



**Junta Ejecutiva
del Programa de las
Naciones Unidas para
el Desarrollo y del
Fondo de Población de
las Naciones Unidas**

Distr.
GENERAL

DP/CCF/BIH/1
3 de marzo de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Período anual de sesiones de 1997
Nueva York, 12 a 23 de mayo de 1997
Tema 9 del programa provisional
PNUD

PNUD: MARCOS DE COOPERACIÓN NACIONAL Y ASUNTOS CONEXOS

PRIMER MARCO DE COOPERACIÓN PARA BOSNIA Y
HERZEGOVINA (1997-1999)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1	2
I. SITUACIÓN DEL DESARROLLO DEL PAÍS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE	2 - 4	2
II. RESULTADOS Y ENSEÑANZAS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR	5 - 16	3
III. ESTRATEGIA PROPUESTA Y ESFERAS TEMÁTICAS .	17 - 36	7
A. Desarrollo basado en zonas geográficas determinadas	21 - 26	8
B. Programas sectoriales dirigidos a zonas geográficas determinadas	27 - 29	9
C. Asesoramiento para la formulación de políticas	30 - 36	10
IV. MODALIDADES DE GESTIÓN	37 - 42	12
<u>Anexo.</u> Objetivos de movilización de recursos para Bosnia y Herzegovina (1997-1999)		14

INTRODUCCIÓN

1. En este primer marco de cooperación para Bosnia y Herzegovina se esbozan la estrategia y las esferas de concentración convenidas para la utilización de los recursos administrados por el PNUD en el período 1997-1999. Este documento se preparó después de celebrar amplias consultas con funcionarios del Gobierno y autoridades locales, así como con representantes de las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales, los organismos y programas de las Naciones Unidas y la comunidad de donantes.

I. SITUACIÓN DEL DESARROLLO DEL PAÍS DESDE LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

2. Antes de declarar su independencia y del estallido subsiguiente de las hostilidades, Bosnia y Herzegovina tenía una pujante economía y su población de 4,5 millones de habitantes gozaba de una situación relativamente holgada. En 1990 el producto interno bruto per cápita se estimaba en 1.800 dólares. Según se señaló en el Informe sobre Desarrollo Humano, 1992, en función del índice de desarrollo, Yugoslavia ocupaba el 37º lugar entre 160 países. Sin embargo, cuando Bosnia y Herzegovina pasó a ser un país independiente en 1992, se vio envuelto de inmediato en una guerra devastadora que se prolongó durante los cuatro años siguientes. Las hostilidades terminaron con la cesación del fuego de octubre de 1995, tras la cual se concertó el Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina, rubricado en Dayton, Ohio, y firmado en París el 14 de diciembre de 1995. Se calcula que unas 250.000 personas murieron durante la guerra y que tres millones de personas abandonaron sus hogares, de las cuales un millón buscaron refugio en el extranjero. Importantes carreteras y puentes fueron destruidos, viviendas y pueblos enteros quedaron en ruinas o fueron ocupados forzosamente por los combatientes, se interrumpió la prestación de servicios sociales, la producción económica quedó arrasada y el desempleo cobró enormes proporciones. El ingreso per cápita cayó a 500 dólares. Muchas mujeres quedaron viudas y pasaron a ser jefes del hogar. Las líneas de cesación del fuego crearon fronteras artificiales a través de los pueblos y rompieron antiguos vínculos económicos y sociales.

3. En el Acuerdo de Dayton se estipula el marco institucional para la reconstrucción del país. En virtud del Acuerdo se establece Bosnia y Herzegovina como Estado internacionalmente reconocido, dividido en dos "entidades", la Federación de Bosnia y Herzegovina, organizada en 10 cantones, y la República Srpska, organizada como Estado unitario. Son atribuciones del Gobierno central las relaciones exteriores, el comercio exterior, las aduanas, la política monetaria y las relaciones entre las entidades en materia de comunicaciones, transporte y energía. Otras atribuciones, incluidas las de defensa, servicios sociales y bienestar social, corresponden a las entidades. En octubre de 1996 se celebraron elecciones nacionales y se constituyó un Gabinete integrado por los ministerios de relaciones exteriores, asuntos civiles y comercio exterior. Las elecciones locales están previstas para julio de 1997.

