



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/CONF.191/IPC/5
26 de mayo de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Comité Preparatorio Intergubernamental de la
Tercera Conferencia de las Naciones Unidas
sobre los Países Menos Adelantados
Primer período de sesiones
Nueva York, 24 de julio de 2000
Tema 3 del programa provisional

**DIRECTRICES PARA LA PREPARACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN
PARA EL DESARROLLO A NIVEL DE LOS PAÍSES**

Preparado por la Secretaría

Antecedentes

1. La Asamblea General ha convocado la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados con el telón de fondo del aumento de la pobreza en los países menos adelantados y la marginación de esos países en el comercio mundial. La Conferencia tiene los siguientes objetivos:

1. Evaluar los resultados del Programa Acción para el decenio de 1990 al nivel de los países;
2. Examinar la aplicación de las medidas de apoyo internacionales, particularmente en las esferas de la asistencia oficial para el desarrollo, la deuda, la inversión y el comercio; y
3. Estudiar la formulación y adopción de medidas y políticas nacionales e internacionales para el desarrollo sostenible de los países menos adelantados y su integración progresiva en la economía mundial.

2. La Conferencia ofrece a cada uno de los países en desarrollo la oportunidad de hacer su propia exposición a nivel del país lo más eficaz posible en la que pueden analizar sus problemas internos y externos; tratar en detalle su nivel de compromiso con las reformas políticas y administrativas; esbozar las necesidades en materia de inversiones para la infraestructura y el capital humano, así como para la mitigación de la pobreza, la enseñanza básica y la prestación de servicios de salud; concretar en qué esferas habrá que redoblar los esfuerzos para movilizar los recursos internos; e indicar cuáles son los recursos externos necesarios para subsanar las diferencias en materia de financiación. Se trata de recabar fondos para llevar a cabo actividades de desarrollo prácticas aunque de gran alcance durante el próximo decenio. En la exposición deberían incluirse objetivos alcanzables y mensurables en todas las esferas clave y deberían expresarse claramente las prioridades del país.

3. **El plan de acción** se concibe como un documento unificado, o memorando del país, en el que se expondrán conjuntamente los distintos programas sectoriales y temáticos que se están aplicando en la actualidad. Son ejemplos de esos programas los que figuran en las evaluaciones comunes por países preparadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) los marcos de política general y/o los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza para la Iniciativa para los países pobres muy endeudados; los documentos del marco presupuestario anual, los exámenes y marcos de gastos de mediano plazo del Banco Mundial; los programas multianuales de asistencia técnica relacionada con el comercio inscritos en el Marco de Integración; y otros programas sectoriales y planes generales que puedan existir (véanse también las notas sobre estas directrices más abajo). Al reunir todas esas iniciativas será posible establecer prioridades y vínculos multisectoriales, evaluar las repercusiones y encontrar o señalar las deficiencias existentes. En definitiva, el plan de acción nacional debería ser responsabilidad del país interesado, quien deberá sentirse en la libertad de rechazar los modelos o ideas que no sean acordes con las prioridades, perspectivas e intereses nacionales.

4. Aunque se hace hincapié en la determinación de costos, el plan de acción no ha de ser un mero presupuesto en el que se exponga el modo en que los gobiernos piensan gastar los fondos. Se trata, más bien, de una **estrategia integrada de desarrollo** centrada en las insuficiencias específicas que podría intentarse subsanar con los programas propuestos a fin de alcanzar objetivos concretos. Para ello es preciso adoptar un marco de análisis capaz de ayudar a un país a alcanzar la composición y escala deseadas de resultados e ingresos, a medida que se superan las dificultades y se plantean nuevas situaciones. Un marco de ese tipo podría servir al Gobierno y a otros interesados a adoptar las decisiones más adecuadas al asignar recursos escasos en el primer decenio del siglo XXI.

Principios generales

5. Estas directrices se publican como indicación de las normas mínimas que deberían observarse en los programas de acción formulados al nivel de los países. Se trata de que el contenido y la presentación de esos programas sean de alta calidad y que puedan integrarse o constituir una aportación al programa de acción mundial unificado para los países menos adelantados que debe adoptarse en la Conferencia de Bruselas. La finalidad de las directrices no es lograr que las presentaciones sean uniformes o idénticas. Es obvio que el orden de prioridades de las medidas dependerá de las particularidades y situaciones de cada país, aunque hay problemas sistémicos que afectan a todos los países menos adelantados. A este respecto las

directrices tienen como fin lograr que esos elementos comunes se expongan adecuadamente al nivel del país como base para determinar las medidas adecuadas en el plano mundial.

6. A fin de evitar que los documentos resulten voluminosos, se sugiere aquí la extensión óptima de cada capítulo de la exposición de los países. La sección principal del documento no debería tener más de 50 páginas. La información adicional, particularmente los cuadros estadísticos, podrían presentarse como anexos.

7. Se recuerdan los siguiente plazos para la preparación de los programas de acción de los países:

- Los proyectos de programas de acción al nivel de los países deben presentarse a la secretaría de la UNCTAD a más tardar el 15 de junio de 2000;
- La primera reunión del Comité Preparatorio Intergubernamental se celebrará en julio de 2000 en Nueva York;
- Presentación de la versión definitiva de los programas de acción al nivel de los países el 15 de noviembre de 2000 a más tardar;
- Los encuentros regionales de alto nivel se celebrarán antes del 15 de marzo de 2000;
- La segunda y última reunión del Comité Preparatorio Intergubernamental se celebrará antes del 15 de abril de 2001;
- La Tercera Conferencia sobre los Países Menos Adelantados se celebrará del 14 al 20 de mayo de 2001 en Bruselas.

