



Consejo Económico y Social

Distr. general
29 de mayo de 2015
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2015

21 de julio de 2014 a 22 julio de 2015

Tema 5 c) del programa

Serie de sesiones de alto nivel: examen ministerial anual

Carta de fecha 1 de abril de 2015 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por la Encargada de Negocios interina de la Misión Permanente de Zambia ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de adjuntar a la presente el informe nacional de Zambia sobre los avances realizados hacia el logro de los objetivos convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para el examen ministerial anual que se celebrará durante la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones de 2015 del Consejo Económico y Social (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo Económico y Social, en relación con el tema 5 c) del programa.

(Firmado) Christine **Kalamwina**
Encargada de Negocios interina



**Anexo de la carta de fecha 1 de abril de 2015 dirigida al
Presidente del Consejo Económico y Social por la Encargada
de Negocios interina de la Misión Permanente de Zambia
ante las Naciones Unidas**

**Informe nacional de Zambia sobre los avances realizados
hacia el logro de los objetivos convenidos internacionalmente,
incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

Resumen

El pasado decenio ha sido testigo del impresionante desempeño de Zambia, tanto en su crecimiento económico medio del 6,0% como en su competitividad empresarial mundial. Sin embargo, los indicadores de desarrollo humano y la reducción de las desigualdades han ido a la zaga de la tasa de rendimiento económico. Irónicamente, Zambia es uno de los cinco países con mejores resultados en la competitividad empresarial mundial en la región de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y ha estabilizado algunos de sus principales indicadores macroeconómicos como la inflación, que se ha reducido a un solo dígito (por debajo del 8%) a partir del 109% registrado en 1991. Entre 2004 y 2014, la inversión extranjera directa aumentó de 357 millones de dólares a 2.231 millones de dólares, convirtiendo a Zambia en uno de los destinos de inversión preferidos en África.

En la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Zambia desarrolló 39 indicadores para medir el desempeño hacia las metas de 2015. Se ha cosechado éxito en los indicadores relacionados con el VIH y el SIDA, la educación primaria y la igualdad entre los géneros en la enseñanza primaria.

Un crecimiento económico sostenido para reducir la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad exige el fortalecimiento de las asociaciones entre el Gobierno, los asociados cooperantes, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para asegurar que las inversiones en el desarrollo nacional contribuyan al bienestar de la población destinataria. Con ese fin el Gobierno, en el marco de la planificación del desarrollo nacional, ha emprendido unas vías de desarrollo transformadoras que son suficientemente creativas e innovadoras en pro de un crecimiento inclusivo, equitativo y sostenible en el presente programa de desarrollo. Este enfoque se basa en supuestos de base amplia que abarcarán la justicia social, la transformación institucional, la diversificación económica y el crecimiento.

Los enfoques destacados anteriormente serán combinados con las políticas y estrategias sectoriales institucionales por los ministerios gubernamentales. Para respaldar el proceso de transformación y velar por que sea coherente y responda a las necesidades de los beneficiarios, Zambia ha puesto en marcha la política nacional de planificación y presupuestación con el fin de vincular los planes a los presupuestos y asegurar que los planes de desarrollo se conviertan en la base para el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos. Asimismo, se espera que ello promueva la coordinación de la planificación sectorial y aborde de manera eficaz la insuficiencia observada en las sinergias intersectoriales y la capacidad institucional, así como la debilidad de la legislación, para apoyar los vínculos entre los planes y los presupuestos. Se espera sentar así una base firme para coordinar la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible.

I. Antecedentes

1. En los 10 últimos años Zambia ha emprendido un camino para alcanzar su plan “Visión 2030” de convertirse en un próspero país de ingresos medianos. Sobre la base de la estabilidad política y social y una prudente gestión macroeconómica, Zambia ha experimentado un sólido crecimiento económico durante ese período. El producto interno bruto (PIB) ha registrado un crecimiento medio del 6% anual, mientras que la inflación se redujo del 109% en 1991 a menos del 8% en el último decenio. El crecimiento ha venido impulsado por el buen desempeño de las industrias extractivas y, cíclicamente, por la agricultura. En 2010 Zambia ascendió a la categoría de país de ingresos medianos bajos y obtuvo un mayor acceso a los mercados financieros mundiales. Entre 2005 y 2014, la inversión extranjera directa aumentó de 357 millones de dólares a 2.231 millones de dólares. Gracias a un aumento sostenido de la renta per cápita, la esperanza de vida y la educación, Zambia fue clasificado como un país de desarrollo humano medio en 2014.

2. Sin embargo, la composición estructural de la economía de Zambia y su extenso territorio, que se caracteriza por marcadas diferencias regionales en los recursos, han generado desigualdades persistentes. Aunque Zambia posee abundantes recursos naturales, la economía depende en gran medida de las industrias extractivas, que representan más del 70% de los ingresos de exportación y emplean a menos del 2% de la población, y el país está expuesto a la volatilidad de los precios mundiales del cobre. Cerca del 65% de la población vive en zonas rurales y depende de la agricultura y la pesca de subsistencia. De los 3 millones de hombres y 2,8 millones de mujeres que integran la fuerza de trabajo, únicamente 800.000 están empleados oficialmente, mientras que el resto está desempleado o en el empleo informal. La preponderancia de los sectores de elevada densidad de capital y las industrias extractivas de bajo valor añadido como impulsores del crecimiento en la economía de Zambia, caracterizada por la abundancia de mano de obra, agravan las desigualdades. La distribución de los ingresos, medida por el coeficiente de Gini en 2010, ascendía a 0,65.

3. Zambia tiene vastos recursos naturales para estimular el crecimiento económico. En la actualidad, la mayoría de los recursos naturales se exportan como materias primas con poco valor añadido, lo que inhibe la industrialización, la diversificación económica y la creación de empleo decente. El país ha reconocido la necesidad de reglamentar eficazmente la explotación de los recursos naturales y de emprender la mitigación del cambio climático a fin de preservar sus abundantes recursos naturales con miras a su explotación en el marco de su empeño por reducir la pobreza.

4. Zambia sigue estando plenamente comprometida con la aplicación de las convenciones, los tratados y los protocolos internacionales y del programa mundial de desarrollo, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y actualmente los objetivos de desarrollo sostenible. Esos han desempeñado un papel importante en la formulación de sus estrategias de desarrollo hasta la fecha y se espera que los objetivos de desarrollo sostenible lo hagan después de su aprobación. Por lo tanto, la creación de riqueza, la erradicación de la pobreza, la inversión de los bajos niveles de empleo formal, la promoción del desarrollo rural, la reducción de las crecientes desigualdades y la promoción de la diversificación económica son elementos fundamentales de Visión 2030 y seguirán inspirando el plan de desarrollo

nacional. También seguirán siendo las principales esferas de orientación estratégica en los planes de desarrollo posteriores.

