno de los países más pobres del mundo; ocupa el 140º lugar de un total de 175 países, según el índice de desarrollo humano publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 1997.

4. El desarrollo de las Comoras se ve frenado por diversos obstáculos: división en varias islas, población muy joven en rápido aumento y, por ende, alta densidad de población, recursos naturales limitados, falta de mano de obra calificada en una situación de desempleo generalizado, enorme dependencia de la asistencia exterior, ecosistema frágil y vulnerabilidad a las catástrofes naturales. A todo eso se añaden los trastornos políticos ligados a los numerosos golpes de Estado que han dificultado el desarrollo socioeconómico desde el acceso a la independencia.

5. Esas dificultades se ven agravadas por problemas estructurales. Los intentos por reactivar el sector privado no han dado los resultados previstos. La economía no es competitiva y choca con un desarrollo insuficiente del capital humano y con unos costos de producción elevados, que se deben principalmente a los déficit presupuestarios inflacionistas. La iniciativa privada y la productividad acusan las consecuencias de las deficiencias en la gestión de los asuntos públicos y de los recursos del Estado.

6. El escaso grado de desarrollo de las actividades productivas y la bajada de los precios de las materias primas que proporcionan la mayoría de las entradas de divisas al país explican en gran medida la grave crisis por la que atraviesan las finanzas públicas desde hace varios años. La gestión económica insegura y las deficiencias en la gestión de los asuntos públicos han hecho que se malgasten los fondos del Estado y que la economía nacional no sea competitiva en los mercados extranjeros. Así pues, el Estado no puede pagar los sueldos de los funcionarios públicos ni reembolsar el servicio de la deuda externa.

7. Actualmente las Comoras se encuentran en una situación socioeconómica preocupante, que se resume de la siguiente manera: rápido crecimiento demográfico y desempleo en aumento; disminución prolongada de la renta per cápita; sector de las exportaciones en declive; economía cada vez más costosa y menos competitiva; deterioro de la infraestructura económica y social y corrientes de inversiones limitadas.

III. Contexto político y económico

Situación política

8. En el terreno político, la elección del Sr. Mohamed Taki Abdoukarim en marzo de 1996 como Presidente de la República puso término a los acontecimientos que habían afectado negativamente a la vida política de las Comoras. En junio de 1996 se aprobó por referéndum una nueva Constitución y en diciembre de 1996 fue elegida una nueva Asamblea Legislativa. De acuerdo con la nueva Constitución, la República Federal Islámica de las Comoras es un Estado federal, basado en el Islam. El Presidente de la República, que es Jefe del Estado, es elegido por sufragio universal por un mandato de seis años. El Presidente de la República nombra a los miembros del gobierno siguiendo las propuestas del Primer Ministro, Jefe del Gobierno. El Estado está organizado en gobernaciones que corresponden a cada una de las tres islas. Cada gobernación disfruta de amplia autonomía administrativa y está dirigida por un gobernador que nombra el Presidente de la República a propuesta del consejo de cada isla.

El poder legislativo está en manos de un parlamento con una cámara, la Asamblea Federal, que está compuesta de 43 miembros, elegidos por sufragio universal por un período de cinco años.

9. La integridad territorial de las Comoras se ve amenazada desde marzo de 1997 debido a la crisis que afecta actualmente a la isla de Anjouan y, en menor medida, a la isla de Moheli. Esa crisis, principalmente de carácter económico, es consecuencia de la disminución de los ingresos reales, de la degradación del bienestar de la población, ya de por sí modesto y del incesante aumento del desempleo y la pobreza.

10. Con objeto de encontrar una solución a las tendencias separatistas actuales y de preservar la integridad territorial, la Organización de la Unidad Africana (OUA) está llevando a cabo una misión de mediación, en cooperación con la Liga de los Estados Árabes, para ayudar a todas las partes comoranas a encontrar una solución duradera que permita restablecer la paz, la seguridad y la estabilidad.

11. El Secretario General ha reafirmado su apoyo a la unidad y la integridad territorial de las Comoras y hecho un llamamiento a todas las partes para que traten de encontrar una solución pacífica y negociada a la situación. Asimismo, ha nombrado a su Representante Especial para la región de los Grandes Lagos observador de las reuniones entre las partes organizadas bajo los auspicios de la OUA.

Situación económica y social

12. En los 10 años que siguieron al acceso a la independencia, ocurrido en 1975, el crecimiento económico, estimulado por las inversiones públicas destinadas a la infraestructura social y económica, fue de un 6% anual; una vez concluidos los grandes proyectos, hacia mediados del decenio de 1980, disminuyó el ritmo de crecimiento y, entre 1986 y 1996, la progresión media del PIB real fue únicamente de un 1,2% anual, lo que provocó una disminución de la renta por habitante de aproximadamente un 2% anual.

13. La economía de las Comoras es fundamentalmente de carácter rural. El sector industrial se limita a actividades manufactureras en pequeña escala y el turismo está todavía poco desarrollado. La agricultura (incluida la pesca), el comercio y la administración pública constituyen la parte más importante de la actividad económica y representan cerca del 85% del PIB, en comparación con cerca del 11% que corresponde a servicios diversos y a la construcción y con el 4% de la industria manufacturera. Los intercambios de bienes y servicios (importaciones más exportaciones) representan más de la mitad del producto interno bruto. La economía es además una economía de consumo; en el período comprendido entre 1985 y 1996 éste fue por término medio superior a la producción en al menos un 2% del PIB; el ahorro extranjero, principalmente en forma de transferencias oficiales y privadas, fue el que financió esa diferencia, así como la inversión interna bruta total.

