



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para el
Desarrollo, del Fondo de Población
de las Naciones Unidas y de la
Oficina de las Naciones Unidas
de Servicios para Proyectos**

Distr. general
31 de marzo de 2011
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2011
Nueva York, 6 a 17 de junio de 2011
Tema 6 del programa provisional
Programas por países y asuntos conexos

**Proyecto de documento del programa para Zimbabwe
(2012-2015)**

Índice

	<i>Página</i>
I. Análisis de la situación	2
II. Cooperación anterior y experiencia adquirida	3
III. Programa propuesto	4
IV. Gestión, seguimiento y evaluación del programa	5
Anexo	
Marco de resultados y recursos para Zimbabwe (2012-2015)	7



I. Análisis de la situación

1. El presente documento del programa para el país se basa en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), 2012-2015. El MANUD, a su vez, tiene plenamente en cuenta las prioridades nacionales enunciadas en el Programa de recuperación económica de corto plazo (Programas 1 y 2) y en el Plan de mediano plazo, así como los resultados del Análisis por país (2010) finalizado hace poco tiempo.

2. El acontecimiento más importante ocurrido recientemente en Zimbabwe fueron las elecciones celebradas en 2008. Los períodos anteriores y posteriores a estas elecciones se vieron afectados por la polarización política y el conflicto entre los partidos, que dieron lugar a la inestabilidad política y a una profunda crisis económica caracterizada por la hiperinflación y una reducción acumulada del producto interno bruto (PIB) del 50,3% en 2008. Esta situación llevó a una importante fuga de cerebros y de capitales y a la erosión de la financiación pública, lo cual socavó seriamente la capacidad del país para suministrar servicios sociales básicos y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. También debilitó gravemente las instituciones nacionales de gobernanza y rendición de cuentas y redujo la capacidad del país para la planificación y ejecución económica eficaces.

3. Como consecuencia del estancamiento político que se produjo después de las elecciones de 2008, los tres principales partidos políticos del país (Unión Nacional Africana de Zimbabwe-Frente Patriótico (ZANU-PF), Movimiento para el Cambio Democrático-Tsvangirai (MDC-T) y Movimiento para el Cambio Democrático-Mutambara (MDC-M)) firmaron un Acuerdo político global que dio lugar a la formación de un gobierno inclusivo en febrero de 2009. Esto marcó el comienzo de una etapa política relativamente tranquila que permitió la estabilización de la economía. Zimbabwe alcanzó una tasa de crecimiento real del PIB del 4,7% en 2009 y una tasa de aumento del PIB proyectada del 8,1% en 2010. También se han observado progresos considerables en el suministro de servicios sociales. Así pues, Zimbabwe ha podido hacer avances significativos en pos de la consecución de varios Objetivos de Desarrollo del Milenio, como lograr la enseñanza primaria universal mediante una tasa neta de matriculación del 91% en 2009 (si bien esta representa una disminución respecto del 98,5% en 2002). Además, el país está encaminado hacia el logro de la igualdad entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria.

4. A pesar de estos logros, la recuperación económica sigue siendo frágil debido principalmente a la persistencia de algunos problemas políticos, el empeoramiento de la infraestructura social y económica, y el nivel sumamente reducido de la asistencia oficial para el desarrollo (unos 650 millones de dólares de los Estados Unidos, en su mayor parte destinados a la ayuda humanitaria) y de las corrientes de inversión (unos 60 millones de dólares en 2009, una de las más bajas de la región de África meridional). La deuda externa asciende a unos 6.900 millones de dólares, es decir el 103% del PIB, con corrientes de ingresos limitadas, de unos 2.000 millones de dólares anuales. Por consiguiente, el Gobierno tiene escaso margen fiscal para financiar los servicios básicos. Estos problemas económicos, sumados a la fragilidad de la situación política, permiten suponer que Zimbabwe no estará en condiciones de alcanzar todas las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015. Según el informe de 2010 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la población que vivía debajo del umbral de pobreza representaba el 72% en 2003. Por

otra parte, el aumento del nivel de pobreza se ha traducido en serios problemas para el medio ambiente, como la deforestación y la degradación de la tierra. El alcance del problema se pone de manifiesto en el hecho de que, de los tres Objetivos a los que Zimbabwe ha otorgado prioridad (los Objetivos primero, tercero y sexto), únicamente el sexto Objetivo (combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades) muestra una tendencia positiva, y una disminución de la prevalencia del VIH del 23,7% en 2001 al 14% en 2009. Pese a esta tendencia, la prevalencia aún alta sigue planteando un serio problema para las iniciativas de recuperación del país.