II. Aplicación de los planes nacionales de desarrollo en Zambia

A. Progresos realizados en la aplicación de las estrategias y políticas fundamentales

5. En el momento de la independencia, en 1964, el nuevo Gobierno formuló estrategias y políticas a través de los planes nacionales de desarrollo que funcionaron bien hasta que Zambia encaró problemas económicos resultantes de la disminución de los precios del cobre y la crisis mundial del petróleo en la década de 1970. Esos problemas llevaron al Gobierno a endeudarse excesivamente con el fin de mitigar su grave situación económica. La mala situación de la economía impidió además al Gobierno cumplir con el servicio de su deuda, lo que trajo consigo un aumento de la carga de la deuda que asfixió el margen fiscal del país.

6. Con la investidura de un nuevo Gobierno en 1991, el ritmo del programa de ajuste estructural se aceleró e incluyó políticas de privatización y liberalización económica. El Gobierno elaboró el nuevo programa de recuperación económica (1992-1994), que se utilizó tanto para aplicar el programa de ajuste estructural como para poner en marcha diversos programas de inversión sectorial. En la elaboración de esas estrategias y políticas participaron diversas partes interesadas, incluidos los asociados cooperantes, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil. En el marco de la reorganización estructural de la administración pública durante las reformas económicas, el Gobierno abandonó la planificación nacional del desarrollo, lo que lamentablemente dio lugar a la pérdida de un eje común del desarrollo y de la coherencia y la coordinación entre los sectores y otros asociados para el desarrollo.

7. En 2002, Zambia reconstituyó el proceso nacional de planificación del desarrollo fusionando el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (2002-2004), respaldado por los asociados cooperantes, con el plan de desarrollo nacional de transición (2002-2005).

8. En 2006 Zambia elaboró un plan a largo plazo, “Visión 2030”, con objeto de transformarse en un próspero país de ingresos medianos. Durante el mismo período, se elaboró el quinto plan nacional de desarrollo (2006-2010) con el fin de superar los problemas en la coordinación de las políticas y estrategias sectoriales y optimizar el uso de los recursos limitados. La economía se estabilizó, asegurando un sólido crecimiento económico medio del 6,0%.

9. A pesar del fuerte crecimiento económico, la evaluación a mitad de período del quinto plan nacional de desarrollo señaló una serie de problemas en su aplicación que incluían la ausencia de un marco jurídico general y la debilidad de los vínculos entre el proceso de planificación del desarrollo nacional y el marco del gasto a mediano plazo, incluido el presupuesto anual. Si bien existían vínculos débiles dentro de los diferentes niveles gubernamentales, los planes nacionales, los sectores, las provincias y los distritos tenían unas sinergias limitadas. Esos desafíos

se mantuvieron en la formulación y ejecución del sexto plan nacional de desarrollo (2011-2015).

10. En septiembre de 2011, el nuevo Gobierno decidió revisar el plan convirtiéndolo en el sexto plan revisado de desarrollo nacional (2013-2016), que es un plan a mediano plazo centrado primordialmente en la reorientación de las políticas y prioridades gubernamentales hacia el desarrollo rural, la creación de empleo y el crecimiento inclusivo, en consonancia con el nuevo paradigma de desarrollo de la administración.

11. A fin de superar los problemas antes mencionados en el proceso de planificación del desarrollo nacional, el Gobierno elaboró en 2014 la política nacional de planificación y presupuestación del desarrollo, que también orienta la promulgación propuesta de la legislación en materia de planificación y presupuestación. Se espera que la entrada en vigor de esta política aporte arreglos institucionales, un marco jurídico y mecanismos de vigilancia y evaluación que propiciarán las sinergias entre las diferentes instancias gubernamentales en la ejecución de los planes nacionales, incluida la coordinación de la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible.

B. Desempeño de Zambia en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

12. El crecimiento económico de Zambia ha superado con creces a los indicadores del desarrollo humano y los resultados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La boyante base económica ayudará al país a reconfigurar sus mecanismos en pro del desarrollo para centrarse en cumplir los indicadores de desarrollo humano y las cuestiones pendientes en los Objetivos. A pesar de que se han hecho progresos considerables en varias metas de los Objetivos, no han sido suficientes para alcanzar la mayoría de los objetivos previstos.

13. Los niveles de pobreza no han disminuido lo suficiente como para que el país pueda cumplir el primer Objetivo de reducir la pobreza extrema al 29%. En cambio, el recuento de la pobreza se redujo del 68% en 2004 al 60,5% en 2010. Si bien la pobreza extrema varió de un 11,5% en las zonas urbanas a un 70% en las zonas rurales en 2006, la pobreza rural se estimaba en el 80,3% en comparación con los niveles del 29,7% en las zonas urbanas. El mismo patrón se puso de manifiesto en 2010, cuando el recuento de la pobreza llegó a alcanzar el 77,9% en las zonas rurales en comparación con unos niveles de pobreza urbana del 27,5%. Estos resultados muestran que tanto la pobreza rural como la urbana disminuyeron aproximadamente 2 puntos porcentuales entre 2006 y 2010, pasando del 80,3% al 77,9% y del 29,7% al 27,5%, respectivamente.

14. Al ajustarse para tener en cuenta la desigualdad, el índice de desarrollo humano de Zambia cae un 35%, pese a lo cual todos los niños de Zambia asisten a la escuela primaria y se ha alcanzado la paridad entre los géneros en la escolarización primaria, pero se ha reducido en la enseñanza secundaria de 0,92 en 1990 a 0,86 en 2010. La alfabetización de adultos jóvenes ha aumentado del 70,1% en 2000 al 88,7% en 2010, mientras que la proporción de alfabetización entre mujeres y hombres se ha mantenido constante en 0,80. Tanto la transición a la enseñanza secundaria como su conclusión han progresado a un ritmo más lento. Por

otra parte, la paridad entre los géneros en la educación terciaria ha mejorado hasta 0,75% en los cinco últimos años.

15. Con respecto al cuarto Objetivo, la mortalidad de niños menores de 5 años disminuyó de 191 por cada 1.000 nacimientos en 1992 a 75 por 1.000 nacimientos en 2013/14, lejos de la meta de 63,6 por cada 1.000 nacimientos para 2015. La mortalidad de niños menores de 5 años es mayor en las zonas rurales, con 85 por cada 1.000 nacimientos en comparación con 72 por 1.000 nacimientos en las zonas urbanas. La mortalidad infantil también ha disminuido de 107 por cada 1.000 nacimientos en 1992 a 45 por cada 1.000 nacimientos en 2013/14. Al igual que la mortalidad de niños menores de 5 años, la tasa de mortalidad infantil es más elevada en las zonas rurales, con 49 por cada 1.000 nacimientos en comparación con 46 por cada 1.000 nacimientos en las zonas urbanas. A pesar de esos resultados, Zambia está aún lejos de conseguir la meta de 35,7 por cada 1.000 nacimientos en 2015 prevista en el Objetivo de Desarrollo del Milenio.