MODELO DE PORTADA

**TERCERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS**

BRUSELAS, 13 A 20 DE MAYO DE 2001

Exposición del Gobierno de (nombre del país) ...

**PROGRAMA DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE (nombre del país),
2001-2010**

fecha _____

Nota: El presente informe se ha preparado bajo la dirección del Ministerio de (Planificación y Desarrollo Económico), tras celebrar consultas con los Miembros del Comité Nacional Preparatorio integrado por los Ministerios de..., el Banco Central de..., la Cámara de Comercio de..., investigadores de la Universidad..., la Federación de Mujeres..., y otras organizaciones no gubernamentales. Han proporcionado apoyo técnico el Banco Mundial, el PNUD y la Unión Europea. El presente informe ha sido aprobado por el Consejo de Ministros.

Índice anotado

.....

Abreviaturas

.....

Esquema del Programa de Acción

8. Se propone la siguiente división en capítulos del documento del programa de acción.

INTRODUCCIÓN

9. Puede ofrecerse una visión general de la estructura económica y del potencial general del país en una breve introducción. No es necesario incluir información básica con datos geográficos, culturales e históricos, que pueden considerarse conocidos por los lectores. Es importante presentar una **visión general** de los principales obstáculos para alcanzar el desarrollo con que ha tropezado el país en los años noventa, que sirva de base para elaborar su programa de acción futuro.

1. ACTUACIÓN EN LOS AÑOS NOVENTA (de 6 a 8 páginas como máximo)

10. Evolución general del crecimiento económico/contribuciones sectoriales: expónganse aquí los indicadores económicos y sociales clave (véase el conjunto de indicadores de base en el anexo I). Para dar sentido a la exposición, la tasa de crecimiento del producto interno bruto debe calcularse en términos reales. Pueden establecerse comparaciones con los datos de referencia/expectativas/objetivos/metas que se le hayan fijado en diversos documentos tales como el Programa de Acción de París (1990) y la exposición presentada por el país para el programa; otras conferencias de las Naciones Unidas (por ejemplo sobre temas como la mujer, la población, cuestiones sociales, medio ambiente, el Programa de Acción de Barbados para los pequeños Estados insulares en desarrollo) y en otros programas nacionales pertinentes (por ejemplo, plan de desarrollo, plan de recuperación, programas de ajuste estructural, documentos de perspectiva pasados o presentes, etc.), así como con indicadores internacionales. Evalúese la disposición del país a adoptar las medidas necesarias para alcanzar determinados objetivos de las distintas conferencias. Evalúese el grado de integración del país en el sistema de comercio multilateral. Debería intentar que este capítulo contuviera análisis además de datos. Por ejemplo ¿qué mecanismos influyeron en las tendencias al crecimiento o al declive que se han observado? Uno de esos mecanismos debería ser dotarse de la capacidad adecuada para diseñar y gestionar medidas de política para orientar el desarrollo.

2. EVALUACIÓN DE LOS FACTORES QUE HAN FACILITADO O DIFICULTADO EL DESARROLLO DEL PAÍS (8 páginas como máximo)

11. Las tendencias del desarrollo en muchos países menos adelantados en los años noventa no han sido uniformes, e incluso en algunos países es posible detectar diversas tendencias en el último decenio. Es preciso determinar los factores que han contribuido al mejoramiento de la situación social y económica y los que han engendrado resultados en sentido opuesto. Convendría tratar por separado de los factores internos y de los externos, aunque también

deberían indicarse las interrelaciones que existan entre esos dos tipos de factores: en algunos casos los dos tipos de factores pueden combinarse y plantear situaciones concretas.

La incapacidad de explotar plenamente el potencial del país debería considerarse como una de las limitaciones que habría que abordar en el programa de acción.

12. Es imprescindible identificar claramente los obstáculos principales. La forma de abordarlos determinará el contenido de las políticas de desarrollo futuras y el programa de acción. Estos obstáculos y el modo en que se les hace frente servirán también para aclarar la actuación de la que se habrá tratado en el capítulo anterior. Los obstáculos que no hayan podido superarse serán objeto de especial atención en las actividades de desarrollo futuras. Pueden surgir nuevos obstáculos en el futuro que puede ser importante prever al formular el programa de acción a nivel del país.

13. A fin de facilitar la preparación del programa de acción se presenta a continuación una lista de factores positivos y/o negativos para el desarrollo agrupados en tres categorías amplias:

- Oportunidades y obstáculos internos;
- Factores externos; y
- Vulnerabilidad a las perturbaciones.

14. En cada caso se sugiere que se seleccione un máximo de diez obstáculos importantes en lugar de exponer una larga lista de dificultades. Se trata de evitar disipar las energías y los recursos, como ha ocurrido anteriormente, y centrar los esfuerzos en los obstáculos principales a fin de aprovechar al máximo los escasos recursos disponibles y poder hacer avances apreciables.

