



Asamblea General

Distr. general
23 de agosto de 2000
Español
Original: inglés

Quincuagésimo quinto período de sesiones

Tema 20 b) del programa provisional*

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

Asistencia a Mozambique

Informe del Secretario General**

I. Introducción

1. En 1999 prosiguió la notable recuperación económica y política de Mozambique tras concluir el conflicto civil de 16 años. El crecimiento del producto interno bruto (PIB) per cápita en los últimos tres años se ha calculado en un 8,8%, un 9,7% y un 7,3%, respectivamente, mientras que la inflación disminuyó a menos del 6%. También se registra una mejora acelerada del índice de desarrollo humano. Para Mozambique, 1999 fue el año en que echó las bases de un despegue que, en ausencia de trastornos imprevistos, a la larga debería sustraerlo al grupo de los países más pobres del mundo. En el frente político, la segunda elección multipartidista realizada con éxito confirmó que Mozambique se hallaba en el camino a la democracia parlamentaria. Se reeligió al Gobierno, pero con una oposición sólida y expresiva. Los primeros gobiernos municipales jamás elegidos (33), elegidos en 1998, comenzaron su labor en 1999. Las inversiones extranjeras van en aumento y los niveles de asistencia han disminuido, aunque en monto marginal, lo que demuestra el continuo apoyo de los donantes.

Entró en vigor una nueva ley de reforma agraria, que sentó una base firme para la explotación de la tierra por el campesinado. En 1999 se publicaron los resultados de la primera evaluación nacional de la pobreza y el primer censo de posguerra, dejando en claro ambas labores la profundidad de los problemas que han de enfrentarse en la elaboración de un programa amplio contra la pobreza. Finalmente, los organismos de las Naciones Unidas, trabajando de consuno, hicieron un aporte fundamental a la elaboración de la estrategia nacional de lucha contra el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA). Se espera que la estrategia sienta los fundamentos para contener la propagación de la pandemia en Mozambique que, con una tasa de infección del 14,5% entre los adultos, tiene el décimo nivel más alto de incidencia en el continente y, por coincidencia, en el mundo.

2. Mozambique sigue siendo uno de los 10 países más pobres del mundo. La Primera Evaluación Nacional de la Pobreza y el Bienestar, publicada en 1999, demostró que el 69% de todos los mozambiqueños vivían en la pobreza absoluta. Mozambique se clasificó en el lugar 169 de 174 países en el índice de desarrollo humano para 1997¹. Sin embargo, la esperanza de vida en aumento, las mayores tasas de matrícula y el PIB en crecimiento están

* A/55/150.

** La nota de pie de página que pedía la Asamblea General en la resolución 54/248 no se incluyó en la presentación.

haciendo elevarse el índice de desarrollo humano a una tasa acelerada, esperándose mejoras de más del 3,5 % para 1998 y 1999. Mozambique está muy por debajo del promedio para los países al sur del Sáhara en cuanto a la mayoría de los indicadores de desarrollo. La esperanza de vida asciende a un promedio de 43,5 años, la mortalidad infantil a 146 por 1.000 nacidos vivos y el 43% de los niños menores de 5 años sufren de malnutrición crónica. La tasa de alfabetización de adultos se mantiene reducida, en un 40%, lo que es especialmente válido para las mujeres de las zonas rurales (16%). En el informe sobre la evaluación nacional de la pobreza se observó que, básicamente, Mozambique partía de la nada, y que con tan pocos caminos, servicios de salud y escuelas y con una pobreza generalizada, parecía que había que hacerlo todo a la vez para crear las condiciones para el capital físico, humano, financiero y social necesario para el progreso.

3. La historia explica en gran parte los inmensos problemas de desarrollo que ahora enfrenta este país. La independencia sobrevino en 1975 después de una guerra de liberación de 10 años, pero a pocos años el país se sumió en una guerra civil que duró cerca de 16 años. Cuando terminó esa guerra con los acuerdos de paz de octubre de 1992, los daños se estimaron en más de 20.000 millones de dólares (10 veces el PIB anual en 1992). En el período posterior, el Gobierno, con la ayuda de donantes, incluidas las Naciones Unidas, ha reconstruido gran parte de las escuelas y centros de salud y ha construido otros nuevos; sin embargo, en algunas ciudades de distrito aún hay cuadras y cuadras de edificios reducidos a su armazón —vívida prueba de cuánto queda por hacer. De los caminos del país, el 10% continúan cerrados y el 32% se los considera en mal estado, y a menudo quedan cerrados en la estación lluviosa. En 1981, antes de la guerra, el 93% de los niños habían comenzado la escuela primaria; el Ministerio de Educación espera restablecer ese nivel, pero no antes de 2004.

4. La recuperación de Mozambique de tanta devastación en el tiempo relativamente breve de siete años se considera notable, pero la economía del país sigue siendo sumamente frágil. Aún no se ha concluido la reconstrucción de posguerra. El nivel de vida ha mejorado desde la guerra, en parte debido a varios años de tiempo favorable que contribuyeron a niveles de producción agrícola en aumento. Sin embargo, la mayoría de las personas, desde los campesinos hasta

los propietarios de pequeñas empresas, aún no tienen reservas, e incluso pequeños trastornos pueden tener efectos desproporcionados. La infraestructura sigue siendo sumamente deficiente y un solo camino inundado puede dejar aisladas a vastas comunidades. Inundaciones, como las que ocurrieron en el sur de Mozambique en febrero de 1999 y febrero de 2000, hacen retroceder en muchos años a agricultores, pescadores y otros pequeños empresarios. Mozambique seguirá necesitando elevados niveles de asistencia internacional para concluir la reconstrucción y para construir una base más firme para el tipo de desarrollo que es indispensable para poner fin a la pobreza aguda. El sistema de las Naciones Unidas puede seguir haciendo un aporte fundamental, especialmente en lo que se refiere a movilizar la asistencia internacional para estos empeños.

II. Contexto político

A. Elecciones multipartidistas

5. El hecho de que se celebraran por segunda vez con éxito elecciones multipartidistas en diciembre de 1999 fue otro importante avance hacia la normalidad y demostró que el proceso democrático multipartidista estaba echando raíces. Al igual que en las primeras elecciones multipartidistas celebradas en 1994, hubo una gran asistencia: el 68% de los adultos en edad de votar efectivamente emitieron su sufragio en 1994 y el 64% lo hicieron en 1999. El proceso de votación fue pacífico y sin tropiezos y atrajo grandes elogios de los observadores internacionales y observadores nacionales que participaron por primera vez en grandes números. Nuevamente fueron reelegidos el Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) y su Presidente Joaquim Chissano; el Sr. Chissano consiguió un 52,3% de los votos y su margen sobre el dirigente de la Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) de oposición Alfonso Dhlakama fue reducido en comparación con 1994. Sin embargo, el FRELIMO aumentó su mayoría parlamentaria, de 129 de 250 escaños a 133 de 250 escaños.

6. La ley electoral de Mozambique permite un alto grado de transparencia, con la presencia de observadores nacionales e internacionales y apoderados de los partidos en todo momento durante el proceso de escrutinio. Sin embargo, el estrecho margen de las elecciones dio lugar a acusaciones de fraude, rechazadas

posteriormente por los observadores nacionales e internacionales. La RENAMO apeló al Tribunal Supremo, exigiendo un recuento. Después de dos semanas de investigación, el Tribunal emitió un dictamen muy detallado en el que aprobaba los resultados de las elecciones. Rechazó la mayoría de los argumentos planteados por la RENAMO como un malentendido del proceso, observando que el partido había estado representado en las comisiones electorales nacionales y provinciales que habían aprobado las decisiones adoptadas. Finalmente, el Tribunal Supremo dictaminó que, incluso con la elevada tasa de error, no se habían excluido suficientes cédulas para haber cambiado el resultado.