14. El sector de la agricultura representa globalmente — incluyendo la pesca, la ganadería y la silvicultura — cerca del 40% del producto interno bruto y proporciona empleo al 70% de la población activa. Dentro del sector, la producción alimentaria, que se consume cada vez en mayor medida en el país, representa más de la mitad del valor añadido, mientras que la pesca, la ganadería y la silvicultura representan entre un 35% y un 40% más y las exportaciones entre un 10% y un 15%. Pese a que las exportaciones de productos agrícolas representan un porcentaje muy pequeño del producto interno bruto, constituyen el 95% de las exportaciones de mercancías de las Comoras. Las importaciones de alimentos, principalmente de arroz — alimento básico, que aporta la mitad de las calorías consumidas por la

población, son por sí solas superiores a los ingresos derivados de las exportaciones de cultivos comerciales.

15. La población se ha empobrecido debido al deterioro generalizado de la economía y al crecimiento demográfico. El bajo poder adquisitivo, debilitado aún más en 1994 por la devaluación de un 33% del franco comorano con respecto al franco francés, y los precios de los productos alimentarios, considerados exorbitantes, son quizá la causa de la inseguridad alimentaria, sobre todo entre las capas sociales más pobres. El grado de pobreza varía de una isla a otra y afecta principalmente a Anjouan, debido a la densidad de la población y a la caída de los precios de los principales productos de exportación, sobre todo del clavo. Tomando como referencia la definición comúnmente admitida de umbral de pobreza absoluta, que se calcula en un ingreso anual per cápita de 440 dólares de los EE.UU., la encuesta sobre los hogares realizada en 1995 muestra que el 46% de las familias, es decir, cerca de la mitad de la población de las Comoras, vive en esa situación.

16. Como la desaceleración de la actividad económica desde 1985, las deficiencias de la gestión del sector público se han vuelto evidentes y han conducido a una situación financiera insostenible, lo que ha contribuido a una pérdida de la confianza, tanto dentro del país como entre los donantes extranjeros. Al no poder pedir préstamos en el extranjero en condiciones de mercado y habida cuenta de las limitaciones para recurrir al crédito interno, los crecientes déficit se han financiado principalmente mediante la acumulación de pagos internos y externos atrasados.

17. Desde 1990, el Gobierno está llevando a cabo, con ayuda de la comunidad internacional, un amplio programa de estabilización y ajuste estructural destinado a sanear las finanzas públicas, liberalizar la economía y reforzar la capacidad institucional. Sin embargo, ese programa sólo ha sido eficaz en parte, debido en particular a la constante incertidumbre de la situación política, que ha hecho difícil cumplir los objetivos fijados en el programa de ajuste estructural.

Evolución económica reciente

18. En 1996, la economía de las Comoras registró un crecimiento real bajo, de aproximadamente un 1%, frente a un 2,3% en 1995, lo que supone una disminución de alrededor de un 5% en dos años, mientras que la población sigue aumentando a un ritmo de cerca de un 2,7% anual. La economía sigue siendo muy frágil debido a que falta diversificación, no hay competitividad, los costos de factores son muy elevados y el mercado interior es muy limitado. La contracción de la producción nacional se observa en casi todos los sectores de la economía. La tasa de inflación durante los 12 meses de 1996 se mantuvo en un máximo de un 3,5%, gracias a la política monetaria prudente del banco central y a que el país pertenece a la zona del franco. Desde entonces, la situación de los activos externos se ha debilitado considerablemente; las reservas oficiales brutas representan el equivalente de siete meses de importaciones de bienes y servicios (sin contar los ingresos de los factores) y se calcula que los pagos exteriores atrasados ascienden a 43 millones de dólares de los EE.UU., lo que equivale al 19,1% del producto interno bruto.

19. Las finanzas públicas se caracterizan por un grave déficit estructural. En 1996 los ingresos fiscales del Estado seguían siendo bajos con respecto al producto interno bruto, que era de un 12,8%, y dependían fundamentalmente de los impuestos indirectos sobre el comercio exterior, todo ello a causa de la debilidad generalizada de la economía. Los gastos corrientes (presupuestarios y extrapresupuestarios) se situaban en torno a un 20,7% del producto interno bruto en 1996. Los gastos de capital siguen siendo pequeños debido a la falta de fondos de contraparte de los desembolsos para proyectos y las medidas adoptadas por algunos donantes

se deben a la acumulación de pagos atrasados del servicio de la deuda externa. La suspensión de la concesión de donaciones destinadas al presupuesto en espera de que se aplique un programa de ajuste adecuado han provocado una nueva y fatal acumulación de pagos atrasados, tanto internos como externos. Se calcula que los pagos internos y externos atrasados ascienden respectivamente a un 9,6% y un 19,1% del producto interno bruto.