Oportunidades y obstáculos internos

15. Entre estos factores pueden incluirse los siguientes:

- a) ***Paz y estabilidad social.*** El mantenimiento de la paz o, en su ausencia, la lucha civil, las tensiones fronterizas y étnicas y la acusada inestabilidad política, es fundamental para crear o destruir las bases del progreso económico y social. Las guerras y los conflictos sociales no sólo son causa de injustos sufrimientos humanos, sino que también absorben parte importante de unos recursos escasos que podrían dedicarse al desarrollo, y disuaden o ahuyentan a los inversionistas. Además, las luchas civiles en un país suelen trascender sus fronteras y afectar a los países vecinos, cuando provocan la entrada de refugiados en éstos. Si este factor afecta al país, conviene evaluar sus efectos en el desarrollo en los diez últimos años.
- b) ***Infraestructura económica.*** El estado de la infraestructura física y económica (camino, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, redes de suministro de agua y de electricidad, teléfonos, transporte internacional, etc.) en muchos de los países menos adelantados es deplorable y ha actuado como uno de los principales impedimentos del desarrollo económico sostenido y del progreso social. Puede que se observen excepciones a esta situación que cabe seleccionar y exponer como caso excepcional que pueda emularse en el próximo decenio de desarrollo. En la exposición

convendría tratar de esos casos en recuadro aparte del texto. Es importante explicar los factores que dan relevancia a esos ejemplos y, cuando sea posible, tratar de indicar los efectos que esos factores han tenido en el conjunto de la economía o de la sociedad.

- c) ***Reformas de las políticas.*** En prácticamente todos los países menos adelantados se han introducido reformas económicas estructurales en el último decenio, por lo general a instancias del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial. El éxito o el fracaso de esas reformas depende de la forma en que se diseñan y gestionan. Las políticas macroeconómicas suelen incluir aspectos como las políticas monetarias y cambiarias, las políticas fiscales y las políticas comerciales y de competitividad. Otros aspectos importantes son los relacionados con las políticas sectoriales y el desarrollo regional/rural. Incluso los programas que más éxitos han obtenido no han podido resolver satisfactoriamente el aumento en la desigualdad de los ingresos o de la pobreza. Esta última ha atraído, cada vez en mayor medida, la atención de los propios países así como la de la comunidad internacional. Es importante que en los estudios por países se analice el medio macroeconómico y se indiquen las razones de los éxitos o fracasos de las reformas políticas del caso así como el mecanismo de que se sirve el país para instituir el cambio en las políticas, cuando éste se hace necesario.
- d) ***Condiciones favorables para el desarrollo del sector privado.*** Una de las medidas de reforma más destacadas en el último decenio ha sido la liberalización económica y la promoción del sector privado. En los estudios por países deberían describirse las principales formas del desarrollo del sector privado en el país y el apoyo que ha prestado a este respecto el Gobierno. Debería indicarse, por ejemplo, el modo en que los marcos jurídicos e institucionales apoyan u obstaculizan las inversiones privadas internas y extranjeras. Debería evaluarse la forma en que el sector privado ha respondido a esas iniciativas.
- e) ***Mobilización de recursos internos.*** En la mayoría de los países menos adelantados la movilización de los recursos internos es aún poco dinámica. Cabría indicar cuáles han sido las causas de esta situación en el propio país y señalar las actividades que se han llevado a cabo para potenciar las inversiones y los ahorros en el país y cuáles han sido los efectos de esas medidas.
- f) ***Gestión de los asuntos públicos.*** El campo de la gestión de asuntos públicos debe tratarse desde el punto de vista más amplio de los aspectos institucionales y políticos relacionados con la gestión del país y la participación de sus ciudadanos en todos los asuntos económicos y administrativos. En este contexto, la buena gestión abarca la participación en el desarrollo, los derechos humanos, la democracia, la rendición de cuentas y la transparencia del Gobierno, la eficacia de la gestión del sector público y la responsabilidad del sector privado. La competencia del Gobierno para formular políticas adecuadas y llevarlas a la práctica con decisiones operacionales, así como la eficiencia de un servicio público están estrechamente relacionadas con la buena gestión de los asuntos públicos. Otros aspectos importantes que deberían examinarse son la participación de las comunidades locales, la descentralización, la reforma de la administración del Estado y la ordenación de los recursos naturales. Debido a su

excepcional importancia, se sugiere que se traten aparte los problemas del medio ambiente y de la equidad entre los sexos. Es preciso evitar entrar en controversias políticas dentro de la comisión de planificación nacional (CPN) sobre la cuestión del pluralismo político, por cuanto ello no concierne a la eficiencia de la administración de los servicios económicos y sociales. Es por tanto aconsejable que la cuestión de la buena gestión se aborde desde la perspectiva del desarrollo socioeconómico.

- g) **La mujer.** Guarda relación con los temas antes mencionados la incapacidad observada en el pasado de integrar a la mujer debidamente como agente y beneficiaria del desarrollo. En la mayor parte de los países menos adelantados, la mujer, que representa más de la mitad de la población, no está plenamente integrada en el proceso de desarrollo y no disfruta de los derechos y del acceso a los recursos como debiera por su contribución y potencial. En el estudio deberían señalarse los obstáculos con que tropieza la integración de la mujer en el desarrollo y el modo que tratan de superarse. Cabría señalar si esta deficiencia se ha asociado con la pobreza en el país.
- h) **El medio ambiente.** El medio ambiente es un sector relacionado con otros muchos que ha ido adquiriendo importancia y reconocimiento en muchos países a raíz de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Han de examinarse dos aspectos: la integración de los problemas del medio ambiente en el proceso de desarrollo y el mecanismo normativo para la protección del medio ambiente.
- i) **Limitaciones de los recursos humanos.** Deben tenerse en cuenta diversos aspectos del desarrollo de los recursos humanos. En primer lugar, cabe señalar la cuestión fundamental del desarrollo del capital humano por medio de programas de educación y capacitación así como de programas de salud. Es menester observar la demanda de mano de obra capacitada en una nueva economía mundializada en la que la capacidad competitiva está íntimamente relacionada con los conocimientos. Debería contemplarse la necesidad de dar preferencia a la inversión en los sectores de la educación y la salud a fin de sentar las bases de un desarrollo sostenido y facilitar la mitigación de la pobreza. En el estudio cabría señalar las tendencias del desarrollo en estas esferas tanto en las políticas como en la práctica. Como las altas tasas de crecimiento de la población influyen negativamente en los esfuerzos por mitigar la pobreza y mantener el desarrollo de los recursos humanos, por cuanto impidan la asignación de recursos suficientes para el gasto social, debería tratarse de los resultados de la política de población del país.
- j) **La agricultura y el sector rural.** Este sector se destaca porque tiene un papel fundamental en el desarrollo económico de la práctica totalidad de los países menos adelantados. Además, la mayor parte de la población de los países menos adelantados depende de la agricultura como medio de subsistencia y vive en el medio rural. La cuestión de la seguridad alimentaria es también fundamental para el desarrollo. La dependencia de tecnologías de bajo nivel y las deficiencias en la investigación para la adaptación son las causas de que la producción de alimentos siga estando a la zaga del crecimiento de la población. En muchos casos el precio de las importaciones de alimentos va en aumento. La mayor parte de los problemas