16. La proporción de niños de un año de edad vacunados contra el sarampión aumentó del 77% en 1992 al 84% en 2013/14. Entre las principales causas de mortalidad infantil en Zambia se incluyen la neumonía (12%), la malaria (12%) y la diarrea (8%)^a.

17. Zambia ha registrado un importante descenso en la mortalidad materna, de 649 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en 1996 a 398 muertes en 2013/14; sin embargo, se está aún lejos de la meta de 2015 de 162,3 muertes por cada 100.000 nacidos vivos. El descenso de la mortalidad materna se debe en parte a la proporción de partos atendidos por personal sanitario capacitado, que aumentó del 50,5% en 1992 al 64,2% en 2013/14 (27,1%). En relación con el acceso a la salud reproductiva, la tasa aumentó del 7% en 1992 al 44,8% en 2013/14, un aumento del 540% que se basa en una tasa de prevalencia del uso de modernos métodos anticonceptivos como medida para lograr la meta del Objetivo de Desarrollo del Milenio. Mientras que la actual tasa de prevalencia de anticonceptivos es mayor en las zonas urbanas, del 53% en comparación con el 39% en las zonas rurales, los mayores aumentos en los últimos cinco años se produjeron en las zonas rurales, con el 41% en comparación con el 27% en las zonas urbanas.

18. Los desafíos en la aplicación de la salud reproductiva, materna, del recién nacido y del niño incluyen la mala calidad de los servicios, un conjunto no integrado de atención que se presta en consonancia con la delineación de las instalaciones sanitarias por tipo y los problemas relacionados con la no disponibilidad de productos básicos, medicamentos, equipos y suministros. A estos se unen los desafíos de la producción, el despliegue y la retención de recursos humanos calificados, especialmente en las zonas rurales. Otros desafíos incluyen un sistema de salud debilitado con un deficiente sistema de remisión y la falta de sistemas y estructuras eficaces para atender las emergencias sanitarias obstétricas, neonatales e infantiles. La insuficiencia y el corto plazo de los recursos financieros suelen empeorar todos los problemas examinados.

19. Frente a esos desafíos, el Gobierno emprendió una campaña para contratar a más de 7.500 funcionarios sanitarios de primera línea entre 2015 y 2017 y ha iniciado un ambicioso programa para ampliar los servicios de atención mediante la construcción de más centros de salud, especialmente en las zonas rurales. En el

^a Ministerio de Salud, *Health Sector Annual Review Report*, Lusaka, 2012.

transcurso del sexto plan nacional de desarrollo, el Gobierno tiene previsto construir un total de 650 centros de salud a fin de aumentar la accesibilidad de los servicios en las zonas más necesitadas.

20. La prevalencia del VIH (13%) se ha reducido para cumplir la meta nacional del 15,6%. Además, Zambia está en vías de alcanzar la meta de reducir al 90% el número de nuevas infecciones por VIH entre los niños para 2015. La tasa de incidencia del VIH (es decir, las nuevas infecciones) sigue siendo alta en toda Zambia. Las jóvenes y las mujeres se ven desproporcionadamente afectadas por el virus. Se han logrado importantes progresos en el acceso a los servicios de tratamiento antirretroviral. El Gobierno continuará intensificando esos esfuerzos y centrándose en la población actualmente relegada a fin de que la epidemia del SIDA no supere a la respuesta que se presta.

21. Zambia ha registrado importantes logros en la campaña contra la malaria, pese a que ha habido un retroceso en los últimos años. Los casos de paludismo han aumentado de 255 por 1.000 habitantes en 1990 a 382 en 2014, y las muertes de 11 por 1.000 habitantes en 1990 a 22 en 2014. El Gobierno está examinando críticamente las estrategias establecidas con el fin de aumentar el impulso logrado en años anteriores.

22. Aunque el porcentaje de la población con acceso a mejores fuentes de agua potable aumentó del 49,0% en 1991 al 63,1% en 2013/14, el acceso a un saneamiento decente sigue siendo motivo de preocupación. La proporción de la población que no tiene acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas aumentó del 26% en 1991 al 72,7% en 2010. Otro motivo de preocupación es la tasa de deforestación en Zambia. Aunque la proporción de tierras protegidas para mantener la diversidad biológica permaneció relativamente estable en el 38,8% en 1990 y aumentó ligeramente al 41% en 2013, la tierra cubierta por bosques disminuyó del 59,8% al 49,9% en el mismo período, debido a la pérdida de entre 250.000 y 300.000 hectáreas de bosques cada año.

23. Al igual que la mayoría de los países en desarrollo, Zambia está tratando de hacer frente a las cuestiones del cambio climático pese a su baja capacidad para responder y adaptarse. La falta de información fiable para adoptar decisiones hace que sea difícil predecir la variabilidad del clima y proporcionar una alerta temprana para los desastres conexos, así como elaborar políticas y estrategias receptivas y pertinentes para un sistema nacional de alerta temprana. Con este fin, Zambia ha emprendido un proceso para incorporar en sus planes nacionales de desarrollo la adaptación al cambio climático y las medidas de mitigación. Se han establecido instrumentos estratégicos de defensa contra el cambio climático que se llevarán a cabo en el séptimo plan de desarrollo nacional.

24. Dado que la deforestación y las prácticas inseguras de uso de la tierra son los principales factores coadyuvantes a las emisiones de dióxido de carbono, seguidos de factores asociados con las actividades industriales, se intensificarán las medidas de mitigación y adaptación en estos sectores velando a la vez por contener otros factores que contribuyen a la aceleración del cambio climático. Zambia ha registrado una disminución de las sustancias que agotan la capa de ozono, de 34,6 toneladas de potencial de agotamiento del ozono en 1990 a cerca de 2,0 toneladas en 2008, a pesar de que el país seguía consumiendo en 2011 hidroclorofluorocarburos equivalentes a 9,23 toneladas de potencial de agotamiento del ozono. Entretanto, la

proporción de la población que utiliza combustibles sólidos ha disminuido del 89% en 1990 al 82,9% en 2010.

25. En general, hay una serie de problemas relacionados con la degradación del medio ambiente entre los que se incluyen los altos niveles de pobreza, que hacen que la mayoría de los pobres, especialmente en las zonas rurales, dependan de los recursos naturales para su subsistencia. A medida que estas personas se empobrecen, tienden a recurrir a prácticas menos sostenibles de producción y recolección de los decrecientes recursos naturales de la biomasa, contribuyendo de ese modo a su ulterior degradación. Consciente de que esto suele crear un círculo vicioso en el que la pobreza y la degradación de los recursos aumentan conforme se refuerzan mutuamente, el Gobierno ha introducido programas específicos destinados a reducir la fuerte dependencia del medio ambiente para obtener energía y combustible. El programa de electrificación rural es una de esas medidas de intervención destinadas a aumentar el acceso de la población rural a la electricidad a través de medios asequibles y baratos, como la energía solar. Esta intervención ha propiciado un aumento de los hogares con acceso a la electricidad, del 18,5% en 2007 al 27,9% en 2013/14.