20. Por lo que se refiere a la situación con respecto al exterior, se observa un empeoramiento de las relaciones de intercambio y una balanza de pagos estructuralmente deficitaria. Las exportaciones cubren únicamente el 13% de las importaciones. Los mercados de los productos exportados tradicionalmente por las comoras se han contraído y 1996 estuvo marcado por una nueva disminución de los ingresos derivados de la exportación de productos básicos y por una disminución del valor de las importaciones. Además, se suspendió la ayuda externa a la balanza de pagos y el servicio de la deuda externa ha aumentado. Los bienes monetarios ascienden al equivalente de siete meses de importaciones de bienes y servicios, sin incluir los ingresos de los factores, y se calcula que el nivel actual de la deuda externa equivale a un 86,6% del producto interno bruto y el servicio de la deuda a un 42,7% del total de las importaciones de bienes y servicios no atribuibles a factores.

21. Los sectores sociales han acusado especialmente el empeoramiento de la situación económica. La reducida contribución del presupuesto del Estado a los sectores de la educación y la formación se ha traducido en una carencia de material y equipos sin precedentes en los establecimientos escolares y en deficiencias importantes en materia de formación inicial y continua del personal docente. Lo mismo ocurre con el sector de la salud, que no dispone de fondos suficientes. Las fallas cualitativas de la infraestructura sociosanitaria se han visto agravadas por la falta de personal calificado, la vetustez de los centros de salud y los hospitales, que padece de falta de equipo, y por las dificultades de acceso a los medicamentos esenciales.

22. Habida cuenta del empeoramiento de la situación financiera en 1996 y del aumento de los pagos atrasados de los sueldos a que había dado lugar, las autoridades de las Comoras establecieron con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional un programa de vigilancia para el período comprendido entre febrero y julio de 1997, cuyo objetivo era subsanar los atrasos acumulados en la introducción de las reformas económicas y restablecer la confianza, a fin de crear condiciones propicias para la recuperación de la situación económica y para reanudar el diálogo con las instituciones financieras internacionales.

23. Los datos disponibles en 1997 indican que el crecimiento del producto interior bruto será inferior a un 1%. La recesión económica se ha agravado debido, por una parte al colapso total del sector de la energía, que ha provocado graves problemas de escasez de electricidad y, por otra, la crisis separatista de Anjouan, que ha retrasado la ejecución normal del programa en todo el territorio nacional.

IV. Principales problemas de desarrollo

24. **Densidad de población.** Se calcula que en 1996 la población de las Comoras era de 509.000 habitantes, en una superficie de 1.860 kilómetros cuadrados, esto es, una densidad de 274 habitantes por kilómetro cuadrado, una de las más altas de África. La estructura de la población sigue siendo característica de una población muy joven: el 45% de los habitantes tiene menos de 15 años y el 57% menos de 20 años. Esa población joven constituye una carga muy pesada para el Estado, que debe garantizar su educación. Las consecuencias desde el punto de vista de las inversiones que se han de realizar son considerables, sin contar las repercusiones en cuanto a la demanda alimentaria.

25. **Situación sanitaria deficiente.** La tasa de mortalidad infantil es muy alta (103/100.000), al igual que la tasa de mortalidad materna, que se estima en 500 mujeres por cada 100.000 nacidos vivos. El paludismo es endémico y afecta a una parte importante de la población. La malnutrición es frecuente y la ración de calorías asciende a unas 1.754 al día, con variaciones entre las islas. Esa situación sanitaria deficiente se traduce en una esperanza de vida al nacer de menos de 57 años.

26. **Tasa de actividad reducida y tasa de desempleo elevada.** La gran mayoría de la población vive en zonas rurales en una economía de subsistencia. La tasa bruta de actividad de la población es relativamente baja, del orden del 28%, lo que supone una tasa de inactividad del 72%, según el último censo de la población realizado en 1991. El mercado laboral se caracteriza por una oferta de trabajo que sigue creciendo a un ritmo acelerado y una afluencia de jóvenes en edad de trabajar que se calcula en 12.000 personas por año. Se estima que la población activa representa el 3,4% de la población total, de la cual más de un tercio carece de empleo estable. La demanda de trabajo en el sector estructurado está en recesión, lo cual se traduce por una tasa de desempleo estimada en un 30% de la población activa.

27. **Problemas ambientales y urbanos.** El desarrollo sostenible del país se ve gravemente amenazado por un rápido deterioro del medio ambiente natural. El medio ambiente terrestre es objeto de una deforestación masiva, debido a la presión demográfica sobre las superficies cultivables y a la necesidad de recursos energéticos. El medio ambiente costero está amenazado por la recogida de arena y de coral para la construcción. En cuanto al medio ambiente urbano, sufre las consecuencias negativas del crecimiento demográfico y del empobrecimiento creciente de la población.

28. **Vulnerabilidad a las conmociones externas y lejanía del resto del mundo.** Como todos los países pequeños y las islas tropicales en particular, las Comoras dependen de un número limitado de productos de origen agrícola para realizar exportaciones y, en cambio, deben importar prácticamente todos los bienes de consumo, los productos derivados del petróleo y las materias primas que necesitan. Por lo tanto, sus importaciones son especialmente sensibles a las conmociones externas y al empeoramiento de las relaciones de intercambio que provocan. Las Comoras están alejadas de los principales mercados mundiales, lo que entraña gastos de transporte especialmente elevados y, por consiguiente, reduce sus posibilidades de desarrollo.