5. El Gobierno ha manifestado explícitamente su deseo de que el país pase de la etapa de asistencia humanitaria a la de recuperación y desarrollo. No obstante, el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio dependerá de la fuerza de la recuperación económica, la capacidad del país de generar ingresos y el progreso hacia la estabilidad política de largo plazo.

II. Cooperación anterior y experiencia adquirida

6. Las evaluaciones indican que el PNUD respondió bien a las prioridades nacionales del desarrollo y fue suficientemente flexible para ajustarse a los nuevos desafíos. En particular, la intervención del PNUD fue decisiva para facilitar el diálogo político que contribuyó al logro de una estabilidad política relativa, fortaleció el papel de supervisión del Parlamento mediante el establecimiento de comisiones temáticas y promovió el diálogo sobre los derechos humanos que llevó al establecimiento de la Comisión de Derechos Humanos de Zimbabwe. El PNUD también prestó apoyo al Gobierno para la formulación de las estrategias y políticas económicas (los Programas de recuperación económica de corto plazo 1 y 2 instituidos después del Acuerdo político global) que han contribuido en gran medida a la estabilización y recuperación económicas. La producción de un Informe nacional sobre desarrollo humano en materia de género aumentó la conciencia sobre las sinergias entre el género y el desarrollo. Actualmente el PNUD también presta apoyo a la celebración de consultas públicas sobre el proceso de elaboración de una constitución, claramente una iniciativa en que se basarán muchas de las reformas futuras.

7. Gran parte de estas intervenciones fueron catalizadoras y movilizaron considerables recursos complementarios, especialmente en los ámbitos del VIH/SIDA y la gobernanza democrática. No obstante, debido a la necesidad de responder a las nuevas prioridades y las demandas abrumadoras de apoyo a la recuperación, el programa se ha fragmentado. Las esferas que requieren mejoras son, entre otras, el fortalecimiento del seguimiento, la evaluación y presentación de informes; la integración de estrategias en la formulación del programa que tengan en cuenta la capacidad institucional deficiente y la forma de fortalecerla; la elaboración de estrategias de asociación más amplias, entre otros con el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil; y el fortalecimiento de la coordinación con los programas de donantes.

8. La experiencia de los últimos años demuestra el papel estratégico y catalizador que puede desempeñar el PNUD en un entorno de asociación sumamente difícil, con una capacidad de ejecución nacional limitada, para reducir al mínimo los reveses y estabilizar la situación. La neutralidad y competencias del PNUD siguen siendo un

activo importante para el Gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y los asociados para el desarrollo.

III. Programa propuesto

9. El nuevo programa para el país se basará en dos pilares que se ajustan a las prioridades nacionales y al MANUD: a) mantener el impulso de las reformas de gobernanza y la consolidación de estas; y b) promover las reformas económicas y la recuperación temprana de los medios de vida sostenibles. Al abordar estas prioridades, el apoyo estratégico del programa se centrará ante todo en el suministro de asesoramiento normativo y el fortalecimiento de la capacidad en las esferas de las instituciones de gobernanza, reconciliación nacional y rendición de cuentas, así como la planificación y ejecución de políticas económicas. En el marco de estas dos principales orientaciones, el programa también continuará prestando apoyo a la lucha contra el VIH/SIDA y brindará a las comunidades oportunidades de crear resiliencia en el período de recuperación.

10. El programa se guiará por el imperativo de agilizar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Zimbabwe y se beneficiará de la cooperación Sur-Sur como una forma de ampliar las oportunidades del país. El PNUD también establecerá alianzas firmes con asociados bilaterales y multilaterales, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otros interesados.