26. En lo que respecta al cumplimiento del Objetivo octavo, se observan progresos sobre la base de indicadores tales como la asistencia oficial para el desarrollo, la inversión extranjera directa, el acceso a los mercados, la sostenibilidad de la deuda o la comunicación y la conectividad.

27. La asistencia oficial para el desarrollo en Zambia aumentó del 4,6% del PIB en 2006 al 5,9% en 2009, antes de disminuir al 3,0% del PIB en 2013. En 2011, la asistencia oficial para el desarrollo se estimaba en 480,16 millones de dólares^b. En 2013, el total de las subvenciones representaron el 0,8% del PIB, resultantes del apoyo presupuestario directo (0,2%), el apoyo presupuestario sectorial (0,1%) y el apoyo a los proyectos (0,5%). Los enfoques sectoriales también representaron un 0,5% adicional del PIB^c. Con la tendencia actual de la asistencia oficial para el desarrollo, el Gobierno tendrá que elaborar y aplicar mecanismos nacionales de financiación de carácter innovador y sostenible.

28. Zambia ha registrado un crecimiento sustancial de las entradas en concepto de inversión extranjera directa y el Banco de Zambia estima que se multiplicaron por catorce entre 2000 y 2015, gracias a la mejora del clima de inversión sobre la base de una gestión macroeconómica prudente. En septiembre de 2014, esas entradas se estimaban en 2.231,5 millones de dólares, lo que supone un incremento del 6,3% frente a 2013.

29. El acceso a los mercados es fundamental para un país sin litoral como Zambia, que está rodeado por ocho países y es miembro de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y el Mercado Común para África Oriental y Meridional. Mediante la eliminación de las barreras al comercio y la adhesión a un sistema de comercio multilateral desde 1991, Zambia es ahora una economía más abierta, no discriminatoria y respetuosa de las normas.

30. Acerca de la sostenibilidad de la deuda, la deuda pública externa se redujo del 179% del PIB en 2002 a menos del 10% en 2007. Sin embargo, aumentó del 10,3%

^b Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Finanzas, *Millennium Goals Progress Report, Zambia, 2013*, Lusaka, 2013.

^c Ministerio de Finanzas, *Annual Economic Report 2013*, Lusaka, 2014.

en 2011 al 15,4% en 2012 y se calculó en torno al 15% en 2013. En septiembre de 2014, la deuda externa ascendía a 4.700 millones de dólares y la deuda interna suponía el 13,6% del PIB.

31. En lo que respecta a la tecnología de la información y las comunicaciones y la colaboración con el sector privado, Zambia ha tenido unos resultados razonablemente buenos y el número de abonados a la telefonía móvil pasó de 50.000 en 2000 a más de 10 millones en 2012, y ya ha superado una proyección nacional para 2015 de 300 por 1.000 habitantes. En 2013, la base de suscriptores se estimó en 10.395.801. La penetración de Internet aumentó de 17,3 por cada 1.000 habitantes en 2012 a 18,5 en 2013.

C. Intervenciones normativas, estrategias y experiencia adquirida

1. Intervenciones normativas y estrategias

32. Un importante objetivo primordial para el desarrollo de Zambia es garantizar una respuesta nacional que cree un entorno con mayor justicia social y equidad en el acceso a los factores fundamentales del desarrollo, a saber, la educación, la salud, la seguridad alimentaria y el empleo, especialmente entre las mujeres y los jóvenes. A tal fin, las estrategias nacionales de desarrollo se centran en abordar los bajos niveles de empleo formal y decente, promover el desarrollo rural, reducir las crecientes desigualdades y fomentar la diversificación económica. Además, el país necesita desarrollar su capacidad para captar ingresos de sus abundantes recursos naturales y reasignarlos a todo el país para reducir las desigualdades regionales y de ingresos mediante inversiones en sectores tanto sociales como productivos.

33. Las prioridades de desarrollo del Gobierno incluyen el aumento de la capacidad nacional para transformar los negativos y arraigados valores, normas y factores socioculturales que inhiben la participación en los procesos nacionales, la igualdad entre los géneros y la inclusión. Consciente de que una participación limitada en los procesos nacionales, como el desarrollo nacional, socava la construcción de la nación, mientras que la limitada transparencia y rendición de cuentas y la insuficiente capacidad de aplicación de las instituciones nacionales afecta negativamente a la consecución de los resultados en materia de desarrollo, el Gobierno ha hecho gran hincapié en promover la subsidiariedad y una participación más amplia en los procesos de planificación nacionales mediante la política nacional de planificación y presupuestación. También se espera que esto mejore la integración de los procesos de planificación, como el presupuesto nacional, la planificación física y los sistemas de planificación descentralizada, para lograr una coherencia de las políticas y los programas nacionales que permita conseguir los resultados deseados.

34. Se han puesto en marcha estrategias para fortalecer la capacidad nacional de promover la planificación y el seguimiento de los programas de desarrollo sobre la base de los resultados. A raíz de ello, se elaboraron 39 indicadores nacionales para medir el desempeño y, posteriormente, el logro de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015. Además, hay medidas para incluir la identificación de la población vulnerable beneficiaria y elaborar programas tangibles para su empoderamiento. Esas medidas incluían el establecimiento de instituciones nacionales, como la Comisión de Empoderamiento Económico de los Ciudadanos, el Consejo Nacional de Lucha Contra el SIDA y la Corporación de Desarrollo

Industrial, y la revitalización de programas tales como el Fondo para el Empoderamiento de la Juventud, el Fondo para el Empoderamiento de la Mujer y el Fondo para el Desarrollo de las Circunscripciones. En lo que respecta a las reformas legislativas, el Gobierno promulgó la Ley contra la violencia basada en el género y una Ley de educación. Por otra parte, el Gobierno llevó a cabo un proceso de revisión constitucional a fin de satisfacer las aspiraciones de la población en materia de gobernanza.

2. Principales enseñanzas extraídas

35. La consecución de los objetivos de desarrollo humano y las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Zambia se vio negativamente afectada por una serie de factores esenciales que se refuerzan mutuamente. El desafío de traducir un elevado crecimiento económico en fuentes más sólidas de empleo productivo y la baja productividad de la mano de obra en el sector de la agricultura ralentizaron la reducción de la pobreza. La lentitud de los progresos hacia la reducción de la pobreza afectó negativamente al acceso a los servicios sanitarios y el empoderamiento de la mujer, entre otros indicadores. Del mismo modo, la tasa de crecimiento demográfico del 2,8% anual durante el período 2000-2010 no fue debidamente acompañada de una transformación social y económica proporcional. Los mecanismos de prestación de servicios han sido inferiores a la necesaria capacidad óptima y esto fue puesto en evidencia por la presión ejercida sobre la infraestructura actual, como las escuelas y las instalaciones de salud, agua y saneamiento, con la consiguiente reducción de la calidad de los servicios y los pobres indicadores de desarrollo humano. Esto llevó al Gobierno a emprender un ambicioso desarrollo expansivo de la infraestructura en los sectores de la salud, la educación, el abastecimiento de agua y el saneamiento y el subsector vial con miras a mejorar la prestación de servicios y hacer frente a las exigencias cada vez mayores de esos servicios.