7. La primeras elecciones locales jamás celebradas en Mozambique se realizaron en los 33 pueblos y ciudades más grandes en 1998, y las nuevas asambleas municipales iniciaron su labor en 1999. Aunque las elecciones locales fueron boicoteadas por la RENAMO y adolecieron de baja asistencia (en notable contraste con las elecciones nacionales multipartidistas de 1994 y 1999), se eligieron candidatos de listas de ciudadanos y partidos de oposición en seis ciudades y han constituido oposiciones que se dejan oír en las asambleas locales. Estas elecciones señalaron el primer avance en un amplio proceso de descentralización, en que las nuevas municipalidades están asumiendo progresivamente facultades para ocuparse de servicios locales, salud básica y enseñanza y desarrollo económico local. Esto señala una desviación apreciable del sistema muy centralizado heredado de la era colonial, que continuó durante el período de partido único de Estado.

B. Evolución política

8. Mozambique fue un Estado de partido único desde la independencia, lograda en 1975, hasta 1990, cuando se adoptó una nueva constitución que creaba un sistema multipartidista con separación de poderes. El sistema tiene un Presidente fuerte que nombra al Gobierno, un Parlamento que debe aprobar el presupuesto y el plan anuales al igual que toda la legislación y un sistema judicial independiente. Un proyecto de constitución revisado, que habría traspasado poderes del Presidente al Parlamento, se ha aplazado a la nueva legislatura, ya que no se pudo lograr consenso sobre la versión definitiva. El Parlamento sigue ganando en prestigio y experiencia y

sus comisiones están demostrando sus nuevas aptitudes en la investigación y la conformación de la legislación. Sin embargo, el Parlamento aún refleja una tensión más general entre las tradiciones locales de consenso e incorporación y un sistema en que el ganador se lo lleva todo, en que el partido con la mayoría de escaños puede dominar.

9. El proceso político en evolución tiene raíces mucho más profundas que simplemente los órganos electos. Una dinámica sociedad civil de grupos de presión, asociaciones de empresarios, mujeres, campesinos, sindicatos e iglesias va en aumento y se está volviendo más activa. Ahora se halla bien establecida una prensa independiente, lo que asegura que se deja oír un amplio espectro de opiniones políticas y grupos de intereses. Este crecimiento político y dinamismo son especialmente notables considerando el contexto nacional; un país que apenas está surgiendo de un largo y enconado período de conflicto, escasos niveles de alfabetización y pobreza generalizada, y todo esto en un vasto país con comunicaciones deficientes.

C. Ley de reforma agraria y derechos del campesino

10. Se calcula que el 80% de los mozambiqueños viven en zonas rurales. De este grupo, el 98,5% poseen por lo menos algo de tierra y el 90% se ganan la mayor parte de su sustento mediante la agricultura de subsistencia, aunque casi todos sólo usan una azada como su principal implemento de labranza, mientras que menos del 10% utilizan fertilizantes o incorporan prácticas de regadío. Se considera que el elevar la productividad de los campesinos reviste importancia decisiva para luchar contra la pobreza, y se percibe el asegurar sus derechos de ocupación de tierras como la primera medida indispensable.

11. La nueva ley de reforma agraria es el signo de la interacción más directa entre la nueva democracia y las cuestiones de desarrollo económico. La ley se aprobó en 1997 y la reglamentación para su ejecución entró en vigor en 1999. Esto entrañó cuatro años de consultas y debates, con frecuentes revisiones, en uno de los procesos más abiertos y democráticos vistos en Mozambique. Campañas y cabildeo activos de la sociedad civil y la intervención del Parlamento dieron lugar a la aprobación de firmes derechos de ocupación para campesinos y otros propietarios de tierras y el

rechazo de la presión internacional para permitir ventas de tierras e hipotecas sobre éstas. En virtud de otras disposiciones aumentaron los derechos de la mujer, se brindó una mayor participación a los líderes tradicionales y se creó una forma de tenencia colectiva. Además, se restringieron las facultades del Consejo de Ministros para reasignar tierras.

12. La ley confirmaba los derechos supeditantes de los ocupantes actuales y exigía que todas las solicitudes de tierras pendientes para proyectos de desarrollo se volvieran a presentar. Menos del 10% de éstas lo fueron, lo que disipó los temores de que una arrebatina generalizada por las tierras desplazase a los campesinos. Las solicitudes nuevas y renovadas sólo se tomarían en consideración si se hubiese consultado a la población local. Grupos de presión y asociaciones de campesinos pusieron en marcha masivas campañas de publicidad en 1999 para informar a la población de sus derechos, con buenos resultados.

III. Contexto económico

13. En 1987, el Gobierno introdujo su programa de rehabilitación económica, en asociación con el Banco Mundial, con un conjunto de medidas de liberalización de la economía, devaluación, restricciones al gasto e inversiones estratégicas. A pesar de la intensificación de la guerra, esto trajo consigo un aumento del 15% del PIB per cápita para 1990, al igual que grandes aumentos de las exportaciones y la producción industrial, al reducirse notablemente la inflación. En 1990 y 1991, el PIB per cápita (recientemente vuelto a calcular por el Instituto Nacional de Estadística) fue de alrededor de 185 dólares. Sin embargo, en 1990 se introdujo un amplio programa de estabilización y ajuste estructural, con fuertes restricciones al gasto público e incluso limitaciones a la asistencia. El resultado fue una merma de la economía. En 1992, el PIB se redujo a 140 dólares y se mantuvo por debajo de los 150 dólares durante los tres años siguientes, a pesar del fin de la guerra y de que habían mejorado las lluvias. Para 1994, la producción industrial ascendió a la mitad del nivel de 1990; la inflación aumentó del 35% en 1991 al 70% en 1994. En 1995 algunos donantes iniciaron un debate público; aquéllos aducían que un ajuste estructural estricto era inadecuado para una economía de posguerra, y se revisó el programa de ajuste para permitir alzas de los salarios y los gastos con cargo a la asistencia. De este modo se inició un período de cuatro

años de rápido crecimiento del PIB per cápita; un 4,5% (1996), un 8,8% (1997), un 9,7% (1998) y un 7,3% (1999), con lo que se alcanzó un PIB per cápita calculado en 246 dólares en 1999. La inflación se redujo a menos del 6% en 1997 y 1999, mientras que en 1998 los precios de consumo en efecto se redujeron en 1,3%. Mozambique ahora está utilizando una base estadística más precisa para calcular el PIB, lo que ha aumentado apreciablemente las estimaciones del PIB que se remontan a 1991. Aunque la nueva metodología dificulta las comparaciones con el período anterior a 1991, puede concluirse sin temor de equivocarse que el PIB per cápita sin duda no ha regresado a los niveles de 1980 antes de la guerra, y que Mozambique sigue siendo uno de los países más pobres del mundo.