V. Reformas estructurales

29. Las Comoras han introducido algunas reformas estructurales destinadas a encauzar al país hacia un crecimiento sostenible. Se han adoptado cuatro tipos de medidas importantes: reformas macroeconómicas, reformas de la administración, privatización de las empresas públicas y liberalización de la economía.

30. **Ajuste interno y reforma financiera del sector público.** La causa inmediata de las dificultades económicas y financieras de las Comoras son las consecuencias negativas de la gestión presupuestaria sobre el equilibrio interno y externo. El objetivo consiste en corregir la situación reduciendo el déficit público consolidado a una suma razonable, sin acumulación de pagos atrasados. Actualmente se está llevando a cabo una revisión estructural del sistema fiscal: simplificación de las tasas impositivas y reducción del número de éstas, identificación de los contribuyentes y simplificación de los procedimientos administrativos. La disminución de la masa salarial mediante la compresión de los efectivos de la función pública y la

supresión de la duplicación de tareas son algunos de los elementos de la estrategia adoptada para limitar el gasto público.

31. **Reforma de las empresas públicas.** Se está llevando a cabo una reforma de las empresas públicas consistente en la privatización de la gestión mediante la concesión de ésta, con objeto de aumentar la eficacia de esas empresas, crear condiciones favorables para el desarrollo del sector privado y promover el empleo. Hasta la fecha, se ha privatizado la empresa nacional de agua y de electricidad y se están realizando los estudios financieros preliminares para la privatización de la empresa de hidrocarburos.

32. **Reforma de la función pública.** Los poderes públicos están tratando de que la administración sea más eficaz al tiempo que reducen el número de funcionarios. La estrategia consiste en evaluar y redefinir las funciones y los objetivos de los organismos públicos y en ayudarlos a reforzar su capacidad.

33. **Medidas en favor del sector privado.** Las medidas adoptadas por los poderes públicos tienen por objeto convertir al sector privado en el motor del crecimiento de las inversiones, de la producción y del empleo. Entre las actividades en curso figuran la supresión de las medidas administrativas de control del comercio exterior y de los precios; la adaptación de la estructura de los impuestos de manera que favorezca a las inversiones privadas, y la preparación de un estudio jurídico y un plan de acción para garantizar la ejecución de los contratos y la libre apertura y cierre de las empresas.

34. **Reducción del crecimiento demográfico.** Uno de los principales problemas con que se enfrentan las Comoras es el rápido crecimiento de su población, que hace que aumente la demanda de servicios sociales y de empleo y ejerce una presión creciente sobre un ecosistema frágil. Se han adoptado medidas para que todos los comoranos, sea cual sea su nivel de ingresos, tengan acceso a los servicios de planificación de la familia.

35. **Desarrollo de los recursos humanos.** Los responsables de la política nacional están tratando de mejorar la calidad de la enseñanza primaria y de los servicios básicos de salud. Se ha preparado un plan rector de la educación, en el que se concede un lugar destacado al aumento de las tasas de escolarización y de alfabetización de los adultos y a la mejora de la calidad de la enseñanza para reforzar su eficacia a nivel interno y externo. El Gobierno de las Comoras ha emprendido una política de mejora de la salud de la población siguiendo diversas estrategias, por ejemplo, la Declaración de Alma Ata adoptada en 1978 sobre la atención primaria de salud como estrategia básica para el desarrollo del sector de la salud o la Iniciativa de Bamako.

36. **Conservación del medio ambiente y ordenación racional de los recursos naturales.** El Gobierno reconoce el principio de la integración de las cuestiones ambientales en la formulación y ejecución de los programas de desarrollo y ha adoptado una estrategia de desarrollo agrícola, coordinada con la formulación de la política nacional en materia de medio ambiente, cuyo objetivo consiste fundamentalmente en garantizar la seguridad alimentaria y el equilibrio nutricional de la población, desarrollar los cultivos para la exportación, fomentar la creación de empleos productivos en el sector agrícola y paraagrícola y garantizar la explotación sostenible de las tierras.

VI. Ayuda externa

37. La economía de las Comoras depende en gran medida de la ayuda externa. El valor neto anual por habitante de la asistencia oficial para el desarrollo fue por término medio de 90 dólares entre 1992 y 1996, esto es, el equivalente del 25% del producto interno bruto. La ayuda externa sigue siendo relativamente elevada en comparación con el peso económico

del país y de su población. En los cinco últimos años ha ascendido a unos 47 millones de dólares al año, incluidos todos los tipos de asistencia.

38. Entre 1993 y 1996, la comunidad internacional aportó 179,5 millones de dólares de los EE.UU. en concepto de asistencia oficial para el desarrollo. Esa ayuda pasó de 48,8 millones de dólares en 1993 a 41 millones de dólares en 1996, lo que supone una disminución del 16% en cuatro años. En 1996, la ayuda exterior registró el nivel más bajo de los seis últimos años. La ayuda está compuesta de un 77% de donaciones y un 23% de préstamos en condiciones favorables. Los sectores socioeconómicos a que se destina prioritariamente la ayuda son la educación, la salud pública, el desarrollo rural integrado, los transportes y la agricultura.