4. Ha transcurrido apenas un año desde la cesación de las hostilidades y la situación del país aún se encuentra en proceso de normalización. En el ámbito político, una fuerza militar internacional de 60.000 efectivos establecida por el Acuerdo de Dayton ha sido destacada en todo el país para mantener la paz.

Desde la firma del Acuerdo, la situación se ha mantenido relativamente tranquila, por lo que la fuerza militar se reducirá aproximadamente a 30.000 efectivos. Sin embargo, en lo que respecta a la parte civil, queda mucho por hacer para superar los efectos de la guerra.

II. RESULTADOS Y ENSEÑANZAS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR

Modalidades de la asistencia externa para el desarrollo

5. Durante la guerra, la asistencia externa consistió principalmente en ayuda humanitaria, proporcionada en su mayor parte por organizaciones no gubernamentales y por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). En diciembre de 1991 los organismos de las Naciones Unidas encabezados por el ACNUR, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) comenzaron a emitir llamamientos interinstitucionales consolidados de las Naciones Unidas para atender a las necesidades humanitarias urgentes provocadas por el conflicto en la región. Esta ayuda comprende disposiciones de emergencia para la provisión de alimentos y alojamiento, transporte de los refugiados y personas desplazadas, mantenimiento de servicios comunitarios y remoción de minas. Como resultado del llamamiento interinstitucional consolidado de 1996 se recaudaron aproximadamente 500 millones de dólares.

6. La asistencia externa para el desarrollo no destinada a fines humanitarios se proporciona en su mayor parte en el marco del Acuerdo de Dayton. El 21 y 22 de diciembre de 1995, una semana después de la firma del Acuerdo, se convocó una conferencia internacional de donantes bajo los auspicios del Banco Mundial y de la Comisión Europea. En esa reunión, así como en una segunda reunión celebrada en abril de 1996, se sentaron las bases para un Programa Prioritario de Reconstrucción por un monto total de 5.100 millones de dólares, en el que participarían unos 58 donantes. Más de 400 organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades en la región prestan apoyo a los organismos de financiación en la ejecución de las actividades de los proyectos.

7. El Programa Prioritario de Reconstrucción está dirigido a satisfacer las necesidades inmediatas de carácter social y humanitario y de infraestructura física en 12 sectores: agricultura, educación, generación de empleo, energía, apoyo a las instituciones gubernamentales y sociales, salud, vivienda, industria, remoción de minas, telecomunicaciones, transporte y gestión de recursos hídricos y de residuos. Los componentes sectoriales se complementan con actividades de aplicación de la paz tales como el apoyo a las elecciones, a los medios de información y a la política local. Para cada sector se ha establecido un grupo de tarea encargado de asegurar la coordinación y complementación de las actividades. En el primer informe a la comunidad de donantes, preparado en septiembre de 1996 por el Banco Mundial y la Comisión Europea, en colaboración con el Gobierno, se señaló que ya se estaban ejecutando actividades del Programa por valor de 880 millones de dólares y que al final del año esa suma se elevaría a 1.400 millones de dólares, o el 75% del monto total de las promesas recibidas para 1996.

8. Como resultado de los programas de asistencia humanitaria y de reconstrucción, la situación ha mejorado considerablemente. El informe de

septiembre de 1996 al que se hace referencia en el párrafo 7 indicaba la infraestructura vial, ferroviaria y de transporte aéreo del país se había restablecido y se encontraba en condiciones de funcionamiento; se había iniciado la rehabilitación de las centrales de energía y las líneas de transmisión, así como la reparación de más de 15.000 departamentos y viviendas privadas; se habían importado 3.000 cabezas de ganado, y comenzaba a repuntar el comercio debido en parte a los programas de fomento de microempresas financiados por los donantes.