A. Privatización e inversiones

14. En 1990 se inició un importante programa de privatización y, para fines del decenio, se habían privatizado 1.200 empresas. La mayor parte de las grandes empresas, inclusive las de los sectores de la banca, la producción de cerveza y la producción de cemento, fueron adquiridas por empresas extranjeras. Sin embargo, muchas empresas más pequeñas se vendieron a empresarios locales. La gestión privada de los servicios estatales básicos es otro aspecto del programa de reforma estructural en marcha. La gestión de la recaudación de los derechos de aduana ya se había privatizado, y en 1999 se convino en la gestión por extranjeros del suministro de agua urbano. Actualmente se está organizando la gestión privada de puertos y ferrocarriles, pero de tal forma que mantenga ciertos intereses de Mozambique. La reforma de la administración pública dio un paso adelante con la introducción de una nueva estructura de carrera vinculada a un sistema graduado de aumentos de sueldos (descompresión), en un intento por poner freno al éxodo intelectual y mantener al personal más idóneo y experimentado en el sector público. La reforma legislativa y judicial sigue siendo uno de los principales problemas pendientes. El código comercial se remonta en parte al siglo XVIII y no se introducirá un nuevo código antes de 2001.

15. Las inversiones extranjeras han aumentado rápidamente. En el período de siete años 1993–1999 se aprobaron 4.200 millones de dólares en inversiones extranjeras, 1.200 millones de dólares en inversiones extranjeras directas y 3.000 millones de dólares en

préstamos. Sin embargo, la realización ha sido más lenta, habiéndose gastado efectivamente sólo 284 millones de dólares en 1998 (213 millones de dólares en inversiones y 81 millones de dólares en créditos del sector privado). En 1999 comenzaron los trabajos de construcción de la fundición de aluminio Mozal de 1.300 millones de dólares, que es con mucho el más grande proyecto de inversión de Mozambique. En gran parte debido a Mozal, en 1999 se hicieron efectivos 348 millones de dólares en inversiones extranjeras directas efectivas y 495 millones de dólares en préstamos extranjeros al sector privado. Se cree que Mozal de por sí corresponde a más del 2% de la tasa de crecimiento del PIB per cápita del 7,3% para 1999, lo que está dando lugar a temores de que el crecimiento esté siendo impulsado cada vez más por grandes proyectos. La vecina Sudáfrica corresponde a casi la mitad de las inversiones extranjeras, ya sea directamente o por conducto de empresas con sede en el Reino Unido. Las inversiones sudafricanas están divididas entre grandes proyectos como Mozal, la privatización de las cervecerías y pequeños proyectos turísticos e industriales. Francia y Portugal son los otros dos grandes inversionistas. Aumenta la preocupación en Mozambique por el dominio cada vez mayor de los inversionistas y contratistas extranjeros, que son más fuertes, están mejor capitalizados y son más experimentados que las empresas nacionales, y hay una necesidad reconocida de apoyo al sector privado autóctono en aparición.

B. Tendencias macroeconómicas

16. Las exportaciones tradicionales, particularmente los camarones, los anacardos y el algodón, se han mantenido firmes durante los últimos tres años, en 230 millones de dólares por año. La presa de Cahora Bassa comenzó a exportar energía a Sudáfrica y Zimbabue en 1998 y los ingresos por concepto de exportación de electricidad subieron vertiginosamente a 52 millones de dólares en 1999. Los ingresos del sector de servicios por concepto de transporte y turismo también se estabilizaron en 130 millones de dólares por año. Así pues, las exportaciones de bienes y servicios aún ascienden sólo a la mitad de las importaciones, excluidas las importaciones de capital para los grandes proyectos.

17. La asistencia sigue siendo absolutamente indispensable para la economía mozambiqueña y los

volúmenes de la asistencia para el desarrollo están disminuyendo más lentamente de lo que se había predicho. Las donaciones y los préstamos a Mozambique disminuyeron de 1.141 millones de dólares en 1995 a 835 millones de dólares en 1998 y se cree que han disminuido a 800 millones de dólares en 1999. Con la eliminación casi total de la asistencia de urgencia, asistencia alimentaria y asistencia a los reasentamientos, ha habido un avance hacia objetivos de desarrollo a más largo plazo. De la asistencia prestada en 1998, 593 millones de dólares, o sea el 71%, consistieron en donaciones, de las cuales 448 millones de dólares fueron bilaterales, 93 millones de dólares de la Unión Europea y 52 millones de dólares del sistema de las Naciones Unidas. Los 238 millones de dólares restantes consistieron en préstamos, de los cuales 133 millones de dólares provinieron del Banco Mundial. Un tercio de las donaciones y todos los préstamos son para proyectos de inversión; casi la tercera parte de las donaciones está destinada al apoyo directo a la balanza de pagos para el Gobierno. Mozambique sigue siendo uno de los países que más dependen de la ayuda en el mundo, aunque los niveles en merma y el nuevo cálculo del PIB significan que la asistencia en 1999 sólo ascendió al 19% del PIB, en comparación con el 49% en 1995. Sin embargo, esto se halla aún muy por encima del promedio de los países de África al sur del Sáhara (7% en 1997) y los países de desarrollo humano bajo (10% en 1997).

18. A mediados de 1999 se concedió alivio de la deuda con arreglo a la primera etapa de la iniciativa de reducción de la deuda en favor de los países pobres muy endeudados. Se concedió más alivio de la deuda de lo que se había propuesto en 1998 debido a que las instituciones financieras internacionales habían sobreestimado el crecimiento de las exportaciones de Mozambique; se condonó cerca de la mitad de la deuda pública y la deuda con garantía del Estado de Mozambique. Se tenía programado que en 1998 Mozambique pagara 344 millones de dólares en servicio de la deuda (intereses y amortización del principal), pero sólo pagó 104 millones de dólares. Tras el alivio de la deuda con arreglo a la iniciativa, los pagos por concepto de servicio de la deuda en 2000 serán de 76 millones de dólares, una ganancia real de 28 millones de dólares, aunque no lo suficiente para compensar la disminución de la asistencia. Se prevé que se condone otra parte de la deuda de Mozambique en 2000 con arreglo a las condiciones modificadas de Colonia de la iniciativa, lo que podría reducir los pagos

por concepto de servicio de la deuda en 2001 a 57 millones de dólares.

19. Aunque la recuperación económica ha sido impresionante, debe recordarse que el país partió de una base muy exigua, lo que sigue creando considerables problemas. La base tributaria es muy reducida. Los derechos de aduana corresponden a la sexta parte de los ingresos fiscales y, si bien la privatización de la administración aduanera ha mejorado la eficacia de la recaudación, esto ha quedado contrarrestado con una reducción de los derechos de importación como parte de la liberalización de la economía, previéndose una nueva reducción para 2001. Más de un tercio de los ingresos provienen de los impuestos sobre las compras del consumidor, con la introducción de un impuesto sobre el valor añadido en 1999, que reemplazó al antiguo impuesto sobre la circulación (ventas). Análogamente, las tasas de ahorro se mantienen muy reducidas. El sistema bancario, aunque ahora está privatizado, sigue concentrado en Maputo y hasta la fecha se ha demostrado incapaz de movilizar los ahorros nacionales o hacer préstamos eficaces a los empresarios y las pequeñas empresas en las zonas rurales, que serán fundamentales para el desarrollo. Los tipos de interés siguen siendo prohibitivamente altos (22% en comparación con una inflación inferior al 6%). Mientras tanto, el sector empresarial nacional de Mozambique se mantiene débil, no habiéndose recuperado hasta el momento de la escasez de mano de obra calificada y la descapitalización causada por la guerra.