VII. Iniciativas de coordinación de la ayuda

39. El Gobierno ha elegido el sistema de celebración de mesas redondas con ayuda del PNUD para reforzar el diálogo sobre políticas y estrategias con sus asociados en el desarrollo y para favorecer la movilización de recursos externos. Así, en 1995 se celebró en Ginebra una consulta sectorial sobre la agricultura y el medio ambiente; la relativa a la educación está prevista para finales de 1998. El Gobierno prevé organizar una mesa redonda general centrada en la lucha contra la pobreza.

VIII. Principales iniciativas del sistema de las Naciones Unidas

40. Los principales organismos del sistema de las Naciones Unidas que desempeñan actividades en las Comoras son el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) participan como organismos de ejecución de los programas financiados por el PNUD o el FNUAP.

41. Por lo que se refiere al sistema de las Naciones Unidas, el Representante Residente del PNUD, en su calidad de Coordinador Residente, preside las reuniones de coordinación entre los organismos destinadas a estudiar, coordinar y adoptar decisiones colectivas sobre cuestiones de política, programación y gestión. Con miras a reforzar la función del Coordinador Residente y la coordinación entre los organismos, en 1995 se convino en establecer un comité especial de consulta sobre el terreno, compuesto de todos los jefes de los organismos de las Naciones Unidas, de conformidad con el mecanismo de coordinación previsto en la resolución 47/199 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1992.

42. Los distintos organismos de las Naciones Unidas en las Comoras colaboran estrechamente para alcanzar los objetivos y las prioridades establecidos en la nota sobre la estrategia del país, preparada conjuntamente por el Gobierno y por el sistema de las Naciones Unidas, en la que se establecen la orientación y la estrategia del sistema en su conjunto en apoyo de las actividades de desarrollo de las Comoras. Para el período 1997–2001, el sistema de las Naciones Unidas armonizará los ciclos de programación, con objeto de optimizar la concepción y la ejecución de los programas.

43. En los últimos años, se ha reforzado la coordinación de las actividades entre los organismos de las Naciones Unidas. Los miembros del Grupo Mixto Consultivo de Políticas, integrado por el PNUD, el FNUAP, el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), han trabajado en estrecha colaboración con el Banco Mundial, los demás organismos de las Naciones Unidas y los donantes. Se ha creado un mecanismo de concertación en la esfera de la salud por medio de un comité sectorial del que forman parte el Gobierno y los donantes que aportan fondos al sector de la salud, y para las actividades de lucha contra el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA) llevadas a cabo en el marco del ONUSIDA. El mecanismo de concertación funcionó adecuadamente en la preparación de los programas de cooperación de los organismos de las Naciones Unidas que llevan a cabo actividades en las Comoras. Los distintos organismos colaboran también en las esferas de la población, la educación y la capacitación, la salud, la asistencia de emergencia y el fortalecimiento institucional.

44. **PNUD.** La cooperación del PNUD, en el marco de su nuevo programa para las Comoras, tiene como objetivo fundamental prestar apoyo a las actividades que realiza el país para alcanzar el desarrollo humano sostenible y eliminar la pobreza. El nuevo programa para las Comoras, o estructura de cooperación con las Comoras, abarcará el período comprendido entre 1997 y 2001, de acuerdo con la nota sobre la estrategia del país.

45. El apoyo del PNUD — con excepción de las medidas paliativas y a corto plazo — está destinado a aumentar de forma duradera la capacidad del país mediante actividades de asesoramiento y capacitación. Las actividades del PNUD se integran en el medio local y movilizan a todos en torno a ese objetivo común. El enfoque seguido consiste en hacer participar a todos los agentes interesados: instituciones, asociaciones y comunidades locales.

46. El PNUD concede prioridad al enfoque programático, esto es, a actividades que se inscriben en el marco de referencia proporcionado por políticas y programas nacionales bien definidos. Esas actividades consisten en ayudar a las autoridades nacionales a preparar políticas y estrategias de desarrollo a mediano plazo con miras a conseguir un desarrollo humano sostenible y en particular a formular una estrategia nacional para la eliminación de la pobreza. El PNUD ha sido el promotor de una reflexión sobre las perspectivas de futuro de las Comoras a largo plazo, con apoyo del Proyecto de Futuros de África.

47. Se están llevando a cabo actividades dirigidas a la sociedad civil y a los responsables de la adopción de decisiones, a fin de promover un diálogo nacional sobre la pobreza y de que las comunidades locales y sus asociaciones asuman sus responsabilidades en la gestión del proceso de desarrollo y de establecer alianzas entre los distintos segmentos de la sociedad, las autoridades nacionales y la comunidad de donantes en torno al objetivo común, el desarrollo humano sostenible.