36. El Gobierno también ha reconocido que el enfoque de compartimentación para abordar los desafíos del desarrollo por sectores ha tenido efectos negativos sobre la forma de encarar los factores que se refuerzan mutuamente y que son necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por ejemplo, la reducción de la deforestación exige intervenciones normativas y jurídicas en los sectores agrícola, industrial y energético. Por otra parte, la incorporación del cambio climático en los sectores productivos es necesaria para consolidar los logros de desarrollo en sectores como la agricultura, la energía y el agua que guardan relación con el Objetivo séptimo. A fin de corregir esto, el Gobierno ha puesto en marcha en el sexto plan nacional de desarrollo revisado un marco de colaboración intersectorial a fin de promover las sinergias entre los diversos sectores en la aplicación de los planes nacionales de desarrollo. Del mismo modo, se están reestructurando los grupos consultivos sectoriales que asesoran al Gobierno sobre la planificación, el establecimiento de prioridades, la aplicación, la supervisión y evaluación de los programas de desarrollo a fin de reflejar una estructura coherente e interdependiente de los sectores para promover una labor colectiva en las intervenciones de desarrollo entre los sectores. Los grupos consultivos sectoriales comprenden agentes del desarrollo tanto estatales como no estatales. Esta enseñanza se extrae también del marco utilizado para aplicar con éxito los Objetivos segundo y sexto. Se pueden inferir cuatro conclusiones críticas de las cuatro metas que se han cumplido, que se describen en los párrafos siguientes.

Enfoque de resultados frente a productos en el desarrollo

37. En contraste con otros Objetivos de Desarrollo del Milenio, las intervenciones en los Objetivos segundo y sexto se basaron en los factores polifacéticos y multidimensionales necesarios para lograr un resultado deseado. En el caso de los programas de alimentación escolar (Objetivo segundo), se iniciaron transferencias sociales de efectivo, reformas jurídicas y normativas y programas de promoción para promover la asistencia a la escuela. En relación con el Objetivo sexto, el Consejo Nacional de Lucha Contra el SIDA, los planes integrales, las reformas normativas, la sensibilización comunitaria y el acceso al tratamiento formaron parte de un enfoque integrado para su aplicación. Además, el Consejo está en condiciones de proporcionar efectivamente el liderazgo, la coordinación y la gestión de fondos para dar respuesta al VIH/SIDA.

38. En cambio, se adoptó un enfoque de productos en la aplicación de los Objetivos cuarto, quinto y séptimo, que registró progresos más lentos. Las políticas y los marcos jurídicos para hacer frente a la deforestación se adoptaron sin garantizar la coherencia con los de la agricultura o la industria. Además, no se fomentó una inversión adecuada ni un entorno normativo para promover fuentes alternativas de energía a fin de reforzar las medidas necesarias para poner freno a la deforestación. Se definieron y abordaron los vínculos inadecuados entre la creciente educación secundaria y terciaria con la reducción de la mortalidad infantil y la mejora de la salud materna. Por otra parte, la necesidad de proporcionar infraestructura física, como carreteras, no se identificó como un factor coadyuvante al logro de los Objetivos cuarto y quinto. Se ha observado una modesta disminución en las tasas de mortalidad infantil y materna con un aumento de la inversión en la infraestructura física y el apoyo del personal sanitario cualificado en las instalaciones.

Arreglos institucionales

39. Son necesarias unas instituciones eficaces y responsables para el éxito en la consecución de la agenda para el desarrollo. Ello requiere inversiones en la generación de datos y mecanismos de seguimiento eficaces como parte integrante de la gestión. En el futuro, la coordinación de las políticas y los planes formará parte del discurso sobre los arreglos institucionales destinados a incorporar la agenda y los compromisos mundiales para el desarrollo.

Mecanismos y políticas

40. Si bien los Objetivos de Desarrollo del Milenio estaban bien articulados, no existían mecanismos o políticas más claros para apoyar adecuadamente la orientación o la aplicación en el plano nacional. Se espera que esto quede resuelto con la entrada en vigor de la política nacional de planificación y presupuestación y su legislación subsiguiente.

Colaboración de base amplia

41. La colaboración en los Objetivos de Desarrollo del Milenio fue fundamentalmente dirigida por el Gobierno, con una mínima participación del público en su formulación y aplicación. La limitada participación pública contribuyó a la debilidad de la implicación nacional, de la rendición de cuentas del sector público y de la dotación de recursos de las intervenciones. La reorganización

de los grupos consultivos sectoriales se debe en parte a la necesidad de impulsar el apoyo del sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones confesionales a fin de recabar su participación en la ejecución de los proyectos.

3. Colaboración con los asociados para el desarrollo

42. En Zambia, se espera que la colaboración con los asociados para el desarrollo contribuya a que: a) los sectores productivos amplíen las oportunidades de generación de ingresos que sean dignas y sostenibles, especialmente para los jóvenes y las mujeres en las zonas más pobres; b) las asociaciones con el sector privado, sobre todo en los sectores extractivo, agrícola y energético, se fortalezcan para desarrollar y apoyar conjuntamente los proyectos y programas; c) las instituciones nacionales a todos los niveles prevean, gestionen y coordinen los recursos para una prestación equitativa de servicios, rindiendo cuentas por ellos; d) Zambia promueva la participación equitativa y efectiva en los procesos nacionales y democráticos, especialmente por parte de las mujeres, los jóvenes y los grupos marginados; y e) se mejoren la protección y promoción de los derechos humanos y la seguridad humana, el acceso a la justicia y la igualdad entre los géneros, haciendo especial hincapié en los derechos de los grupos marginados y vulnerables.

43. Se prevé que la nueva arquitectura de cooperación coincida con la transición de Zambia a la categoría de país de ingresos medianos. La nueva arquitectura debe ser tridimensional, es decir, las naciones donantes amplían el apoyo, el país se beneficia de él y ambas partes desarrollan conjuntamente una capacidad sostenible. Por lo tanto, se espera que la cooperación comprenda enfoques innovadores para apoyar al Gobierno en el desarrollo de capacidades e instituciones que puedan responder rápidamente a las crisis internas y externas. Ello incluye el apoyo al transformador desarrollo institucional y de la capacidad necesario para promover la coordinación y la coherencia de las políticas y los programas nacionales. Al mismo tiempo, es preciso apoyar la transformación de las negativas tradiciones sociales y culturales para facilitar una participación de base amplia, una mayor transparencia, una creciente rendición de cuentas, la consolidación del estado de derecho y una mejor respuesta al cambio climático.