Las reformas de gobernanza (primer pilar)

11. En el marco del primer pilar, el PNUD prestará apoyo a cuatro esferas relacionadas entre sí, a saber: a) el apoyo a la participación de las personas en la gobernanza democrática por medio del respaldo de los procesos electorales y de elaboración de una constitución; b) la recuperación, el diálogo y la reconciliación nacionales; c) el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones de supervisión de la gobernanza y los derechos humanos; y d) las reformas judiciales y del sector público. Este componente del programa tendrá por objeto, en particular, fortalecer la capacidad de las instituciones y órganos de supervisión pertinentes (como la Comisión Electoral de Zimbabwe, la Comisión de Derechos Humanos y el Parlamento) para el desempeño eficaz de sus mandatos. El programa suministrará también servicios de asesoramiento normativo para las reformas legislativas y judiciales que tengan por objeto establecer un sistema de administración de justicia mejorado y el estado de derecho, condiciones fundamentales de la capacidad del país para sostener la recuperación económica.

Las reformas económicas y la recuperación (segundo pilar)

12. En relación con el segundo pilar, el apoyo del PNUD se centrará en cuatro esferas principales, a saber: a) el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales responsables de la gestión económica para la ejecución de sus mandatos, incluida la asistencia para la aplicación de la política gubernamental de coordinación de la ayuda; b) el restablecimiento de los medios de vida de la comunidad; c) las tierras, la ordenación de los recursos naturales y el cambio climático; y d) la aceleración del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

13. Garantizar el crecimiento y el desarrollo económicos exige un enfoque multifacético que combine intervenciones macroeconómicas y microeconómicas con

la generación de ingresos y el crecimiento económico que se traduzca en la reducción de la pobreza. También será fundamental para la capacidad de Zimbabwe de aprovechar en la mayor medida posible los recursos de ayuda tan necesarios para que el Gobierno pueda gestionar la coordinación de la asistencia, concretamente la puesta en marcha del Foro Gubernamental de Desarrollo. Habida cuenta de la relación directa entre la tierra y la pobreza en Zimbabwe, el apoyo al establecimiento de un sistema nacional de administración de la tierra será otro componente de la asistencia del PNUD en esta esfera. Por otra parte, los elevados niveles de pobreza del país siguen exacerbándose debido a los efectos del cambio climático, lo cual tiene una repercusión directa en la seguridad alimentaria y la disponibilidad de los recursos hídricos. El apoyo del PNUD en este ámbito se centrará principalmente en el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales y las comunidades para la ordenación del medio ambiente, la tierra y otros recursos naturales escasos, teniendo en cuenta la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos. El apoyo del PNUD al restablecimiento de los medios de vida de las comunidades estará firmemente basado en la estrategia general de reducción de la pobreza del programa propuesto. A fin de contribuir a la reducción de los efectos del VIH y el SIDA en el proceso de recuperación económica, el PNUD afianzará su papel actual de receptor principal encargado de gestionar los recursos del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria en Zimbabwe para seguir apoyando la coordinación y ejecución del programa nacional de respuesta mediante el fomento de la capacidad de coordinación y aplicación, incluida la ejecución nacional de los recursos del Fondo Mundial.

14. Habida cuenta del nexo entre la aplicación del plan de mediano plazo y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el PNUD facilitará la elaboración y aplicación de un Plan de acción para acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A fin de garantizar que la formulación y planificación de políticas se basen en datos empíricos, se prestará apoyo al organismo nacional de estadísticas para que reúna y coteje datos de desarrollo y realice evaluaciones nacionales periódicas de la pobreza.

IV. Gestión, seguimiento y evaluación del programa

15. Para alcanzar los objetivos propuestos en el programa, se dotará a la oficina del PNUD en Zimbabwe de la capacidad interna suficiente. Se procurará hallar formas flexibles de aprovechar la capacidad existente y solicitar nuevas competencias para suplir las deficiencias importantes de recursos humanos y capacidad capitalizando la base de recursos humanos y las redes de intercambio de conocimiento mundiales del PNUD. En 2011 la oficina del PNUD en Zimbabwe también se fortalecerá mediante el nombramiento de funcionarios de categoría superior en las principales esferas de política y operaciones.