48. En el marco de la ayuda que presta para la formulación de políticas de desarrollo, el PNUD ha desempeñado un papel fundamental en las actividades que han conducido a la adopción de la política nacional en materia de medio ambiente y del plan de acción sobre medio ambiente, cuyo objetivo es preservar la diversidad biológica de las Comoras. Asimismo, el PNUD ha desempeñado una función de primer orden en la celebración de la reunión de los principales responsables del sector privado que dio lugar al establecimiento de una asociación para la promoción del sector privado, cuya misión es facilitar la creación de empresas y orientar y ofrecer asesoramiento a los nuevos empresarios. Entre los resultados de las actividades del PNUD en favor del sector privado, cabe citar el establecimiento de una ventanilla única para atender a empresarios, la liberalización de la Cámara de Comercio, Industria y Agricultura y la creación de organizaciones profesionales.

49. En el marco de la Iniciativa especial para África del sistema de las Naciones Unidas, cuya prioridad es el aprovechamiento de la tecnología de la información en favor del

desarrollo, en marzo de 1998 el PNUD organizó una misión de estudio para preparar la llegada de una misión de formulación del marco de aplicación del proyecto “Iniciativa Internet para África — desarrollo sostenible” en las Comoras.

50. El informe sobre el desarrollo humano sostenible en las Comoras publicado en 1997 es un documento técnico que puede servir para sentar las bases de una estrategia nacional de lucha contra la pobreza. Por lo que se refiere al desarrollo de los recursos humanos, el PNUD ha financiado la preparación y difusión del plan rector de la educación y tiene el propósito de concluir el proceso respaldándolo cuando se presente a una consulta sectorial en el marco del proceso de mesas redondas, en cuanto lo permita la coyuntura política.

51. El PNUD prosigue sus actividades en materia de coordinación de la ayuda y de movilización de recursos en favor de las prioridades de desarrollo nacional. Ese apoyo, que se presta en particular a través del mecanismo de mesas redondas y de las actividades del Coordinador Residente del sistema de las Naciones Unidas, tiene también por objeto aumentar la capacidad de las instituciones nacionales encargadas de coordinar la ayuda. La asistencia del PNUD ha permitido actualizar las estadísticas económicas y los datos agregados de las cuentas económicas de la nación, así como la base de datos del programa de inversiones públicas. La estrategia de movilización de recursos seguida en el período 1995-1996 dio lugar a la financiación del 47% de los fondos necesarios para las actividades del programa.

52. El PNUD respalda, junto con las autoridades nacionales, las comunidades locales y la comunidad internacional, la ejecución de programas de desarrollo en las esferas prioritarias del desarrollo humano sostenible. Esas actividades de aumento de la capacidad se formularán y realizarán con la participación estrecha de las comunidades locales y las asociaciones interesadas, a las que hay que considerar verdaderos asociados y encomendar responsabilidades nuevas para llevar a cabo el proceso de desarrollo.

53. El programa de actividades del PNUD para el período 1997-2001 se basa en cuatro ejes complementarios, totalmente compatibles con las prioridades nacionales de desarrollo que se señalan en la nota sobre la estrategia del país preparada por el Gobierno con la ayuda del PNUD; son los siguientes: a) fortalecimiento de la gestión de los asuntos públicos; b) mejora de la calidad de los servicios de salud y mayor accesibilidad a esos servicios, c) aumento de la capacidad productiva y el desarrollo de medios de subsistencia viables para las personas desfavorecidas, y d) conservación del medio ambiente. Las actividades realizadas en el marco de la primera esfera programática se inscriben en el marco del apoyo que el PNUD presta para la reforma administrativa y la organización de las elecciones presidenciales y legislativas.

54. **FNUAP.** El primer programa de asistencia del FNUAP (1989-1993) estaba centrado en la salud maternoinfantil y la planificación de la familia. La asistencia del Fondo permitió al Gobierno definir el marco de una política nacional en materia de población y mejorar la base de datos al respecto.

55. El programa de asistencia del FNUAP para el período 1997-2001 está centrado en la salud genésica y la planificación de la familia. El programa en curso está destinado a aumentar la capacidad técnica e institucional del Ministerio de Salud al facilitar a la población acceso a servicios de calidad y a definir las bases del programa nacional en materia de salud genésica. El FNUAP es el principal donante en la esfera de las actividades de población en las Comoras; su papel es preponderante en el ámbito de la planificación de la familia y en la formulación de un programa nacional de integración de la mujer en el proceso de desarrollo.

56. **UNICEF.** El programa del UNICEF se centra principalmente en los sectores de la salud y la nutrición, la educación, el agua y el saneamiento. La estrategia adoptada se basa en el aumento de la participación de las comunidades, siguiendo la idea de un mayor reparto de

las responsabilidades entre el gobierno, las comunidades y el UNICEF en la mejora de los servicios.

57. Por lo que se refiere a la salud, la asistencia gira en torno a tres proyectos: atención primaria de la salud e Iniciativa de Bamako, plan ampliado de vacunación y promoción de la salud. El objetivo del programa es que el 60% de la población tenga acceso a atención primaria de salud de calidad, tanto desde el punto de vista preventivo como curativo: atención básica de salud (se concede especial atención a la lucha contra el paludismo, las enfermedades diarreicas y el acceso a los medicamentos esenciales), consolidación del programa ampliado de inmunización y promoción de tecnología adecuada un costo moderado para mejorar los servicios de abastecimiento de agua, la higiene y el medio ambiente. El programa se ve complementado con las actividades del PNUD, el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud en las esferas de la infraestructura y la capacitación.