9. Pese a esos logros, hay todavía importantes tareas por cumplir: en muchos sectores sigue habiendo grandes déficit de financiación, no se ha prestado la debida atención a la situación en la República Srpska, y los grupos de tarea sectoriales han facilitado el intercambio de información pero no han logrado aún la eficacia necesaria en la coordinación y movilización de los recursos. Lo que es más importante, hay que proyectar las actividades más allá de la etapa de rehabilitación y comenzar a trabajar hacia la reconstrucción de una sociedad estable que pueda mantener sus propias actividades de desarrollo en forma duradera.

Función del sistema de las Naciones Unidas

10. Como ya se observó, las actividades de los organismos del sistema de las Naciones Unidas se han desarrollado principalmente en el contexto de los llamamientos humanitarios. Entre esos organismos se destaca el ACNUR, cuyo mandato en Bosnia y Herzegovina comprende también a las personas desplazadas dentro del país. El Programa Mundial de Alimentos colabora con el ACNUR en el suministro de alimentos para el esfuerzo humanitario. El programa del UNICEF abarca atención básica de la salud, inmunización, apoyo para la nutrición, higiene, abastecimiento de agua y saneamiento, educación preescolar y primaria, y ayuda a los niños en circunstancias especialmente difíciles. La OMS centra su asistencia en la prevención de enfermedades y el mantenimiento del sistema de salud. El Departamento de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas organiza los llamamientos interinstitucionales consolidados y se encarga de las actividades de remoción de minas. El Representante Especial del Secretario General supervisa las actividades del Departamento, así como de los 1.700 integrantes de la Fuerza Internacional de Policía destacados en todo el país. Otros organismos del sistema de las Naciones Unidas han ejecutado programas de asistencia técnica patrocinados en su mayor parte por el PNUD. Entre dichos organismos figuran la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión de la Secretaría de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. Se han destacado Voluntarios de las Naciones Unidas que trabajan con diversos organismos en actividades humanitarias, de reconstrucción y de desarrollo.

Función del PNUD

11. Hace relativamente poco tiempo que el PNUD estableció su presencia sobre el terreno en Bosnia y Herzegovina: la primera misión de programación tuvo lugar en marzo de 1996 y cuatro meses después se abrió la oficina del organismo en el país. Sin embargo, desde 1994 se han venido ejecutando algunos proyectos

pequeños, con cargo a los recursos no utilizados de cifras indicativas de planificación (CIP) para la ex Yugoslavia. Los proyectos iniciados en 1994 y 1995 se concentraron en la programación y formulación de estrategias sectoriales, aunque incluían también un pequeño proyecto de reconstrucción en el municipio de Gornji Vakuf, ejecutado por el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión y financiado con cargo a los Recursos Especiales del Programa; este fue el primer proyecto para una zona determinada financiado por el PNUD en el país. En enero de 1996 había 6,2 millones de dólares disponibles para el programa en Bosnia y Herzegovina (600.000 dólares de los recursos de las CIP, un bono de independencia por valor de 590.000 dólares y una consignación especial de 5 millones de dólares con cargo a los Recursos Especiales del Programa y al objetivo de distribución de recursos con cargo a los fondos básicos (partida 1.1.3) (véanse las decisiones 95/26 y 96/11 de la Junta Ejecutiva). Habiendo asegurado la financiación, el PNUD comenzó a ampliar su cooperación en varias esferas. En marzo de 1996 se organizó una misión de programación interinstitucional del PNUD y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas para determinar las prioridades de los proyectos que habrían de ser financiados por el PNUD. La misión propuso varias medidas, incluso la de proporcionar ayuda de emergencia a los sectores agrícola, industrial, laboral, sanitario y educativo, así como para el fomento de la capacidad nacional en el ámbito macroeconómico, propuestas que fueron aplicadas posteriormente. Se inició un segundo proyecto, el Programa de Rehabilitación y Desarrollo Social Sostenible (PROGRESS) para las zonas de Bihac y Banja Luka, que ejecuta actualmente la UNOPS.

12. En 1996 se celebraron también negociaciones entre el PNUD y el Gobierno del Japón para un acuerdo de participación en la financiación de los gastos por la suma de 30 millones de dólares. Una parte de esos fondos de destinó a aspectos prioritarios señalados por las autoridades japonesas, como la rehabilitación de una fábrica de productos farmacéuticos, y otra parte a proyectos propuestos por el PNUD, como el de producción acelerada de semillas. Los Gobiernos de Austria, Italia y los Estados Unidos aportaron sumas más reducidas para proyectos concretos mediante acuerdos de participación en los gastos.