ambientales más apremiantes tienen como causa directa las presiones demográficas y la pobreza endémicas. Por ello los pobres se ven obligados a adoptar técnicas abusivas de cultivo, pastoreo y pesca o se asientan en tierras marginales ecológicamente frágiles. Es preciso establecer planes de desarrollo para el sector agrícola cuando no existan. (En el anexo II figura un esquema de los componentes fundamentales de ese tipo de planes.)

- k) ***La industrialización y el desarrollo tecnológico.*** Los países menos adelantados podrían adoptar, entre otras cosas, la estrategia de la industrialización como medio de mejorar su capacidad tecnológica, diversificar la producción a fin de superar la vulnerabilidad inherente a su dependencia de la producción de productos básicos, y fortalecer los vínculos intersectoriales. ¿Qué papel ha desempeñado la industrialización en la estrategia del desarrollo del país durante los años noventa, y cuáles han sido sus logros y/o problemas?
- l) ***La lucha contra el VIH/SIDA.*** La pandemia de VIH/SIDA continúa siendo una amenaza para el desarrollo en los países menos adelantados, que se encuentran entre los países más gravemente afectados. El problema merece especial atención y tratamiento en el plan de acción. Por ello los países han adoptado una estrategia multisectorial en sus programas de lucha contra el SIDA. En la mayoría de los países hay programas de lucha contra el VIH/SIDA, pero su eficacia es muy irregular. Se sugiere que en el plan de acción se examine la situación, se evalúen los efectos y se recomienden medidas para introducir mejoras.

Oportunidades y obstáculos externos

16. Es imprescindible contar con un medio externo de apoyo, en particular con medidas de apoyo internacional, para lograr el desarrollo económico. En un mundo en proceso de mundialización, aun si se cuenta con las mejores políticas macroeconómicas y se despliegan esfuerzos a nivel nacional, es improbable que los países menos adelantados puedan desarrollarse en ausencia de factores externos favorables. Convendría examinar los siguientes temas:

- a) ***Ayuda oficial al desarrollo (AOD).*** Aparte de consignar la cantidad de ayuda recibida en los años noventa en cifras absolutas, es importante indicar las tasas de intensidad de la ayuda en ese decenio (como porcentaje del PIB, como proporción de los ingresos y gastos del gobierno, en presupuestos ordinarios y de desarrollo, y en la cuenta corriente). Es importante indicar la eficacia de la ayuda y sus perspectivas. El análisis de la distribución sectorial de la AOD permitirá determinar qué proporción de la ayuda se dedica a financiar el desarrollo en comparación con la dedicada al consumo. Debería prestarse especial atención a la exposición de los problemas relacionados con la gestión y coordinación de la ayuda, así como los problemas de la dependencia de la ayuda y las medidas que deben adoptarse para solucionarlos. Establézcase la proporción del componente de asistencia técnica de la AOD y evalúense sus repercusiones en el desarrollo, particularmente en vista de sus consecuencias para la salida de recursos. Indíquense los datos reales (desembolsos) de los programas de ayuda en comparación con las promesas en dólares de los Estados Unidos en los cinco últimos años (1995-2000) y en 1990. Convendría dar una explicación cuando haya disparidades entre las dos cifras.

Por lo que respecta al ajuste de la financiación, evalúese el impacto de la condicionalidad en el desarrollo durante los años noventa.