58. El programa de educación tiene por objeto aumentar la tasa neta de escolarización y mejorar los resultados del aprendizaje, a fin de que sea mayor el porcentaje de estudiantes que finaliza el ciclo primario. Aún más importante es que, con la ampliación de la formación de los profesores, la participación de los padres en la gestión de las escuelas y el establecimiento de consejos escolares en los que participen profesores, padres y dirigentes de la comunidad, se espera mejorar el establecimiento de las prioridades y la determinación de las actividades adecuadas y aumentar la responsabilidad de cada participante (gobierno, comunidad y otros asociados externos). Está previsto que el programa llegue a un 20% de las escuelas, esto es, 52 escuelas; para lo cual serán necesarios fondos adicionales.

59. El programa de planificación social, promoción y movilización social está destinado a aumentar la capacidad de planificación del país, y a reforzar el sistema de acopio y análisis de las estadísticas sociales para seguir mejor las tendencias y adoptar las medidas correctivas adecuadas. También, contribuirá al seguimiento de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y a la realización de actividades de sensibilización entre los responsables de la adopción de decisiones, la sociedad, las familias y los niños. Esto puede convertirse en un instrumento clave para determinar las tendencias y realizar los ajustes necesarios en los programas. Los programas del FNUAP establecidos de manera complementaria con los del UNICEF sirven de elementos motores.

60. **Organización Mundial de la Salud.** La cooperación técnica entre las Comoras y la OMS tiene por objeto ayudar al país a alcanzar los objetivos prioritarios de desarrollo sanitario para el año 2010, formulados por el Gobierno con la asistencia de la OMS, el UNICEF y el PNUD, que consisten fundamentalmente en frenar el crecimiento de la población, mejorar la eficacia del sistema de salud pública y conseguir la participación efectiva de las comunidades en la gestión de los servicios de salud.

61. En los dos últimos años, la OMS ha respaldado las iniciativas del Gobierno para mejorar el sistema de salud en las esferas de la gestión, la financiación de los servicios, la descentralización e integración de los programas, la participación de las comunidades, el funcionamiento de los distritos sanitarios, la formación de personal y la lucha contra las enfermedades, en particular, la lucha contra el paludismo, la prevención del virus de inmunodeficiencia humana el SIDA y las enfermedades de transmisión sexual y la preparación para emergencias de tipo endémico.

62. **Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.** La FAO, que participa desde hace tiempo en el desarrollo rural de las Comoras, contaba desde 1997 tan sólo con un proyecto destinado a mejorar los servicios veterinarios y a respaldar el desarrollo de la ganadería. Sin embargo, la misión de estudio realizada en junio de 1997 con el fin de establecer las bases de un programa especial de seguridad alimentaria para las Comoras y la reciente visita del Director de la FAO auguran una reactivación de las actividades en los próximos meses.

63. **Programa Mundial de Alimentos.** El PMA, presente en las Comoras desde 1979, detuvo sus actividades en el país en 1996. Durante ese período, el PMA aportó ayuda principalmente al desarrollo rural y la seguridad alimentaria, así como al sistema de salud y a los comedores escolares suministrando alimentos a hospitales, centros de salud y escuelas primarias. Sin embargo, en cumplimiento de las recomendaciones de la misión interinstitucional llevada a cabo entre el 25 de agosto y el 6 de septiembre de 1997, que el Secretario General de las Naciones Unidas encomendó en respuesta a la resolución 51/30 F de la Asamblea General, el PMA está concluyendo un programa especial de ayuda alimentaria. A ese respecto, el PMA distribuirá alimentos, en particular arroz, a las poblaciones más vulnerables de las tres islas de la República Federal Islámica de las Comoras cuyas necesidades de ayuda alimentaria están demostradas.

IX. Misión multidisciplinaria de las Naciones Unidas

64. Las Naciones Unidas enviaron una misión multidisciplinaria a las Comoras el 25 de agosto de 1997 con el fin de evaluar las necesidades humanitarias y de asistencia económica de emergencia del país y de preparar un plan de acción para presentarlo a la comunidad internacional, de acuerdo con lo establecido en la resolución 51/30 F de la Asamblea General. Esa misión de dos semanas de duración estuvo integrada por funcionarios del Departamento de Asuntos Humanitarios y el Departamento de Asuntos Políticos, el PNUD, el UNICEF, la FAO y el PMA.

65. La misión de las Naciones Unidas calculó que la República Federal Islámica de las Comoras necesita asistencia inmediata en las esferas de la alimentación, la agricultura, la ganadería, la pesca, la salud, la nutrición, la educación, el agua y el saneamiento, sin olvidar las cuestiones de educación en materia de población. Es necesario actuar rápido para satisfacer necesidades inmediatas y esenciales, que la gran mayoría de la población (aproximadamente un 40%) no puede cubrir debido al deterioro del nivel económico y social. Las necesidades estimadas aparecen en los cuadros del anexo.

66. El programa de asistencia de emergencia, recomendado para un período de seis meses no se inscribe en el marco de la asistencia humanitaria clásica que se aporta en situaciones de lucha armada o después de catástrofes naturales, pero no por ello tiene carácter menos prioritario y urgente, dada la crisis socioeconómica que sacude al país; los numerosos incidentes que han provocado enfrentamientos violentos y muertos pueden considerarse signos evidentes de un deterioro progresivo de la situación, que podría ampliarse y cobrar proporciones graves si no se hace nada para ayudar a la población que actualmente tiene graves problemas económicos.