13. Hasta ahora, el PNUD ha procurado establecer su presencia en el país con la mayor rapidez y eficacia posibles, a fin de cumplir debidamente su función como entidad facilitadora del proceso de desarrollo en Bosnia y Herzegovina. Una vez establecida su oficina en el país, durante los seis primeros meses de funcionamiento se aprobaron 26 proyectos que en 1996 alcanzaron una tasa de ejecución del 85%. Habiendo sentado las bases necesarias, ahora se podrá definir con mayor precisión la contribución que ha de hacer el PNUD, mediante el marco de cooperación para el país.

Enseñanzas de la cooperación anterior

14. Ha transcurrido apenas un año desde la firma del Acuerdo de Dayton, y casi toda la asistencia externa se proporciona a Bosnia y Herzegovina por conducto de los llamamientos interinstitucionales consolidados de las Naciones Unidas o del Programa Prioritario de Reconstrucción. La característica distintiva de casi toda esa asistencia es que ha sido determinada por la oferta, es decir, se ha basado primordialmente en criterios y prioridades establecidos por los donantes, en vez de fundarse en las prioridades de las comunidades

interesadas. Cuando las comunidades no participan en el proceso, la ayuda en ocasiones no se ajusta del todo a las condiciones locales y puede ser más fácilmente desviada a fines distintos de los previstos. Fomentar la participación comunitaria es una labor dispendiosa; dada la necesidad de restablecer rápidamente la normalidad en el país, habrá que asignarle segundo lugar frente a la tarea más urgente de distribuir suministros y reconstruir la infraestructura. Sin embargo, es preciso que las comunidades comiencen lo antes posible la transición hacia el desarrollo sostenible y la reconstrucción de la sociedad.

15. Además de los pequeños proyectos ejecutados por las organizaciones no gubernamentales, el programa PROGRESS y el proyecto de desarrollo para la zona de Gornji Vakuf figuran entre los pocos programas patrocinados por las entidades donantes en los que se ha previsto la participación de la comunidad en la prestación de la asistencia. Dichos proyectos se proponen restablecer la capacidad de las comunidades para que puedan comenzar la transición de las tareas de reconstrucción a las de desarrollo, y comenzar asimismo el proceso de reconciliación entre los grupos étnicos. En efecto, estos proyectos de desarrollo orientados a una zona geográfica determinada están construyendo las estructuras necesarias a nivel local para promover el desarrollo impulsado por la demanda, asegurando que los recursos suministrados por los donantes se faciliten a las comunidades según las condiciones y prioridades que estas mismas establecen. Así, por ejemplo, una evaluación del proyecto de Gornji Vakuf puso de relieve los notables resultados obtenidos en la construcción de bloques de vivienda intercomunitarios para normalizar la vida de los habitantes de esa localidad, lo que demuestra cuánto se puede lograr cuando los insumos aportados por las entidades donantes se utilizan para reforzar la participación comunitaria y promover el concepto de que las actividades de desarrollo son propiedad de los grupos interesados.

16. Una segunda perspectiva de lo que ha sido el proceso de cooperación externa hasta la fecha se deriva de la percepción que tienen el Gobierno y los donantes de la posición del PNUD en Bosnia y Herzegovina. Por haber llegado recientemente al país y disponer de muy pocos recursos propios, el PNUD no pretende en ningún momento haber cumplido un papel importante en la labor de reconstrucción. Sin embargo, ya han sido ampliamente reconocidas las contribuciones del PNUD en ciertas esferas de ámbito reducido pero de importancia estratégica; por ejemplo, un taller sobre la transición económica tuvo gran acogida entre los funcionarios superiores del Gobierno. Asimismo, un pequeño proyecto de preparación de diseños arquitectónicos para la construcción de escuelas primarias fue decisivo para impulsar un programa de reconstrucción del sector educativo mucho más extenso, financiado por el Banco Mundial. Además, la habilidad del PNUD para canalizar eficazmente las contribuciones de los donantes hacia determinadas actividades ha sido útil a los Gobiernos de Italia y del Japón, así como a otros donantes. En general, el PNUD continuará tratando de afianzar su credibilidad gradualmente, concentrando su atención en el logro de resultados modestos pero estratégicos y tangibles.