44. Se espera que la colaboración con la comunidad internacional contribuya a promover un crecimiento económico inclusivo y sostenible desde el punto de vista ambiental, la gobernanza democrática con miras a una mayor participación de los ciudadanos y el fortalecimiento de las instituciones para garantizar el acceso a los servicios básicos. Se espera además que refuerce la coherencia de las políticas, la rendición de cuentas, la reforma institucional y la participación del público en pro de la reducción de la pobreza y las desigualdades. Además, el Gobierno desearía incorporar las experiencias que han tenido éxito en la movilización de recursos a fin de reforzar su capacidad para acceder a los fondos verticales existentes o emergentes y gestionarlos, como los fondos verdes para el clima, que son fundamentales para las naciones en transición a la categoría de países de ingresos medianos.

45. Sobre la base de la experiencia adquirida en Zambia y otros países en desarrollo, las Naciones Unidas y sus programas y fondos verdes para el clima están en mejores condiciones de ayudar a Zambia a crear un entorno que:

- a) Fomente la innovación y el desarrollo de reflexiones y opciones normativas independientes;
- b) Elabore políticas y marcos normativos y posteriormente los aplique, en consonancia con los convenios y tratados internacionales en los que Zambia es parte;
- c) Desarrolle las redes de conocimientos y el intercambio y la experimentación de nuevas iniciativas;
- d) Fomente la capacidad institucional de los asociados a todos los niveles.

III. Eje temático

A. Oportunidades y transición a los objetivos de desarrollo sostenible

46. Zambia acoge con beneplácito los cinco ámbitos de transformación en los que se basan los Objetivos de Desarrollo Sostenible, dado que ofrecen la base fundamental para la justicia social y se atienen a los valores nacionales del país, los principios del desarrollo nacional y “Visión 2030”.

47. Se han extraído valiosas lecciones de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la satisfactoria participación de base amplia en la elaboración de los objetivos de desarrollo sostenible. Por lo tanto, la transición de Zambia a los objetivos de desarrollo sostenible y su incorporación deben basarse en los principios siguientes: a) una participación de base amplia a través de los ministerios gubernamentales, la comunidad y las instituciones nacionales; b) el reconocimiento de los objetivos como aplicables tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo y, de ese modo, dictar una nueva arquitectura de la cooperación para el desarrollo; c) la adopción de estrategias de colaboración que promuevan las asociaciones de una manera transformadora, procurando desarrollar la capacidad de las instituciones nacionales y el capital humano de Zambia en lugar de que los asociados para el desarrollo presten directamente los servicios.

48. Zambia procurará adoptar medidas audaces para tener éxito en la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible. Se alentará un nuevo paradigma de desarrollo basado en las asociaciones, en contraposición a naciones donantes y receptoras, asentado en la solidaridad, la cooperación y la rendición mutua de cuentas, junto con el proceso de aprobación de los objetivos. Zambia apoyará políticas mundiales y nacionales de desarrollo que estén basadas en los resultados y no en los productos. Por lo tanto, es necesario crear nuevas capacidades a todos los niveles, tanto en los países del Norte y del Sur como en los organismos de desarrollo. Zambia también subraya la necesidad de que el fomento de las instituciones y del capital humano pase a formar parte integrante del proceso de desarrollo.

49. A nivel nacional, el objetivo primordial debe ser el desarrollo sostenible como eje de las políticas socioeconómicas. Esto requiere la integración de las dimensiones social, económica y ambiental de la sostenibilidad. En el marco del programa de los objetivos de desarrollo sostenible, Zambia tratará de transformar su economía para

crear empleo y un crecimiento inclusivo, consolidar la paz y unas instituciones eficaces, abiertas y responsables y forjar una nueva alianza mundial.

50. Una oportunidad, sin embargo, ha surgido en Zambia para trabajar en el marco más amplio del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo mediante la formulación del modelo de dividendo demográfico del país que se armoniza con la “Visión 2030” a largo plazo. Basándose en las metas derivadas de este estudio del dividendo demográfico, el Gobierno está revisando la política demográfica nacional para convertirla en una política global a partir de la cual otras políticas sectoriales adopten sus respectivas estrategias y políticas. El modelo de dividendo demográfico y la política demográfica nacional revisada guiarán además la dirección, las metas y las estrategias del séptimo plan de desarrollo nacional (2017-2021).

51. En el marco de la política nacional de desarrollo y presupuestación, Zambia tratará de fortalecer el enfoque coordinado en la aplicación del proceso de planificación del desarrollo nacional. Si bien dicha política refuerza la aplicación de los planes de largo y mediano plazo, ya que establece un vínculo entre el plan y el marco del gasto a mediano plazo y posteriormente con los presupuestos anuales, también promueve la arquitectura de gobernanza descentralizada conforme a lo previsto en la política nacional de descentralización y el plan propuesto para poner esta en práctica.

52. La preparación y puesta en marcha de la estrategia nacional para el desarrollo estadístico en septiembre de 2014 fue una gran oportunidad para asegurar que se pongan a disposición de los encargados de adoptar las decisiones, incluidos los ciudadanos en las comunidades rurales marginadas, datos exactos y oportunos. Los datos estadísticos, especialmente al nivel comunitario de base, ponen de relieve la magnitud y la incidencia de las vulnerabilidades y desigualdades existentes. La información a nivel subnacional permite a los titulares de derechos percatarse de sus circunstancias y fomentar su participación y posible representación en los procesos de desarrollo nacionales a todos los niveles a fin de reclamar sus derechos. Un grupo marginado de titulares de derechos sensibilizados y empoderados exigirá una adopción de decisiones descentralizada y un traspaso de competencias fiscales sobre la base de un sistema de asignación de recursos internos. A su vez, ello permitirá fortalecer las capacidades institucionales a nivel local que han sido importantes obstáculos en la tarea de garantizar la aplicación de la política nacional de descentralización en Zambia.

53. El calendario del desarrollo sostenible constituye una valiosa oportunidad para Zambia, ya que el país estaría articulando su séptimo plan nacional de desarrollo (2017-2021). Sería bienvenida la colaboración del sistema de las Naciones Unidas con Zambia para incorporar los objetivos de desarrollo sostenible en las estrategias del plan.

54. El elemento más importante en este período de transición es la gobernanza, un pilar básico clave que abarca todas las dimensiones esenciales de los objetivos de desarrollo sostenible. Aunque la gobernanza no fue una dimensión fundamental de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, es esencial para mejorar el desempeño de Zambia incluso en el proceso de planificación del desarrollo nacional.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

55. Para que Zambia garantice el equilibrio de un desarrollo económico inclusivo y genere recursos suficientes para invertir en pro de la inclusión social y el bienestar de todos sus ciudadanos, el país tendrá que adoptar nuevas tecnologías que combinen la mejora de las condiciones de vida de los pobres y la gestión de los problemas ecológicos. La importancia asignada a la ciencia y la tecnología en el sexto plan revisado de desarrollo nacional es un avance en la dirección correcta, aunque la incorporación de la ciencia, la tecnología y la innovación en las estrategias sectoriales, como es el caso de la sostenibilidad del medio ambiente, es probablemente más eficaz.