- b) **Carga de la deuda externa.** Facilítense indicadores clave sobre la situación de la deuda en los años noventa, incluidas las existencias y las tendencias, las categorías (bilateral frente a multilateral, oficial frente a comercial), los coeficientes del servicio de la deuda (como porcentaje del PIB, ingresos del gobierno, ingresos por exportaciones, gastos públicos clave, especialmente en salud y educación). ¿Se está estudiando considerar al país PPME? ¿Cómo se ha llegado a la situación actual? ¿Hay alguna estrategia de gestión de la deuda? En esta sección debería demostrarse el modo en que el impacto de la carga de la deuda paraliza el crecimiento y los servicios sociales.
- c) **El sector de la exportación.** Evalúense los resultados del sector de la exportación durante los años noventa. Aunque los resultados del sector de la exportación podrían estar también influidos por factores internos como el transporte, la oferta de créditos y la comercialización de los productos agrícolas, esta parte de la exposición se concentra en el mercado, en la diversificación de las exportaciones y los precios (relaciones de intercambio). ¿Hasta qué punto ha sido el acceso a los mercados un factor limitador del desarrollo de las exportaciones? ¿Qué oportunidades se han presentado en los mercados externos (mercados especializados)? Descríbanse los esfuerzos que ha hecho el país por superar las restricciones de la oferta y diversificar la base de las exportaciones. Evalúense las limitaciones y los logros. ¿En qué medida ha sido el país vulnerable al deterioro de las relaciones de intercambio?
- d) **Inversión extranjera directa (IED).** Indíquense las tendencias de las corrientes de IED por sector durante los años noventa incluyendo, cuando sea posible, la fuente y el tipo (de sustitución o expansión) de la IED; y las tasas de inversión (como porcentaje del PIB, del total de inversiones y de la AOD). Evalúense las condiciones locales para atraer la IED.
- e) **El aspecto de la cooperación regional.** Proporcionése información sobre la participación del país en los agrupamientos y asociaciones regionales indicando, a este respecto, las oportunidades y obstáculos relativos al desarrollo social y económico del país. Aparte de las actividades de integración económica, en el contexto de los agrupamientos regionales, puede haber otras esferas de actuación nacional, por ejemplo en relación con el turismo, que pueden influir en la situación de países vecinos. Hay también proyectos específicos para diversos países, por ejemplo, el proyecto de la cuenca del río Kagera, en el que participan la República Unida de Tanzania, Uganda, Rwanda y Burundi. Por consiguiente convendría analizar el aspecto de cooperación regional desde una perspectiva amplia.

17. Ciertas cuestiones que por lo general se consideran limitaciones internas son también temas de interés en el contexto de las influencias y factores externos. Ejemplos de ello son la gestión de los asuntos públicos, los programas de ajuste estructural, las negociaciones para los empréstitos en el extranjero, el suministro de mercaderías y servicios, la corrupción, el aprovechamiento de la ayuda, la evasión de capitales, la emigración y las remesas de fondos. Por consiguiente esas esferas deberían enfocarse a un tiempo desde la perspectiva de los países

menos adelantados y de sus asociados para el desarrollo, teniendo en cuenta las funciones respectivas.

Vulnerabilidad a las perturbaciones

18. Evalúese la vulnerabilidad del país a las perturbaciones naturales, económicas y financieras durante los años noventa y el nivel de preparación, prevención y gestión de los desastres. Una de esas perturbaciones causadas por el hombre es la entrada de refugiados. Las perturbaciones relacionadas con los desastres naturales pueden crear dificultades en la balanza de pagos en la medida en que reducen la disponibilidad de bienes comerciables y aumentar la necesidad de importar para satisfacer las penurias internas, como la falta de alimentos, y para reparar los daños sufridos por la infraestructura. Las perturbaciones creadas por los cambios en las relaciones de intercambio y la inestabilidad de los mercados financieros, en particular si van acompañadas de cambios bruscos en las tasas de cambio, podrían provocar perturbaciones financieras concretadas en pérdidas en los ingresos de exportación. La inestabilidad de los mercados financieros se traduce en aumentos imprevistos de las tasas de interés internacionales y en el aumento de la carga del servicio de la deuda. La entrada de refugiados ejerce enormes presiones en los recursos de los países de acogida y puede poner en peligro la estabilidad social.

19. Si se ha producido en su país alguna de las perturbaciones antes mencionadas durante los años noventa, sírvase explicar el modo en que se ha visto alterado o afectado el proceso de desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

20. Convendría poner en perspectiva el futuro programa de acción si este capítulo no se limita a enumerar los problemas y examina los puntos fuertes y las oportunidades que se pueden aprovechar en la elaboración y aplicación del programa de acción.

3. EJEMPLOS DE ÉXITOS/BUENAS PRÁCTICAS (de 2 a 4 páginas, de ser posible en forma de recuadros)

21. Los países menos adelantados y sus asociados en el desarrollo desearían tener ejemplos de las políticas e iniciativas que hayan dado buenos resultados en la práctica. Esos ejemplos podrían ser de utilidad para el desarrollo futuro del propio país, y, posiblemente, como modelos que pudieran trasladarse o adaptarse a otros países menos adelantados. (Se prevé destacar esos ejemplos en la documentación de la Conferencia.) [Podrían darse de 1 a 3 ejemplos. Temas posibles: control de la pandemia de SIDA, programa de repoblación forestal, mejoramiento de la eficacia del sistema de recaudación de impuestos, utilización eficaz de los fondos de ayuda del donante X, programas de microcrédito, efectos y movilización de los ingresos de los emigrantes, reasentamiento de refugiados, etc.]

4. PROGRAMA DE ACCIÓN, 2001-2010 (15 a 30 páginas)

22. Ésta es la parte más importante del documento del programa de acción del país, en la que deberían fijarse los objetivos generales, definirse las estrategias y exponerse en detalle un programa de actividades con orden de prioridades y costos correspondientes para alcanzar esos objetivos. El programa de acción debería diseñarse no sólo basándose en los obstáculos identificados en la sección 2 del presente documento y en las ventajas potenciales/comparativas del país, sino también en el contexto de los retos futuros que entraña el proceso de

mundialización actual. Los problemas básicos de los países menos adelantados que deben resolverse están relacionados con las deficiencias en la demanda que limitan la capacidad productiva y la competitividad. En el contexto de los países menos adelantados, la lucha contra la pobreza es un objetivo complementario importante.