20. Los ingresos fiscales se mantienen en alrededor del 11,5% del PIB. Los gastos públicos corrientes aumentaron del 9,5% del PIB en 1997 al 10,6% en 1999, y la cuantía está aumentando lentamente. Hubo un alza considerable en 1999 debido a un aumento del salario mínimo y a un alza de los sueldos de la administración pública. La Liga Mozambiqueña de Derechos Humanos concluyó que los bajos salarios imperantes eran la principal causa de la corrupción de menos cuantía en aumento. Los gastos en salud y educación han aumentado rápidamente, mientras que los gastos militares han venido disminuyendo desde el fin de la guerra. En 1999, el Gobierno esperaba gastar 96 millones de dólares en gastos periódicos en educación (como los sueldos de los maestros), 89 millones de dólares en defensa y seguridad, 86 millones de dólares en servicio de la deuda (después de habersele concedido alivio de la deuda con arreglo a la

iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados) y 57 millones de dólares en gastos periódicos en salud.

IV. Reducción de la pobreza

21. La evaluación nacional de la pobreza de 1999 logró arrojar luz sobre los niveles sumamente altos de pobreza en el país. Se fijaron umbrales de pobreza basados, entre otras cosas, en los costos de los alimentos básicos, el vestuario, etc., para cada provincia y, por separado, para zonas urbanas y rurales, los que variaban entre 0,76 dólares por día en la capital, Maputo, y 0,30 dólares por día en las zonas rurales de la provincia de Nampula. De la encuesta se concluyó que el 69% de los mozambiqueños vivían bajo el umbral de pobreza y que había relativamente poca diferencia entre las zonas urbanas y rurales, en que el 62% y el 71%, respectivamente, se hallaban bajo el umbral de pobreza. En el estudio también se examinó el umbral de pobreza absoluta, que indicaba las personas que ni siquiera tenían con qué comprar alimentos básicos, y se concluyó que el 53% de los mozambiqueños vivían en pobreza abyecta. Puesto que la mayoría de los mozambiqueños cultivan la mayor parte de sus propios alimentos, estas cifras, que tienen en cuenta el consumo propio, confirman que Mozambique sigue siendo uno de los países más pobres del mundo.

22. A pesar de la gran prevalencia de la pobreza en Mozambique, no está distribuida por parejo. Un 48% de la población de Maputo son pobres. Sofala, en Mozambique central, se halla en peor situación, siendo pobres un 88% de la población y habiendo una disparidad de pobreza de 49%, lo que significa que el ingreso medio de la población de esa provincia sólo es un 51% del ingreso de pobreza. Estas dos cifras son apreciablemente peores que las de las dos otras provincias más pobres, Inhambane y Tete (con una disparidad de pobreza del 83% y el 39%, respectivamente).

23. La encuesta mozambiqueña sobre pobreza también puso de relieve la incidencia diferenciada de los niveles deficientes de salud y educación entre diferentes grupos de población. Sólo el 16% de las mujeres adultas de las zonas rurales saben leer y escribir, en comparación con el 52% de los hombres de las zonas rurales, el 32% de las mujeres de las zonas urbanas y el 65% de los hombres de las zonas urbanas.

Pocos mozambiqueños siquiera han terminado la escuela primaria: un 5% de las mujeres de las zonas rurales, un 18% de los hombres de las zonas rurales, un 33% de las mujeres de las zonas urbanas y un 53% de los hombres de las zonas urbanas. La matrícula escolar sigue siendo reducida. En 1999, sólo el 49% de los niños de entre 7 y 11 años y el 48% de los niños de entre 12 y 17 años asistían a la escuela. Estas cifras se reducen al 33% y al 29% en el caso de las niñas de las zonas rurales. Las familias pobres y absolutamente pobres tienen más hijos trabajando y es menos probable que envíen a los niños a la escuela. Los niveles de salud siguen siendo deficientes. Al menos el 43% de los niños sufren de malnutrición crónica (medida por la altura en relación con la edad) y, según parece, esta cifra está relativamente no afectada por los niveles de pobreza, aunque el problema es considerablemente más grave en las zonas rurales.

24. Se da el hecho sorprendente de que los hogares encabezados por una mujer tienen una probabilidad ligeramente menor de ser pobres. Así pues, se percibe que educar a las mujeres en las zonas rurales es una de las medidas más productivas que puede adoptar el Gobierno, ya que está vinculada con aumentos apreciables en el consumo de los hogares y mejor situación de los niños en materia de salud y nutrición.

A. Medidas para reducir la pobreza

25. Del estudio sobre la pobreza se concluyeron cinco factores determinantes de la pobreza de importancia decisiva en Mozambique:

a) Niveles bajos de enseñanza de los adultos económicamente activos, que afectan directamente el ingreso familiar, pero que también limitan las oportunidades de ingresos no agrícolas;

b) Un gran número de hijos a cargo en proporción a los trabajadores adultos;

c) Escasa productividad del sector agrícola familiar en general;

d) Falta de oportunidades optativas de empleo;

e) Infraestructura deficiente en las zonas rurales (a saber, malos caminos, falta de mercados, acceso limitado al crédito, falta de información sobre técnicas perfeccionadas, etc.).

26. En noviembre de 1999, el Gobierno estableció su proyecto de plan quinquenal para reducir la pobreza absoluta, que trata de abordar estos problemas. En educación se propone un aumento bastante notable; por ejemplo, el número de aulas ha de aumentar de 2.331 en 1999 a 4.442 para 2004, y el número de maestros, de 3.210 a 5.553. Se han de abrir escuelas técnicas de nivel inferior en todas las provincias. Sin embargo, la educación y alfabetización de adultos en gran medida se dejarán al sector privado —organizaciones no gubernamentales en las zonas rurales, iglesias, escuelas particulares y empresas que capacitan a sus propios trabajadores— ya que el Ministerio de Educación, cuyos recursos están exigidos al límite, no se encuentra en condiciones de desviar recursos a este sector para el futuro inmediato.

27. Mejores técnicas de agricultura campesina son la clave para acabar con la pobreza aguda. La ley de reforma agraria revisada es un avance fundamental en asegurar que los campesinos sigan teniendo acceso a la tierra y ahora el problema estriba en aumentar la productividad, en particular de los labradores de subsistencia con pequeñas parcelas. El Ministerio de Agricultura ha pasado a llamarse Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y está presionando para aumentar la productividad del campesinado, pero hay mucho camino que recorrer. Entre las medidas propuestas se cuentan el mayor uso de fertilizantes y plaguicidas, del uso por el 2% de la población en 1999 al 6% en 2003, y mayor acceso a los servicios de divulgación, del 18% al 27%. La otra receta consiste en elevar los ingresos rurales mediante el empleo. La creación de empleos en zonas rurales se estimulará mediante planes con alto coeficiente de mano de obra, como reparación y conservación de caminos, al igual que mediante empleo por cuenta propia y microcréditos. Los habitantes de las zonas rurales quieren acceso a empleos con patronos convencionales, pero esto no es viable, ya que los niveles de inversión siguen siendo reducidos en esas zonas.

28. Fondos para donaciones y préstamos serán indispensables para programas de reducción de la pobreza, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por su parte ha pasado por un tenso debate de siete años de duración para crear un programa de gastos sectoriales coordinado por el Ministerio y los donantes. El producto resultante, ProAgri, se aprobó en enero de 1999 para su ejecución. Se propone que éste dé lugar a un programa convenido en que los 18 donantes y prestamistas, consoliden sus fondos de

alrededor de 40 millones de dólares por año y los encaucen cada vez más, por conducto del presupuesto del Ministerio, hacia las provincias, gracias a una mayor descentralización. Esto debió haber comenzado en 1999, y los donantes y prestamistas por primera vez han presentado listas pormenorizadas de sus proyectos a agricultura. Sin embargo, hasta ahora son pocos los que participan en la financiación central. En una declaración conjunta de los donantes y el Gobierno se describió a ProAgri como un contrato entre los donantes y el Gobierno que facultaría a éste para tomar la iniciativa en la coordinación de los donantes. Sin embargo, en la práctica, los procesos sumamente diferentes de contabilidad de los donantes, las prioridades normativas y los intereses de los proyectos hasta ahora han hecho esto muy difícil. ProAgri se percibe como un modelo para un enfoque a nivel de todo el sector, pero también ha mostrado cuánto tiempo y energía hay que consumir en establecer métodos de contabilidad y coordinación para este sector antes de que se logren efectos directos sobre la pobreza rural.