16. En general, las intervenciones del programa serán de ejecución y aplicación nacional, aunque se utilizarán otras modalidades en consulta con el Gobierno (ejecución directa y aplicación directa, el programa acelerado de reforma agraria y reasentamiento), según las necesidades del entorno operacional. Se elaborarán, ejecutarán, vigilarán y evaluarán programas y actividades conjuntos en asociación con otros organismos de las Naciones Unidas. Se prestará atención especial a la escasa capacidad de ejecución de los asociados nacionales, incluida la aplicación del

método armonizado para las transferencias en efectivo y las recomendaciones de las auditorías.

17. Se hará el seguimiento del programa mediante el plan integrado de seguimiento y evaluación. Las evaluaciones de los resultados y la vigilancia sobre el terreno se institucionalizarán en el nuevo programa. La oficina del PNUD en Zimbabwe realizará el examen de mitad de período del programa para el país en 2013 conjuntamente con el Gobierno, los organismos de las Naciones Unidas y los interesados pertinentes.

La gestión del riesgo

18. Habida cuenta del complejo contexto nacional, hay considerables riesgos intrínsecos que podrían guardar relación con la ejecución del programa para Zimbabwe. Los principales riesgos incluyen la inestabilidad dentro del Gobierno inclusivo o su colapso y sus efectos sobre el entorno económico, político y social, y la imposibilidad de que el país vuelva a trabajar con los donantes bilaterales, lo cual llevaría a una disminución del apoyo de los donantes. Al elaborarse los programas se incluirá la mitigación del riesgo y el uso de las modalidades de ejecución pertinentes.

Anexo

Marco de resultados y recursos para Zimbabwe (2012-2015)

<i>Contribución de los asociados nacionales</i>	<i>Contribuciones de otros asociados</i>	<i>Contribución del PNUD</i>	<i>Indicadores, bases de referencia y metas de las contribuciones del PNUD</i>	<i>Productos indicativos del programa</i>	<i>Recursos indicativos por resultado (en miles de dólares EE.UU.)</i>
Prioridad u objetivo nacional: La buena gobernanza para el desarrollo sostenible.					
Resultados 1.1,1.2, 1.3 y 1.4 del MANUD: Un sistema de administración de justicia mejorado y el estado de derecho; mecanismos fortalecidos para la consolidación de la paz y la prevención, la gestión y la resolución de conflictos; un aumento de la rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos y la prestación de servicios; y la ampliación de la participación de la población en las estructuras y procesos de la gobernanza democrática.					
Esfera prioritaria conexas del plan estratégico: La gobernanza democrática.					
El Ministerio de Justicia y Asuntos Jurídicos y el poder judicial asumirán el liderazgo en materia de reformas jurídicas, judiciales y electorales. El Gobierno también facilitará el espacio y las plataformas para la participación de los ciudadanos en los procesos democráticos.	Los organismos de las Naciones Unidas suministrarán apoyo técnico y consolidarán las oportunidades para la programación conjunta. Los donantes probablemente proporcionen asistencia técnica y apoyo financiero mediante disposiciones de financiación con fondos colectivos. Las organizaciones de la sociedad civil desempeñarán un papel fundamental en las actividades de promoción, alentando la participación y vigilancia de los ciudadanos.	El PNUD movilizará recursos financieros, proveerá análisis y asesoramiento técnico y organizará programas de capacitación para: <ul style="list-style-type: none"> a) El aumento de la capacidad específica de la Comisión Electoral de Zimbabwe; b) Las reformas judiciales; y c) Una mejor educación pública y vigilancia por las organizaciones de la sociedad civil. En consulta y colaboración con otros asociados de las Naciones Unidas, el PNUD también podría fortalecer algunos aspectos fundamentales del proceso electoral. 	<p>Indicador: Una Comisión Electoral de Zimbabwe en funcionamiento.</p> <p>Base de referencia: Capacidad operacional muy limitada de la Comisión Electoral de Zimbabwe (dotación de personal, competencias, sistemas, equipo, financiación).</p> <p>Meta: La Comisión Electoral de Zimbabwe cumple con las bases de referencia acordadas sobre capacidad y funcionamiento.</p> <p>Indicador: Pruebas de una mayor participación y vigilancia de los ciudadanos en determinadas cuestiones nacionales.</p> <p>Base de referencia: Las plataformas nacionales actuales para la intervención cívica son escasas y tienen una base relativamente limitada de organizaciones y particulares participantes.</p> <p>Meta: Mecanismos funcionales y ampliamente inclusivos, estructuras o procesos de participación ciudadana en funcionamiento a más tardar en 2015, o antes.</p>	Intervenciones específicas de fomento de la capacidad para la Comisión Electoral de Zimbabwe concebidas, acordadas y ejecutadas (una estructura funcional clara, sistemas básicos, una base de competencias ampliada, mejoramiento específico de activos físicos). Elaboración de análisis y propuestas para la reforma de las instituciones judiciales y de supervisión y adopción de medidas para crear el consenso entre los interesados. Concepción y ensayo de estructuras, sistemas o mecanismos y su integración en organizaciones públicas y cívicas con miras a una mayor participación ciudadana.	<p>Recursos ordinarios: 10 800</p> <p>Otros recursos: 20 000</p>