67. Posteriormente, habrá que preparar un ambicioso programa de desarrollo y ejecutarlo con el apoyo de la comunidad internacional para tomar el relevo de las actividades de emergencia previstas.

68. Las recomendaciones de la misión, por sectores, aparecen en el cuadro que figura en el anexo.

Notas

¹ La cuarta isla del archipiélago, Mayotte, está todavía administrada por Francia.

Anexo I

Seguimiento de la misión multidisciplinaria

1. Para llevar a la práctica las propuestas formuladas por la misión, serán indispensable la participación del Gobierno y de la sociedad civil de las Comoras, participación con la que las Naciones Unidas saben que pueden contar.
2. La coordinación de las actividades en favor de la población es fundamental para conseguir resultados concretos y evitar que se malgasten esfuerzos. Para ello, es importante que la coordinación se lleve a cabo bajo los auspicios del Coordinador Residente del sistema de las Naciones Unidas en las Comoras.
3. Cada uno de los organismos del sistema de las Naciones Unidas que participa en el programa de emergencia y de reactivación de las actividades socioeconómicas de las Comoras se encargará de los aspectos técnicos y operacionales de las cuestiones que normalmente corresponden a sus competencias y mandato.
4. Si es necesario, cada una de las actividades recomendadas en el programa de emergencia será objeto de una solicitud y de una preparación de acuerdo con los procedimientos del donante potencial.
5. Se insta a la comunidad internacional, en particular a la comunidad de donantes, a que proporcionen a la República Federal Islámica de las Comoras la asistencia que necesitan urgentemente y que aparece detallada a continuación en el anexo.

Anexo II

Cuadro de recomendaciones por sectores

<i>Título del proyecto</i>	<i>Beneficiarios</i>	<i>Presupuesto (en dólares EE.UU.)</i>	<i>Organismo de planificación/ejecución</i>
Gestión de los asuntos públicos			
1. Aumento de la capacidad para una buena gestión de los asuntos públicos	Toda la población	100.000 a 150.000	PNUD
Agricultura y pesca			
2. Asistencia de emergencia para suministrar semillas, herramientas y productos veterinarios a las tres islas del país	7.000 familias	381.000	FAO y organizaciones no gubernamentales locales e internacionales y departamentos regionales de agricultura
3. Programa de indemnización a los propietarios de animales afectados por el carbunco en las Comoras	Por determinar	70.000	FAO
4. Rehabilitación de la infraestructura de conservación de los productos del mar en Anjouan	3.100 pescadores	90.000	FAO y dirección regional y asociaciones de pescadores
5. Promoción de las actividades en favor de los jóvenes empresarios de los medios rurales en toda la isla de Anjouan	820 personas, entre jóvenes pescadores, agricultores y estudiantes de agronomía	216.000	FAO
6. Refuerzo de los servicios veterinarios de apoyo a actividades agrícolas, apícolas y ganaderas de pequeña escala realizadas por jóvenes	Aproximadamente 500 jóvenes	402.000 (financiación ya garantizada)	FAO
Alimentación			
7. Ración alimentaria básica para proyectos de alimentación para el trabajo (véase el proyecto de la FAO, semillas y herramientas agrícolas)	49.000 en Anjouan y 7.000 en Moheli	4,7 millones	PMA/FAO y organizaciones no gubernamentales
8. Productos alimenticios para la alimentación terapéutica	Por determinar, una vez se disponga de los resultados del estudio nutricional	50.000 (como complemento del programa ordinario del UNICEF)	UNICEF y organizaciones no gubernamentales
9. Programa de vigilancia alimentaria y nutricional	Las zonas más afectadas de la isla de Anjouan	Por determinar	FAO/Banco Interamericano de Desarrollo

<i>Título del proyecto</i>	<i>Beneficiarios</i>	<i>Presupuesto (en dólares EE.UU.)</i>	<i>Organismo de planificación/ejecución</i>
Salud			
10. Refuerzo de los programas de atención primaria de salud, vacunación y promoción de la salud	Ampliar el programa al 75% de los centros de salud	Una cifra de 100.000 dólares que se añade a los fondos de que ya se dispone	UNICEF
11. Desarrollar un sistema de información sobre los datos sociales que ayude a evaluar las condiciones de los servicios sociales ofrecidos a la población	En las tres islas	50.000 dólares	UNICEF
Agua y saneamiento			
12. Mantenimiento y gestión de la infraestructura para el abastecimiento de agua	Se concederá prioridad a algunas regiones de las tres islas, especialmente de Anjouan y Moheli	180.000 dólares que se añaden al presupuesto disponible para los seis próximos meses	UNICEF y organizaciones no gubernamentales
13. Mejora de las letrinas, la gestión de los desechos y la protección del medio ambiente	Se concederá prioridad a algunas regiones, especialmente de Anjouan		UNICEF y organizaciones no gubernamentales
Educación			
16. Material escolar básico para estudiantes de enseñanza primaria	10.000 estudiantes	200.000 dólares	UNICEF