B. Disparidades regionales y locales

29. Gran parte del crecimiento de Mozambique se ha registrado en Maputo y la provincia de Maputo en el extremo sur del país. El corredor de Maputo conecta el puerto de Maputo con Johannesburgo en Sudáfrica y ambos países lo están explotando en conjunto como un corredor de desarrollo. Ya se encuentran en construcción una nueva carretera de peaje y la fábrica de aluminio Mozal, y se están analizando otros proyectos importantes. El centro de fomento de las inversiones de Mozambique informa de que, de las inversiones aprobadas en 1999, el 69% (en valor) se encuentran en el corredor de Maputo. En este corredor sólo habita el 10% de la población de Mozambique; sin embargo, ya corresponde a un tercio del PIB, y parece cierto que los planes privados de inversiones aumentarán la disparidad. El Gobierno ha otorgado prioridad a reabrir los caminos cerrados durante las guerras, al igual que los ferrocarriles en el centro y el norte, y está fomentando activamente las inversiones en el valle del río Zambeze, pero no ha podido brindar suficientes incentivos regionales para contrarrestar la preferencia de los inversionistas privados por estar cerca de Sudáfrica. Otro problema es la incapacidad para proteger la industria nacional, incluso en períodos cortos, al reconstruirse el país después de la guerra.

30. Al mismo tiempo, el rápido aumento de la producción campesina ha contribuido constantemente al crecimiento sostenido del PIB experimentado desde 1995. Millones de campesinos que habían quedado desplazados a las ciudades o habían huido a los países vecinos durante la guerra regresaron a sus fincas, beneficiándose de 3 a 5 años consecutivos de precipitaciones por lo general buenas. Sin embargo, se registran pautas muy dispares; en algunas zonas, los campesinos se hallan en condiciones visiblemente mejores, pero en zonas más apartadas la red comercial aún no se ha vuelto a restaurar, a ocho años desde el fin de la guerra, y los campesinos a menudo no pueden vender sus excedentes de cosechas (y, por ende, no tienen dinero para comprar mercaderías a los comerciantes ambulantes). En el primer *Informe nacional sobre desarrollo humano* (1998) para Mozambique, publicado en 1999 con la asistencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se señaló el aislamiento económico a que estaban condenadas un gran número de comunidades rurales. La mayoría de las familias campesinas en su tiempo sobrevivían gracias a una combinación de producción para el consumo propio, venta de excedentes de cosechas y cierto empleo asalariado por lo menos de un familiar. Esta pauta no se ha recuperado. Son escasos los empleos en las zonas rurales y a muchos comerciantes les parece no estar aún en condiciones para conseguir créditos para reabrir los almacenes que habían sido parte fundamental de la vida rural. Los altos tipos de interés también desalientan inversiones nacionales que creen empleo. En su plan quinquenal para reducir la pobreza absoluta, el Gobierno ha tenido presentes las zonas con mayor potencial agrícola, en lugar de aquellas con un mayor grado de pobreza. Esta opción de política plantea la posibilidad de que, mientras se logra un mayor aumento del PIB global, al mismo tiempo aumenten las disparidades de ingreso y se cree descontento en las zonas pobres.

31. Basándose en los datos disponibles, la evaluación nacional de la pobreza de 1999 concluyó que desde el fin de la guerra quizás hubiera habido una moderada reducción de la pobreza en las zonas urbanas. No fue posible hacer comparaciones en las zonas rurales. Sin embargo, el *Informe nacional sobre desarrollo humano*, 1999 advirtió que en Mozambique el costo social del ajuste era excesivamente alto y que el consumo per cápita de los hogares quizás hubiera disminuido. La Conferencia de Obispos Católicos publicó una carta pastoral en abril de 1999 en que se

decía que el crecimiento no estaba llegando a la mayoría de la población y que la pobreza y la miseria iban en aumento. El desempleo, en particular de los jóvenes y las personas que habían perdido sus empleos debido a la privatización, era un problema particular, según los obispos, que observaron además que incluso los que estaban empleados recibían salarios de hambre y que los precios subían más rápido que los sueldos.

V. VIH/SIDA

32. La guerra dejó aislado a Mozambique de los Estados vecinos y retrasó la llegada de la epidemia de VIH/SIDA, aunque el regreso de los refugiados y la nueva apertura del comercio causaron un rápido cambio de la situación. El paludismo sigue siendo causa de mayor mortalidad y las tasas de infección de adultos con VIH son de alrededor del 15%, considerablemente menos que en algunos Estados vecinos. Sin embargo, Mozambique se mostró incapaz de aprovechar al máximo las oportunidades complementarias de que disponía y el VIH/SIDA llegó a destacarse realmente como problema sólo en 1999. Una razón fue la tasa de mortalidad en aumento, que actualmente supera los 60.000 por año, y el reconocimiento, en fecha reciente, del SIDA como causa de defunción en las necrologías de personas destacadas. El plan estratégico nacional de lucha contra las enfermedades venéreas y el VIH/SIDA se aprobó en 1999 y tiene por objetivo mantener los niveles de prevalencia del VIH/SIDA en un 17% de la población adulta. Incluso así, la creciente incidencia del VIH/SIDA tendrá apreciables consecuencias para el país. En ausencia de medidas eficaces y oportunas para contrarrestar la propagación del virus, nuevas proyecciones indican que para 2005 habrá 150.000 defunciones de adultos y 20.000 de niños por año. Esto reducirá en efecto la esperanza de vida en Mozambique de los actuales 42 años a 37 años y disminuirá a la mitad la tasa de crecimiento de la población. Para 2005 el número de huérfanos a causa del SIDA superará los 700.000. Se prevé que los efectos económicos sean considerables; las familias labradoras campesinas (la mayoría de la población) tendrán menos trabajadores y más familiares a cargo, mientras que la industria y el aparato estatal perderán personas calificadas.

33. La nueva estrategia se centra en dirigirse a las personas que tienen relaciones sexuales ocasionales (cuyo número se calcula en 1,6 millones en 1999) y

aquellos que viven con VIH/SIDA (aproximadamente 15.000) y asegurar el acceso a métodos de prevención esenciales y de gran calidad. Esto entraña mayor trabajo con grupos vulnerables, grupos de gran riesgo, como los jóvenes y las personas de gran movilidad, y mayor cooperación interministerial para hacer intervenir a sectores como los de la enseñanza, la agricultura, la juventud y otros como parte de la creación de cauces para llegar a todos los grupos destinatarios. Se consideran indispensables el fomento del uso de preservativos, la educación sexual, el tratamiento de enfermedades venéreas, el asesoramiento y las pruebas voluntarias, así como fortalecer el poder de negociación de mujeres y niñas. Aún así, los objetivos de la estrategia nacional parecen moderados; por ejemplo, lograr que un tercio de los adultos usen preservativos durante relaciones sexuales ocasionales.