56. A pesar de los esfuerzos de Zambia mediante el programa de reforma del desarrollo del sector privado, ha habido una participación mínima del sector privado en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Como señala Jeffrey Sachs, el sector privado es el principal sector productivo que tiene gran parte de las tecnologías avanzadas y los sistemas de gestión que serán cruciales para el éxito de los objetivos de desarrollo sostenible^d. Por otra parte, el sector privado debería apoyar los objetivos de desarrollo sostenible de manera práctica y mensurable, con sus políticas, sus procesos de producción y la colaboración con las partes interesadas. A diferencia de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Zambia tendrá que crear un amplio mecanismo para implicar al sector privado en el proceso de los objetivos de desarrollo sostenible.

57. Finalmente, la clasificación de Zambia como país de ingresos medianos bajos ha traído consigo desafíos. El desempeño en los Objetivos de Desarrollo del Milenio es característico de un país pobre que también se enfrenta a la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo cuando el país depende en más de un 80% del apoyo de los recursos externos, que le han permitido cumplir dos indicadores sobre el VIH y el SIDA entre los cuatro únicos indicadores alcanzados sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por lo tanto, Zambia debería idear un mecanismo sostenible para garantizar la financiación interna si quiere mantener o incluso mejorar los logros alcanzados en la lucha contra el VIH y el SIDA.

Recomendaciones

58. Del presente informe se desprende que el crecimiento macroeconómico habitual y las vías de filtración del pasado no están funcionando en Zambia y siguen exacerbando las desigualdades. A fin de que la transición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a los objetivos de desarrollo sostenible tenga un cambio transformador, se recomiendan las medidas siguientes:

a) Adoptar un amplio enfoque del desarrollo nacional que sea adecuado y equitativo y se base en los derechos y en principios de gobernanza que permitan la participación de los pobres en el proceso de desarrollo nacional, lo cual es

^d Jeffrey D. Sachs, "From Millennium Development Goals to sustainable development goals", *The Lancet*, vol. 379 (9 de junio de 2012).

fundamental para mejorar el desempeño del país en la aplicación de los planes de desarrollo nacionales y los objetivos de desarrollo sostenible;

b) Abordar las dificultades observadas en la coordinación, la fragmentación y la incoherencia de las políticas, velando al mismo tiempo por incorporar las cuestiones intersectoriales de la gobernanza, el género, el VIH/SIDA, el trabajo, la sostenibilidad del medio ambiente, la ciencia, la tecnología y la innovación en las políticas y estrategias sectoriales, lo que es un imperativo del desarrollo que el país debe seguir aplicando;

c) Utilizar las metas derivadas del estudio sobre el dividendo demográfico, la revisión gubernamental de la política demográfica nacional, para convertirla en una política global de la que otras políticas sectoriales deriven sus respectivas estrategias y políticas es importante para sentar una base firme con miras a la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible y el subsiguiente plan de desarrollo nacional. El modelo de dividendo demográfico y la revisión de la política demográfica nacional deberían seguir guiando la dirección, las metas y las estrategias en el marco del séptimo plan de desarrollo nacional (2017-2021);

d) La inclusión de los indicadores nacionales de desarrollo en un marco claro de rendición de cuentas basado en objetivos claros y metas e indicadores operacionales con plazos precisos que puedan medirse a nivel comunitario subnacional, con la participación de los grupos marginados, facilitará la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible y otros marcos internacionales de desarrollo acordados;

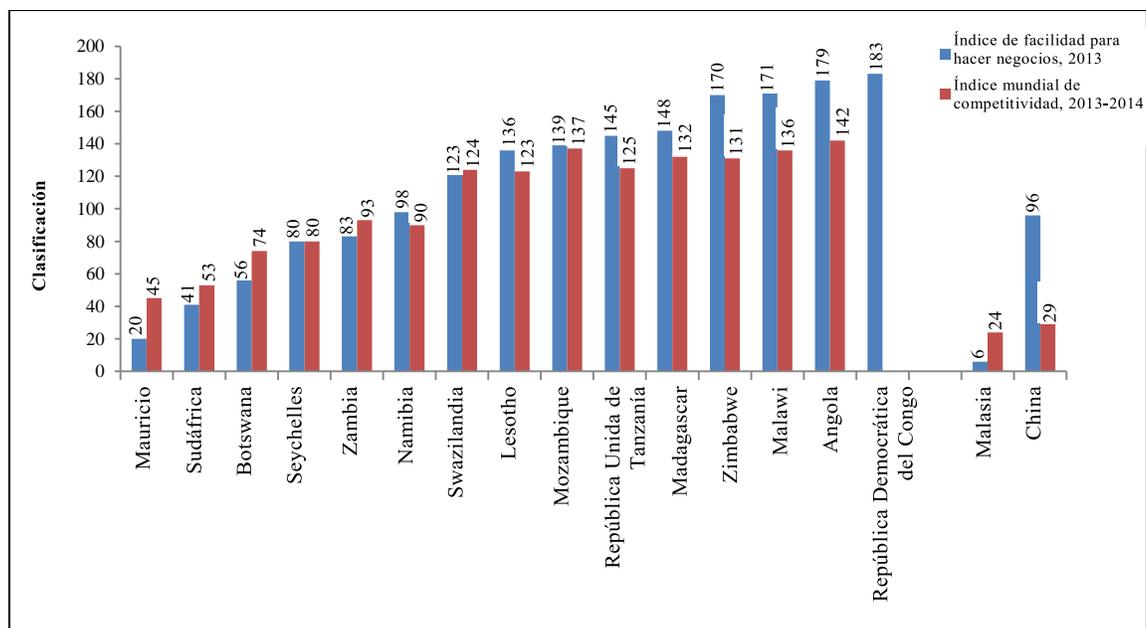
e) El Gobierno, con el apoyo de los asociados, debe seguir centrado en fortalecer los sistemas estadísticos y los datos de calidad para mejorar la formulación y supervisión de las políticas. Las estrategias y políticas deben armonizarse con el calendario de estadística para evitar retrasos entre los datos y los hitos correspondientes a los objetivos, las metas y los indicadores, como fue el caso durante la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Apéndice