23. Se prevé que el proceso de producción de un plan de acción a nivel del país abarque las siguientes etapas:

- Adopción de una visión común. La perspectiva de desarrollo del país debería expresarse claramente.
- Deducción de una misión común a partir de la perspectiva.
- Diseño y aprobación de una estrategia para cumplir la misión.
- Formulación de los objetivos estratégicos de la misión.
- Aprobación de políticas y realización de actividades estratégicas en apoyo de los objetivos, es decir, formulación de un plan. Deberían indicarse las correspondientes políticas y arreglos de aplicación, vigilancia y evaluación. Deberían establecerse puntos de referencia y metas y fijarse los indicadores de rendimiento. Este programa decenal debería dividirse en fases con objetivos intermedios (bienales, quinquenales) más claramente formulados. ¿Cómo se iniciarán las siguientes etapas? ¿Qué tipo de arreglos institucionales se han establecido o deben establecerse para aplicar el programa de acción? ¿Qué mecanismo se ha establecido para el ajuste a la mitad del programa?

24. Es absolutamente imprescindible fijar los costos del plan por actividades. Ello significa que el plan debe tener programas que a su vez consistan en proyectos. Este proceso es laborioso pero, en prácticamente todos los países menos adelantados, ya se ha realizado buena parte de esa labor y, en principio, estas actividades vendrían a sumarse a las actividades en curso. Por consiguiente, se considera que la práctica totalidad de los países menos adelantados podrá preparar un programa integrado de acción para los diez próximos años.

25. Obviamente, el plan nacional es un conjunto de los planes sectoriales. A nivel sectorial la planificación consiste en las siguientes medidas:

- Formulación clara de la declaración de misión y de los objetivos del programa.
- Selección de actividades estratégicas para alcanzar los objetivos y evaluación de la medida en que esas actividades contribuirán al logro de los objetivos directa o indirectamente por lo que hace a sus resultados. Por ejemplo, si el objetivo es aprovechar al máximo los ingresos del Estado, el apoyo al desarrollo del sector privado costará dinero, pero es una inversión que resultará rentable en último término porque se ampliará la base imponible.
- Determinación de los recursos necesarios para cada actividad, los niveles de oferta de recursos y las restricciones impuestas al plan. Es posible, por ejemplo, que el total de fondos disponible para ahorros e inversiones esté restringido por las obligaciones que

impone el servicio de la deuda, la "fuga" de recursos en la forma de evasión de capital o deterioro de las relaciones de intercambio. Los planes de ampliación de la producción deben partir de una evaluación realista de la disponibilidad de mercados. La OAD que ya esté prevista para el período de planificación debería incluirse en los recursos disponibles.

26. En el anexo III se presenta un cuadro para conceptualizar los proyectos y programas del plan. En el anexo IV se presenta un cuadro donde se dan ejemplos del modo de formular un presupuesto para el plan de acción. En el plano nacional, deben sincronizarse los planes sectoriales, e identificarse las actividades de carácter intersectorial. En el anexo V figura un ejemplo de listas de identificación de proyectos y programas intersectoriales.
27. Si se aplica sistemáticamente por sector el marco analítico expuesto será posible elaborar un plan integrado en el que pueda optimizarse la función objetiva (en este caso el crecimiento económico), con las limitaciones de los obstáculos en materia de recursos y las restricciones impuestas como la necesidad de luchar contra la pobreza, la protección del medio ambiente, el desarrollo regional equilibrado, la equidad y otras consideraciones análogas. El programa de acción puede caracterizarse en este sentido como un problema de optimización limitado.
28. Se prevé que el programa de acción contribuya a sensibilizar a los asociados en el desarrollo sobre la necesidad de proporcionar recursos adecuados para su aplicación. Si el apoyo no está a la altura de las necesidades previstas, es probable que no genere un estímulo suficiente para el crecimiento sostenible de la economía. Las deficiencias en los recursos de los distintos países menos adelantados se agruparán en el programa de acción mundial como base para movilizar más AOD (en el informe de 1999 se indica que en 1997 sólo 8 de los 21 miembros del CAD cumplieron su compromiso de asignar el 0,15% del PIB de conformidad con el Programa de Acción para el Decenio de 1990).
29. En el programa se indicaría, por tanto, lo que el país puede hacer por sí mismo, el apoyo externo que se necesitaría y en qué forma (por ejemplo AOD, alivio de la carga de la deuda, mejor acceso a los mercados de bienes y servicios, particularmente mediante la movilidad de la mano de obra, asistencia para resolver los problemas de los refugiados, para las hambrunas, para la promoción de las actividades de paz, para la remoción de minas, etc.). Aunque podría solicitarse más AOD, es aconsejable -y más práctico- explicar de qué modo la AOD puede actuar como catalizadora del desarrollo aumentando los recursos del país así como su capacidad para la autosuficiencia. Por ejemplo ¿qué modalidades de AOD y de otras formas de asistencia se consideran más eficaces y en qué esferas pueden tener mayores repercusiones?
30. Debe reiterarse que, en vista de la situación real de los recursos, conviene que en vez de optar por un número excesivo de actividades en el programa de acción, los países, tras un análisis detenido, seleccionen las intervenciones que tengan como fin superar los impedimentos más importantes del crecimiento. La supresión de esos factores limitativos, en especial los que afectan a varios sectores, o los que afectan a sectores estratégicos, puede tener un efecto multiplicador en el desarrollo de la economía en su conjunto. Por ejemplo, en vista de la importancia (o por lo menos, del potencial) de la agricultura de los países menos adelantados para el comercio externo, el ahorro y las inversiones, las actividades orientadas a lograr la transformación estructural de la agricultura podrían considerarse esferas de intervención

prioritarias. La construcción de un aeropuerto podría ser esencial para el desarrollo de los productos tanto hortícolas como pesqueros destinados a mercados especializados.