VI. Iniciativas del sistema de las Naciones Unidas: sinopsis

34. En un país que tiene 23 donantes asociados bilaterales y 10 donantes asociados multilaterales, el sistema de las Naciones Unidas tiene un especial aporte que hacer en la coordinación y la prestación de asesoramiento y apoyo independientes al Gobierno. Aunque el sistema de las Naciones Unidas sigue siendo un pequeño donante desde el punto de vista financiero, tiene una apreciable función que desempeñar en promoción, en la coordinación de los fondos de los donantes y en la prestación de asistencia técnica. Estos puntos fuertes se destacaron en el examen conjunto por el Gobierno y el sistema de las Naciones Unidas del Objetivo Estratégico Uno del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) efectuado en noviembre de 1999. Se reconoció una evidente ventaja comparativa en las esferas del diálogo de política y la promoción, en particular en intervenciones conjuntas o en colaboración.

35. En 1999 hubo un empeño más decidido entre los organismos de las Naciones Unidas por propugnar la promoción de un enfoque al desarrollo basado en los derechos. Los principios básicos de este enfoque se exponen en instrumentos como la Convención sobre los Derechos del Niño y la Declaración Universal de Derechos Humanos, de los que Mozambique es signatario. El sistema de las Naciones Unidas tiene un especial aporte que hacer en ayudar al Gobierno a

lograr los objetivos establecidos en diversas conferencias de las Naciones Unidas relativos, por ejemplo, a la educación para todos, los derechos del niño, la mujer, la población y el desarrollo y el desarrollo social. Se insistió más en determinar objetivos en el contexto nacional, verificar los avances en pro de éstos y potenciar a quienes en último término son responsables en la sociedad de verificar que los derechos se hacen realidad.

36. En 1999 también se extendieron las alianzas del sistema de las Naciones Unidas, incrementándose los contactos con la sociedad civil en la ejecución de actividades. Por ejemplo, las actividades de planificación en materia de género del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) han incluido colaboración con organizaciones no gubernamentales locales, mientras que con arreglo a la promoción en relación con el VIH/SIDA el PNUD ha celebrado reuniones de información para el sector privado, y por su parte el Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha conseguido patrocinio del sector privado, para una campaña de prevención de desastres en las escuelas secundarias. Además, el sistema de las Naciones Unidas está prestando apoyo a una iniciativa en la provincia de Zambezia, colaborando con autoridades y organizaciones no gubernamentales locales y nacionales en una actividad experimental de seguimiento de los principios expuestos por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, de lo que se obtendrán experiencias para configurar políticas nacionales y, según se espera, internacionales.

37. Del examen del Objetivo Estratégico Uno del MANUD se volvió a confirmar que el sistema de las Naciones Unidas en Mozambique podía resultar más eficaz cuando los organismos actuaban de consuno en lugar de competir, y si trabajaban en el marco de un ciclo de planificación común. El primer avance en la racionalización y la concentración de la asistencia de los organismos de las Naciones Unidas, dentro de un marco de consolidación, comenzó con la elaboración de la evaluación común de los países de 1997. Posteriormente se escogió a Mozambique como uno de 11 países en que se realizó un ensayo experimental del concepto del MANUD. En el MANUD de Mozambique, aprobado en mayo de 1998, se determinaron tres objetivos estratégicos, que abarcaban 11 áreas de programas para la cooperación durante el período cuatrienal 1998–2001. Los objetivos seleccionados para cada área se fundaban en las prioridades nacionales aprobadas, en cuyo marco los

programas de cooperación de los distintos organismos también eran formulados y aprobados por sus órganos rectores respectivos. El primer año completo de funcionamiento del MANUD de Mozambique fue en 1999, a lo que siguió un examen que indicó que las actividades de las Naciones Unidas en Mozambique estaban ciñéndose a ese enfoque.

VII. Información actualizada sobre las iniciativas

Objetivo Estratégico Uno: Aumento del acceso a los servicios sociales básicos y al empleo y de su calidad

Educación

38. **Fomento de la capacitación de maestros y la educación de las niñas.** Los objetivos del Gobierno son lograr rápidos avances hacia la educación primaria universal, aumentar el acceso de las niñas y mejorar la calidad de la educación. Esto se expone en el plan estratégico sobre educación, terminado en 1998 con gran apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el PNUD, que también había prestado apoyo al Ministerio de Educación en sus negociaciones con donantes sobre la financiación. Desde entonces, la UNESCO y otros asociados han intervenido activamente en el apoyo a la reforma del programa de estudios y el perfeccionamiento de maestros. Mozambique trata de lograr un rápido aumento en la cantidad y la calidad de la enseñanza primaria; el PNUD está prestando apoyo a la formación de maestros, pero tuvo que reducir su apoyo a la educación debido a recortes en la financiación. La UNESCO también está ayudando a concebir un sistema de educación a distancia para perfeccionar a los maestros. La malnutrición sigue siendo un problema, y el PMA apoya tanto un programa de alimentación escolar como un programa de construcción de escuelas. El PMA también brinda asistencia al programa de escuelas secundarias, con el objeto de alentar a las niñas a seguir en la escuela. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) se está centrando principalmente en la enseñanza primaria y trata de responder al perfeccionamiento de maestros y al suministro de materiales didácticos. Se han creado cuatro cátedras patrocinadas por la UNESCO en ordenación de zonas ribereñas, medicina tropical,

medio ambiente y perfeccionamiento de maestros. Durante el examen anual conjunto de 1999 del plan estratégico sobre educación por el Gobierno y los donantes, los organismos de las Naciones Unidas coadyuvaron a que se introdujera el VIH/SIDA como componente.

Salud

39. Apoyo a niveles de calidad sostenibles de los sistemas de salud nacionales. El Ministerio de Salubridad desea aumentar considerablemente el acceso a los servicios de salud, en particular de madres y niños en zonas rurales, mejorar la calidad de dichos servicios, reducir las disparidades regionales y luchar contra las grandes epidemias como una forma de mejorar los indicadores de salud, que son muy deficientes. Los intentos por reducir la muy elevada incidencia de la mortalidad derivada de la maternidad están considerados en un programa conjunto de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el UNICEF, el FNUAP y el PMA. El paludismo sigue siendo la principal causa de mortalidad de Mozambique y es una de las más grandes cargas de morbilidad, al reducir la productividad. La lucha contra la epidemia es una prioridad gubernamental, y la OMS y el UNICEF están prestando apoyo técnico fundamental a la iniciativa para hacer retroceder el paludismo en Mozambique. Estos dos organismos también han iniciado un programa experimental para fomentar el uso doméstico de mosquiteros impregnados de insecticida en toda la provincia de Zambezia y asegurar la disponibilidad de cloroquina en almacenes locales a fin de alentar el pronto tratamiento casero; esto entraña la colaboración con órganos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El UNICEF y la OMS siguen prestando apoyo a días nacionales de inmunización y han coadyuvado a hacer que los niveles de vacunación alcancen nuevamente las elevadas cuantías de principios del decenio de 1990. En 1999, la OMS y el UNICEF prestaron apoyo al Gobierno en la conclusión de su campaña nacional de vacunación de tres años para erradicar la poliomielitis, lo que entrañó movilización extensa y la vacunación de casi todos los niños del país. El sistema de las Naciones Unidas también trabaja en esferas que son de interés para el Gobierno, pero no atraen la atención de los donantes, como la nutrición (OMS y UNICEF) y salud ambiental (OMS). Los organismos de las Naciones Unidas también participan en capacitación y la construcción de nuevos centros sanitarios. El nivel de atención

especializada en el país es sumamente limitado y el PNUD está dirigiendo un programa con financiación de terceros para crear un grupo básico de especialistas médicos en esferas críticas para el Hospital Central de Maputo, al igual que para todos los hospitales provinciales principales. Con arreglo al proyecto mundial del PNUD que se ocupa de la reinserción socioeconómica de las víctimas de las minas terrestres, el año próximo se iniciarán una evaluación de las necesidades y algunas actividades experimentales. Finalmente, entre otras esferas en que participan diversos organismos de las Naciones Unidas se cuentan la formulación de la política sanitaria y de un plan estratégico nacional sobre salud, capacitación del personal y el perfeccionamiento de la gestión de los servicios sanitarios.