Información estadística

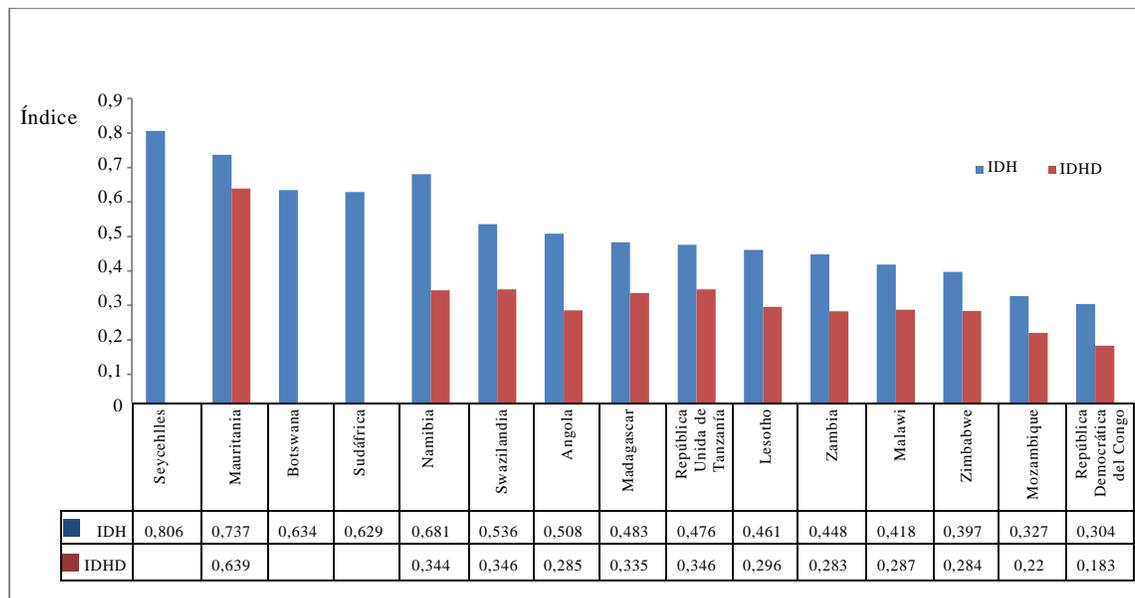
Gráfico I

Clasificación de los países de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo según el índice de facilidad para hacer negocios y el índice mundial de competitividad (puesto ocupado entre los 189 y los 148 países, respectivamente, en comparación con Malasia y China, 2013)



Fuente: Banco Mundial, *Ease of Doing Business Report, 2014*; y Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report 2013-2014*.

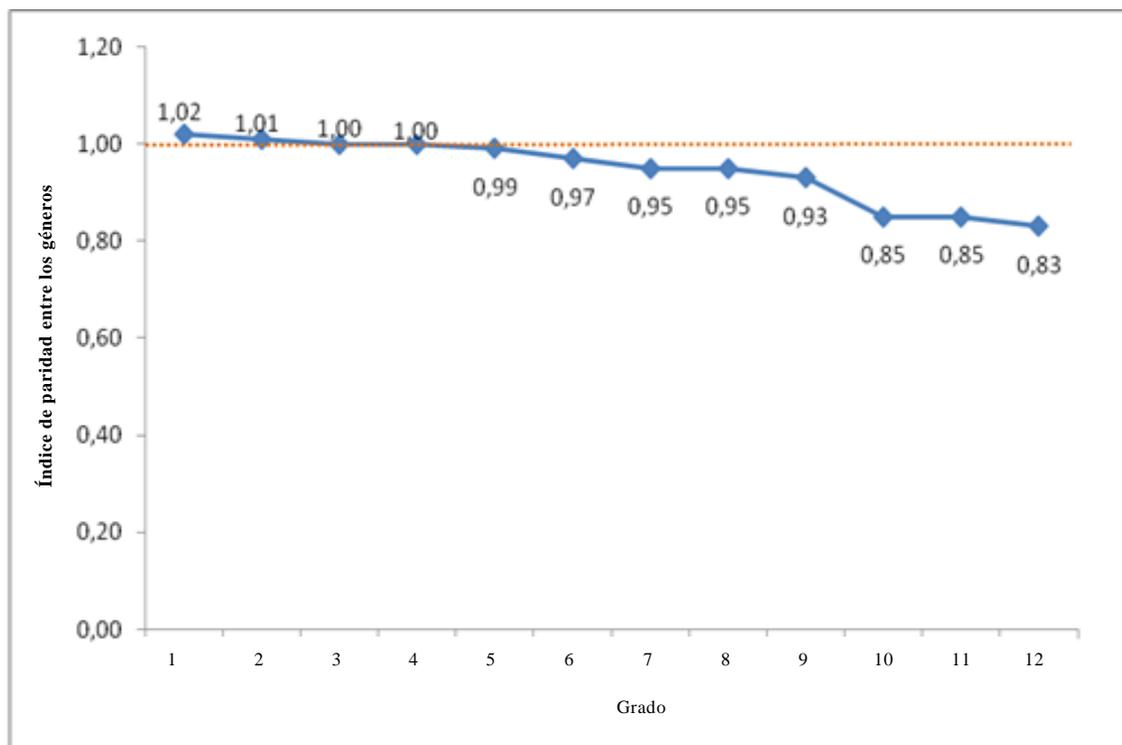
Gráfico II
Índice de desarrollo humano e índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad en los países de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo, 2012



Fuente: PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano de 2013*.

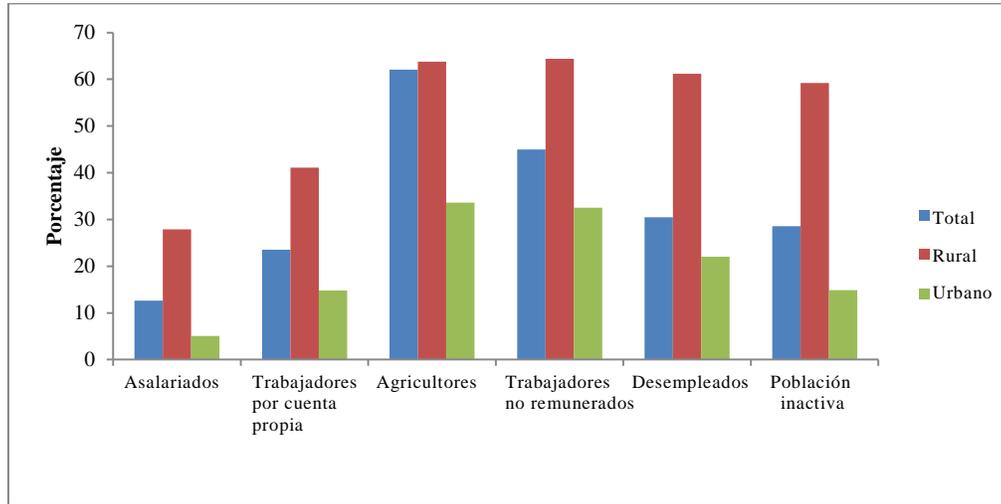
Abreviaturas: IDH, índice de desarrollo humano; IDHD, índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad.

Gráfico III
Índice de paridad entre los géneros en todas las escuelas por grado, Zambia, 2013



Fuente: 2013 Educational Statistical Bulletin, abril de 2014.

Gráfico IV
Pobreza extrema por ocupación en zonas rurales y urbanas de Zambia



Fuente: Oficina Central de Estadística, Living Conditions Monitoring Survey, 2010.