31. Los países podrían volver a analizar los planes generales de inversiones estratégicas que estén aplicando a fin de adecuarlos a sus programas de acción. Se considera que este proceso consistirá fundamentalmente en la identificación de los campos sectoriales y multisectoriales de la inversión pública. No obstante, es importante que los países establezcan estrategias para crear un medio favorable para que prosperen las inversiones nacionales así como las privadas, cuyo papel en la producción de bienes y servicios es fundamental para alcanzar los objetivos del programa.

- i) Al preparar este informe debería hacerse pleno uso de los recursos existentes. Se considera que no será necesario -ni habrá tiempo suficiente- para encargar la realización de estudios nacionales a fondo.
- ii) Por lo que respecta a las políticas y problemas de ámbito nacional, las fuentes son la documentación para los grupos consultivos del Banco Mundial, las conferencias de mesa redonda del PNUD, el sistema de evaluación común por países de las Naciones Unidas preparada en el contexto del Marco de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas, la Estrategia de Evaluación por Países del Banco Mundial y la "Estrategia de Largo Plazo" o los informes por países Visión 20/20 donde existan.
- iii) Por lo que respecta a los indicadores, las fuentes básicas son los Indicadores del desarrollo mundial del Banco Mundial y el Informe sobre el Desarrollo Mundial, publicado anualmente por el PNUD. El Informe sobre los países menos adelantados publicado anualmente por la UNCTAD también ofrece datos concretos sobre estos países. Véase también el "Conjunto de indicadores básicos", que se basa en un documento de 1998 de la OCDE/DAC (anexo I).

Anexo I

CONJUNTO DE INDICADORES BÁSICOS

MEDICIÓN DE LOS AVANCES EN MATERIA DE DESARROLLO: CONJUNTO DE INDICADORES BÁSICOS	
Metas	Indicadores
<p>Lucha contra la pobreza extrema</p> <p>La proporción de personas que viven en pobreza extrema en los países en desarrollo debería reducirse, al menos, a la mitad, antes de 2015.</p> <p style="text-align: right;">(Copenhague)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incidencia de la pobreza extrema: población que vive con menos de 1 dólar por día. 2. Coeficiente de brecha de pobreza: incidencia x magnitud de la pobreza. 3. Desigualdad: Parte del consumo nacional que corresponde al 20% más pobre. 4. Malnutrición infantil: prevalencia de niños menores de 5 años con falta de peso.
Desarrollo social	
<p>Educación primaria universal</p> <p>Antes del 2015 la educación primaria tendría que ser universal en todos los países.</p> <p style="text-align: right;">(Jomtien Beijing, Copenhague)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 5. Cifra neta de alumnos de la educación primaria. 6. Alumnos que terminan el cuarto año de educación primaria 7. Índice de alfabetización de jóvenes de entre 15 y 24 años.
<p>Igualdad entre los sexos</p> <p>Deberían ponerse de manifiesto los avances realizados para lograr la igualdad entre los sexos y la promoción de la mujer eliminando la disparidad entre los sexos en la educación primaria y secundaria antes del año 2005.</p> <p style="text-align: right;">(El Cairo, Beijing, Copenhague)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 8. Proporción de niñas y niños en la educación primaria y secundaria. 9. Tasa de alfabetización en las mujeres y los hombres (15 a 24 años de edad).
<p>Mortalidad infantil y en la niñez</p> <p>Las tasas de mortalidad de niños pequeños y niños de menos de 5 años deberían reducirse en cada país en desarrollo en dos tercios del nivel de 1990 antes del 2015.</p> <p style="text-align: right;">(El Cairo, Beijing)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 10. Tasa de mortalidad infantil. 11. Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años.

Desarrollo social (<u>continuación</u>)		
Mortalidad materna La tasa de mortalidad materna debería reducirse en dos tercios entre los años noventa y el 2015.	12. Tasa de mortalidad materna cualificado. 13. Nacimientos con asistencia de personal de salud cualificado.	
Salud reproductiva Todas las personas con edad adecuada deberían disponer de acceso a los servicios de salud reproductiva a través del sistema de atención primaria de salud, a más tardar en el 2015. (El Cairo)	14. Tasa de USO de contraceptivos. 15. Prevalencia de VIH en mujeres encintas de entre 15 y 24 años.	
Medio ambiente		
Medio ambiente Debería haber una estrategia nacional para el desarrollo sostenible en fase de aplicación en todos los países antes del 2005 para velar por que las tendencias actuales de deterioro de los recursos ambientales se inviertan en los planos mundial y nacional antes del 2015.	16. Estrategias nacionales de desarrollo sostenible. 17. Acceso de la población al agua limpia. 18. Intensidad del uso del agua dulce. 19. Diversidad biológica: superficie de tierras protegidas. 20. Eficiencia de la energía: PIB por unidad de uso de energía. 21. Emisiones de dióxido de carbono.	
Indicadores generales		
Otros indicadores del desarrollo	PIB per cápita Tasa de alfabetización de adultos Tasa total de fertilidad Esperanza de vida al nacer Ayuda como % del PNB Deuda externa como % del PNB Inversiones como % del PIB Comercio como % del PIB	Ahorros como % del PIB Servicios como % de las exportaciones de mercaderías y servicios Servicio de la deuda como % de las exportaciones de mercaderías y servicios Entradas de IDE como % de la formación bruta de capital fijo
Referencia: Población Producto Nacional Bruto		

Fuente: Basado en el documento "Measuring Development Progress", OCDE, 1998.