Agua y saneamiento

40. Mejora del acceso de los hogares al agua apta para el consumo y el saneamiento adecuado. El UNICEF realiza actividades en zonas periurbanas y rurales sobre higiene y saneamiento. Esto entraña mejoras en la planificación y movilización popular, en alianza con organizaciones gubernamentales y órganos públicos. Esto guarda relación con su labor en las zonas periféricas de cuatro ciudades en que se han producido brotes de cólera. Con arreglo a un programa integrado de construcción de aguadas y capacitación de la comunidad en conservación y gestión, el UNICEF ayudó a una población estimada en 57.000 personas a lograr acceso al agua apta para el consumo en las provincias de Sofala, Nampula y Zambezia. El UNICEF también prestó apoyo a la elaboración de una política nacional sobre recursos hídricos y la estrategia nacional sobre saneamiento, en ambas de las cuales se reconoce un mayor aporte de la participación del sector privado y las comunidades en la construcción y gestión de estos servicios. El PNUD, que también apoyó la estrategia nacional sobre saneamiento, dirigió su salida del sector de saneamiento de bajo costo en 1999 en coordinación con el UNICEF, luego de una actividad de cooperación con el Gobierno y los Países Bajos en que se produjo una ampliación del programa a las zonas rurales y la introducción de una tecnología de construcción sobremanera comprobada. El PNUD siguió prestando apoyo a la ejecución de la política nacional sobre recursos hídricos, ayudando a la Dirección Nacional de Aguas a definir políticas públicas en la ordenación de los recursos hídricos y fomentando el proceso de reforma del sector. También se brindó apoyo al

fortalecimiento de la participación de Mozambique en negociaciones internacionales sobre ríos compartidos y su aporte a esas negociaciones, y se movilizaron fondos para un representante de dedicación completa en la secretaría regional del agua de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo con sede en Lesotho.

Objetivo Estratégico Dos: Fomentar el desarrollo de un entorno propicio para el desarrollo humano sostenible y una cultura de paz

41. Las actividades relativas a las minas demuestran una forma de fomentar una cultura de paz, tanto mediante el empleo de soldados desmovilizados como el despeje de minas terrestres y municiones sin estallar a fin de que la tierra se pueda utilizar nuevamente con fines productivos.

Gestión de los asuntos públicos

42. **Fortalecimiento de instituciones nacionales, gestión económica, procesos de descentralización y la sociedad civil.** Las elecciones nacionales en 1999 sirvieron como centro de atención de la labor, pero el apoyo a las cuestiones relativas a la gestión de los asuntos públicos fue mucho más amplio. El PNUD es el organismo principal en este sector, que coordina los fondos de los donantes y presta apoyo de otra índole para la administración de las elecciones (financiación y apoyo técnico para el proceso electoral propiamente dicho) y el proceso parlamentario (en particular, prestando apoyo a la secretaría). Se está impartiendo capacitación de repaso a la policía con arreglo a un amplio programa de reforma, y se apoya el perfeccionamiento de los sistemas judicial y carcelario, actualmente muy deficientes. Se está prestando apoyo a la descentralización mediante capacitación, a fin de responder a los niveles muy escasos de educación de los funcionarios públicos, y a la elaboración de sistemas de presupuestación y planificación. La buena gestión de los asuntos públicos también guarda relación con la creación de un entorno propicio para el desarrollo sostenible y, en este contexto, el PNUD está tratando de fomentar un debate de política más abierto, que permita la elaboración de marcos y estrategias optativos de desarrollo. Como parte de estas actividades, el PNUD publicó el primer *Informe sobre desarrollo humano en Mozambique* en 1999. La UNESCO, que propugna la creación de una cultura de

paz, el UNICEF, cuyo programa está sobremano orientado por la Convención sobre los Derechos del Niño, y otros órganos también están colaborando con el Gobierno y otros asociados en el fomento de un enfoque al desarrollo basado en los derechos humanos, es decir, que las personas tienen derecho al desarrollo y que deben adoptarse estrategias para asegurar que esos derechos se garanticen. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) prestó asistencia en la preparación de la reglamentación para la nueva ley de reforma agraria. La UNESCO y el PNUD están prestando apoyo a un programa para el fomento de la independencia en los medios de difusión locales, a fin de ampliar el debate y las corrientes de información. El perfeccionamiento de los servicios estadísticos recibe apoyo de los organismos de ejecución en sus sectores de competencia; los resultados del Censo de Población y Vivienda de 1997 se publicaron en 1999, antes de lo programado. Aunque la guerra terminó en 1992, las elecciones de 1999, al igual que los elevados niveles de pobreza imperantes, demostraron que persiste la tirantez, lo que pone en relieve la importancia de la labor de la UNESCO y otros organismos en propugnar una cultura de paz.

43. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se ha empeñado en crear un ambiente propicio para la inserción local de los refugiados en Mozambique. Con este objeto, el ACNUR ha prestado apoyo al Gobierno en el cumplimiento de sus obligaciones, descritas en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Convención que regula los aspectos propios de los problemas de los refugiados en África, adoptada por la Organización de la Unidad Africana (OUA) en 1969. El apoyo toma la forma, entre otras, de asesoramiento jurídico sobre procedimientos para determinar si se reúnen los requisitos de conformidad con la legislación mozambiqueña, así como la prestación de asistencia a los refugiados y las personas que buscan asilo en dos centros de refugiados. El cierre de la oficina en Maputo que se tenía programado para 1999 se ha aplazado debido al número cada vez mayor de refugiados que entran al país.

VIH/SIDA

44. **Apoyo a la elaboración y ejecución de una respuesta multisectorial amplia al VIH/SIDA.** La

principal prioridad del sistema de las Naciones Unidas en Mozambique en 1999 la constituía el VIH/SIDA, y probablemente, sea la esfera en que las Naciones Unidas hayan surtido mayor efecto. El sistema de las Naciones Unidas coadyuvó en la asistencia al Gobierno en la redacción de un plan estratégico nacional sobre el VIH/SIDA en 1999. Con arreglo a un sistema de dirección rotativo, el FNUAP, el PNUD, el UNICEF, la UNESCO, el PMA y la OMS también participaron en la redacción del plan estratégico nacional. En cierta forma el VIH/SIDA demuestra la importancia de la nueva estructura temática y cooperativa del sistema de las Naciones Unidas, ya que significa que la cuestión influye sobre todas las demás, variando desde la educación hasta la cuestión de la seguridad alimentaria para las familias de personas con VIH/SIDA. Además, el VIH/SIDA se ha convertido en el centro de atención de otra esfera incluida en este objetivo —las necesidades especiales de los niños, los jóvenes y los adolescentes— prestándose especial atención a los huérfanos a causa del SIDA, los niños infectados con VIH/SIDA y campañas de prevención especiales para los jóvenes. El UNICEF está prestando apoyo a la elaboración de un programa para niños que han quedado huérfanos por el SIDA. El grupo temático sobre el VIH/SIDA también ha prestado apoyo a una campaña de sensibilización centrada en el SIDA en el lugar de trabajo en el sector público y también ha emprendido una iniciativa dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Género