<i>Contribución de los asociados nacionales</i>	<i>Contribuciones de otros asociados</i>	<i>Contribución del PNUD</i>	<i>Indicadores, bases de referencia y metas de las contribuciones del PNUD</i>	<i>Productos indicativos del programa</i>	<i>Recursos indicativos por resultado (en miles de dólares EE.UU.)</i>
Prioridad u objetivo nacional 2: El crecimiento sostenible favorable a los pobres y el desarrollo económico.					
Resultados del programa para el país y resultados 2.1, 4, 6 y 7 del MANUD: Una gestión económica mejorada y políticas y estrategias de desarrollo favorables a los pobres; gestión y uso racionales del medio ambiente, los recursos naturales y la tierra para promover el desarrollo sostenible; el acceso universal a la prevención, el tratamiento y la atención del VIH y el apoyo a los afectados por el virus.					
Esfera prioritaria conexas del plan estratégico: La erradicación de la pobreza.					
Los Ministerios de Finanzas, de Planificación Económica y Promoción de las Inversiones, y de Servicios Públicos, Trabajo y Bienestar Social suministrarán liderazgo para la adopción de medidas de reforma, incluida la formulación y aplicación de políticas.	Los organismos de las Naciones Unidas serán asociados en la promoción y proporcionarán apoyo técnico en sus esferas de competencia especializada. Los donantes podrían suministrar apoyo técnico y financiero a las estrategias nacionales de desarrollo. Las organizaciones de la sociedad civil probablemente participen en actividades de promoción, comunicación y vigilancia. El sector privado será un asociado fundamental en materia de asesoramiento y aportaciones para la formulación y aplicación de políticas.	El PNUD proveerá análisis, asesoramiento técnico, apoyo financiero, acceso a oportunidades de asociación (por ejemplo, Sur-Sur) y, previa consulta, servicios de gestión para la preparación y puesta en marcha de programas amplios de gestión y recuperación económicas, ordenación del medio ambiente y prestación de servicios.	Indicador: Las principales políticas, marcos institucionales y programas son coherentes con el desarrollo inclusivo y se ocupan de los riesgos fundamentales del desarrollo. Base de referencia: Formulación del plan de mediano plazo (2010); otorgamiento de una subvención del Fondo Mundial. Meta: El Foro Gubernamental de Desarrollo en funcionamiento; un acuerdo relativo a un sistema perfeccionado de administración de tierras; el número de mujeres y jóvenes que se benefician de proyectos de medios de vida de la comunidad (por determinarse); y la ejecución adecuada de la subvención del Fondo Mundial.	Se formulan, acuerdan y ejecutan intervenciones específicas con miras al fomento de la capacidad del Foro Gubernamental de Desarrollo y las instituciones nacionales de lucha contra el VIH/SIDA. Se preparan análisis y propuestas sobre la administración de tierras, se adoptan medidas para crear consenso y se completa la ejecución inicial. Se finaliza el programa de recuperación comunitaria en 20 distritos.	Recursos ordinarios: 15 000 Otros recursos: 110 000