Anexo II

COMPONENTES DE UN PLAN DE DESARROLLO DEL SECTOR AGRÍCOLA

El siguiente esquema podría servir de base para preparar un plan de desarrollo del sector agrícola:

1. La agricultura en el contexto del marco de desarrollo estratégico nacional.
2. Descripción de la base de recursos agrícolas del país.
3. Marco institucional para el desarrollo agrícola.
4. Evaluación general de la actuación del sector agrícola en los diez últimos años: logros, obstáculos y oportunidades.
5. Esferas prioritarias para promover el desarrollo del sector agrícola, por ejemplo:
 - a) Educación de agricultores;
 - b) Investigación;
 - c) Tecnología agrícola;
 - d) Infraestructura de transporte rural;
 - e) Acceso a las finanzas rurales;
 - f) Reestructuración de las instituciones de comercialización agrícola;
 - g) Acceso a los mercados;
 - h) Protección del medio ambiente y gestión de los recursos para la agricultura sostenible.
6. Marco operacional:
 - a) Secuencia de las intervenciones: prepárese un cuadro de secuencias;
 - b) Vínculos y mecanismos para la coordinación;
 - c) Vigilancia y evaluación de las actividades.
7. Determinación de costos para pasar a la fase operacional del plan de desarrollo agrícola basado en la selección óptima de las actividades.

8. Financiación del plan y estrategia de movilización de recursos:
 - a) Recursos del Gobierno;
 - b) Recursos del sector privado y de las organizaciones no gubernamentales;
 - c) Recursos de cooperación para el desarrollo.

Anexo III

**CONCEPTUALIZACIÓN DE PROYECTOS Y PROGRAMAS PARA
EL PLAN DE ACCIÓN**

Respecto de cada programa y proyecto parcial deben declararse los objetivos, estrategias para alcanzar el objetivo, las actividades en apoyo de los objetivos estratégicos, los costos, los puntos de referencia, las metas y los indicadores de rendimiento

Medidas necesarias	Ejemplos
1. Objetivos estratégicos del proyecto/programa en formulación sucinta, en la que se indiquen los puntos de referencia y las metas durante el período del plan.	Aumento del 100% de los ingresos per cápita; por ejemplo, de 210 dólares a 420 dólares en diez años. Reducir la incidencia de la pobreza del 50 al 25% en diez años Detener y reducir la propagación del VIH a un 50% del nivel actual.
2. Políticas y actividades en apoyo de los objetivos estratégicos indicados.	Programa para mejorar la investigación y la divulgación agrícola para aumentar la productividad agrícola en un 25% en los próximos diez años. Políticas para liberalizar los servicios de comercialización a fin de mejorar la competencia y lograr que los productores cobren al menos el 50% del precio final de venta de sus productos, frente al 20% que perciben en la actualidad. Programa para sensibilizar a la población sobre los peligros del SIDA y aumentar la conciencia y los conocimientos sobre las formas de difusión de la enfermedad entre el 80% de la población, frente al 50% de la actualidad. Evaluar los distintos modos de organizar la investigación y la divulgación agrícolas, y costo de cada método.

Medidas necesarias	Ejemplos
<p>3. Especificación de insumos o coeficientes técnicos de cada actividad y evaluación de las distintas ventajas y desventajas de cada uno de ellos.</p> <p>Evaluación específica de los vínculos para apoyar las inversiones para la aplicación del programa.</p> <p>Selección de técnicas o enfoque para realizar la actividad, y evaluación de ventajas y desventajas.</p>	
<p>4. Determinación de costos del programa según los distintos métodos de aplicación, y selección del método del menor costo.</p>	<p>Costo de construcción de un camino alquitranado en comparación con el costo de mantenimiento de un camino de grava.</p>
<p>5. Total de los costos de los programas seleccionados en el sector y comparación con los niveles de oferta de recursos y las restricciones existentes.</p>	<p>Estimación del total de recursos necesarios tales como tierra, mano de obra, capital y gestión.</p>

Anexo IV

ESTRUCTURA DE UN RESUMEN DE UN PRESUPUESTO INDICATIVO Y DE LAS NECESIDADES DE MOVIMIENTO DE FONDOS POR SECTOR Y PROGRAMA

Sector	Sector/Departamento ministerial	Programa	2000	2001	2002
1. Administración pública	1	1			
		2			
		3			
	2	1			
		2			
2. Orden público	1	1 2 3			
3. Infraestructuras económicas					
4. Sectores productivos					
5. Servicios sociales					
6. Preparación y socorro en casos de desastre					
7. Total de necesidades presupuestarias					
Menos					
8. Fondos propios					
Menos					
9. Fondos para el servicio de la deuda Previsión de "fugas" si se conocen					
Más					
10. Compromisos de AOD previstos					
11. Resto sin financiar					

Anexo V

LISTA DE COMPROBACIÓN DE VÍNCULOS INTERSECTORIALES DE LOS PROYECTOS Y PROGRAMAS

(Indica inversiones complementarias en otros sectores para el lanzamiento del proyecto)

Sector	Sector/ Departamento ministerial	Programa	Administración pública	Orden público	Infraestructura económica	Sectores productivos	Servicios sociales	Preparación y asistencia en casos de desastre
1. Administración pública	1 2	1 2 3 1						
2. Orden público	1	1 2 3						
3. Infraestructura económica								
4. Sectores productivos: Ejemplo	Agricultura	Exportaciones hortícolas en la región X			Obras aeropuerto regional			
5. Servicios sociales								
6. Preparación y asistencia en casos de desastre								
Indicación sectorial de vinculaciones								

Este marco servirá para identificar los sectores con más importancia para otros proyectos sectoriales, por ejemplo, la repercusión de la construcción de un aeropuerto en el turismo.