45. Fomento de la igualdad entre los géneros y participación plena y en condiciones de igualdad de la mujer en el desarrollo económico y social. El género asumió un renovado ímpetu en 1999 como una cuestión de promoción en 1999 bajo la dirección del FNUAP y ya se han registrado algunos éxitos. Basándose en el enfoque coordinado a la labor entre los organismos de las Naciones Unidas, se hizo oficial un grupo de trabajo ampliado de donantes. A nivel de los productos, el PNUD y el FNUAP brindaron cofinanciación y apoyo al Gobierno en la preparación del primer informe sobre la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Con el nuevo Gobierno, el Ministerio de Acción Social se transformó en el Ministerio de la Mujer y Acción Social a fines de 1999 y seguirá teniendo como cometido las actividades en materia de género convenidas con el sistema de las Naciones

Unidas. Como parte de la labor en curso en la provincia de Zambezia, el FNUAP está prestando apoyo a la elaboración del primer plan provincial sobre género y el UNICEF ha colaborado con directores de educación en un proyecto experimental que, como se demostró en 1999, aumentaba la cuantía de los avances y las tasas de logros de las alumnas en las escuelas.

Objetivo Estratégico Tres: Fomento de la ordenación sostenible de los recursos naturales

Ordenación del medio ambiente y los recursos naturales

46. Apoyo a la conservación y la ordenación de la utilización de la tierra, los bosques, la atmósfera y el agua. El plan rector mozambiqueño para el medio ambiente que contiene una política, legislación y estrategia nacionales se refleja en el Programa Nacional de Ordenación del Medio Ambiente. El objetivo global es abordar la ordenación del medio ambiente como un componente fundamental del programa de trabajo del Gobierno de Mozambique destinado a la erradicación de la pobreza y la creación de condiciones para el desarrollo sostenible. En 1999, los organismos de ejecución de las Naciones Unidas, sobre todo el PNUD y la FAO, siguieron prestando apoyo al Gobierno de Mozambique en su empeño por lograr una utilización sostenible de los recursos naturales en el país. Las principales esferas de atención fueron el desarrollo institucional, la elaboración de políticas, inclusive legislación, la coordinación de la ordenación de los recursos naturales, la ordenación de las zonas urbanas y ribereñas, la promoción del medio ambiente, la educación y capacitación y la coordinación intersectorial. También se prestó asistencia al Ministerio de Agricultura y Pesca para el fomento de la participación comunitaria en la ordenación de los recursos naturales. La asistencia prestada comprendía asistencia técnica y apoyo a la preparación de legislación.

Gestión de desastres

47. Fortalecimiento de una gestión eficaz de los desastres para la prevención de desastres, la preparación y la respuesta a casos de desastre. Mozambique ha sufrido una gran variedad de desastres naturales y causados por el hombre. La prioridad del

Gobierno consiste en reducir las pérdidas de vidas y los daños a causa de los desastres naturales y proteger a las comunidades vulnerables de los desastres naturales y causados por el hombre. Con el objetivo de establecer mecanismos de respuesta cuando se produjeran desastres, el Gobierno pidió la asistencia del PMA y el PNUD en la preparación de una nueva política nacional en materia de desastres que se aprobó en 1999. Esto dio lugar a la creación del Instituto Nacional de Gestión de Catástrofes. El PMA también prestó apoyo al Instituto Nacional en la elaboración de reseñas nacionales de desastres por tipo de calamidad. En 1999 se inició un proyecto de capacitación en gestión de desastres que actualmente lo está ejecutando el PMA, con financiación del PNUD.

Seguridad alimentaria

48. **Apoyo a políticas y programas que mejoren el acceso a los alimentos, su disponibilidad y utilización.** Habida cuenta del perfil demográfico del país y la incidencia rural de la pobreza, exacerbada por la inseguridad alimentaria imperante en algunas zonas rurales y la inseguridad creciente en las zonas urbanas, la mayoría de los organismos cuentan con aspectos relativos a la seguridad alimentaria en sus programas. La FAO y el PNUD, actuando en colaboración con otros donantes, han participado activamente en la elaboración de un plan de ejecución para el programa agrícola quinquenal para el sector de las familias, ProAgri. Gracias al apoyo prestado por el PNUD en 1999 se pudieron preparar los primeros planes y presupuestos provinciales anuales, mientras que la FAO ha seguido presidiendo el grupo de coordinación de donantes y, este título, se relaciona con el Ministerio de Agricultura respecto de una diversidad de cuestiones operacionales y delicadas. La FAO está ejecutando el programa especial de seguridad alimentaria, que aborda diversos aspectos de la seguridad alimentaria y la ordenación silvícola sostenibles. Se prestó más asistencia en las esferas de la legislación sobre fauna y silvicultura, reglamentación de la comercialización y fomento de las iniciativas del sector privado. Las Naciones Unidas están prestando apoyo al Gobierno en la ejecución de una estrategia nacional sobre seguridad alimentaria y nutrición, tanto en el plano provincial como en el nacional.

Otras esferas

49. El sistema de las Naciones Unidas aún tiene importantes proyectos fuera de estas esferas. La remoción de minas seguirá siendo indispensable para Mozambique por muchos años en el futuro, al haber aún tendidas minas terrestres en un número calculado entre 700.000 y 900.000. El PNUD apoya el programa acelerado de remoción de minas, que actúa en las tres provincias meridionales, y colabora con otros asociados para ayudar a mejorar la capacidad de planificación y gestión del instituto coordinador nacional. El UNICEF actúa como centro de coordinación en el sistema de las Naciones Unidas para la información y educación sobre el peligro de las minas. La Isla de Mozambique es un Lugar del Patrimonio Natural Mundial de la UNESCO y en 1999 la UNESCO y el PNUD acogieron en conjunto con el Gobierno una conferencia de donantes para ayudar a movilizar recursos a fin de rehabilitar las partes históricas de la isla y mejorar las condiciones de las personas que allí viven.

Mirada al futuro

50. La reconciliación y la recuperación de Mozambique han sido notables, pero siguen siendo frágiles e incompletas. Las grandes inundaciones en febrero de 1999 y febrero de 2000 ilustraron lo frágiles que siguen siendo los fundamentos del reciente desempeño económico del país y cuánto más trabajo se necesitará para reducir la pobreza a una cuantía en que el país pueda valerse por sí mismo. Al momento de la preparación del presente informe, Mozambique enfrentaba devastadoras inundaciones en el sur y el centro del país que habían ocurrido en febrero y marzo de 2000, y se calculaba que 490.000 personas habían resultado desplazadas o atrapadas en zonas aisladas. Muchas de ellas apenas acababan de reasentarse después del fin del conflicto civil en 1992. Además de considerable asistencia de urgencia, Mozambique necesitará asistencia apreciable para la rehabilitación y reconstrucción de caminos, ferrocarriles, sistemas de riego y fábricas, así como el sustento de personas ordinarias. El sistema de las Naciones Unidas debe seguir desempeñando su papel fundamental en el apoyo al Gobierno en materia de promoción, fijación de prioridades y movilización y orientación de la asistencia para el desarrollo hacia el desarrollo humano de amplia base.

Notas

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,
Informe sobre desarrollo humano, 1999 (Madrid,
Barcelona, México, Ediciones Mundi-Prensa, 1999).