III. ESTRATEGIA PROPUESTA Y ESFERAS TEMÁTICAS

17. Teniendo en cuenta la situación de desarrollo del país y las enseñanzas derivadas de la experiencia, la cooperación del PNUD en Bosnia y Herzegovina tendrá como objetivo principal iniciar una transición de la asistencia de los donantes, de las actividades de reconstrucción a las de desarrollo. El PNUD prestará apoyo a ese proceso de transición de la manera más coherente y concisa que le sea posible, con el fin de asegurar que sus escasos recursos se utilicen con máxima eficacia. Para garantizar esa concisión, se ha decidido dar una denominación concreta al marco de cooperación, que en adelante se llamará Iniciativa para la Transición hacia el Desarrollo.

18. Con el fin de alcanzar el objetivo señalado anteriormente, este primer marco de cooperación se centrará en las tres esferas siguientes:

a) El desarrollo basado en zonas geográficas determinadas, con el fin de fomentar la capacidad de las comunidades y promover así la utilización eficaz de los recursos para la reconstrucción y el desarrollo, con miras a fomentar el desarrollo humano sostenible;

b) Apoyo a los programas nacionales de reconstrucción sectorial, dirigido, según sea conveniente, a las zonas seleccionadas donde se realizan actividades de desarrollo. Con ello se espera asegurar la máxima repercusión de los programas de reconstrucción nacionales administrados centralmente, destinados a los diversos sectores, cuyos objetivos correspondan a las prioridades de desarrollo del PNUD, ampliando a la vez el alcance y la financiación de los componentes de los países en desarrollo basados en zonas determinadas;

c) Asesoramiento para la formulación de políticas, con el fin de mejorar el proceso de toma de decisiones por parte del Gobierno.

19. La selección de esas tres esferas de concentración se funda en las siguientes consideraciones:

a) La necesidad de asegurar la mayor repercusión de los recursos disponibles, estableciendo mecanismos como el de desarrollo descentralizado basado en zonas determinadas, para facilitar la utilización más eficaz de la asistencia de donantes;

b) El mandato del PNUD de coordinar la transición de las actividades de socorro de las de desarrollo, especialmente dentro del sistema de las Naciones Unidas;

c) Las desventajas comparativas del PNUD en lo que respecta al fomento de la capacidad local, de las estructuras de gestión pública y de las actividades productivas y a la prestación de servicios de asesoramiento imparciales a nivel nacional;

d) Las prioridades básicas del PNUD, basadas en el desarrollo humano sostenible, con especial hincapié en la promoción de medios de subsistencia sostenibles y la reducción de la pobreza.

20. Los criterios que se utilizarán para determinar el éxito de las actividades del primer marco de cooperación serán, entre otros, los siguientes:

a) Los principales donantes recurrirán cada vez más a los planes de desarrollo basados en zonas geográficas determinadas para canalizar sus recursos destinados a programas de reconstrucción sectoriales;

b) El Gobierno y los principales donantes percibirán al PNUD como protagonista importante en la reconstrucción de Bosnia y Herzegovina y en la tarea de ayudar al país en la transición hacia una economía de mercado;

c) Los fondos que los donantes canalizarán a través del PNUD aumentarán cada año durante el período del primer marco de cooperación.

A. Desarrollo basado en zonas geográficas determinadas

21. Como elemento fundamental de la Iniciativa para la Transición hacia el Desarrollo, se fortalecerán los planes de desarrollo ya existentes en algunas zonas geográficas y se ampliarán esos programas a otras zonas del país. El PNUD ha adquirido experiencia en la aplicación de ese método en diversos lugares del mundo y en diversas situaciones de reconstrucción y rehabilitación. El sistema de canalizar los recursos mediante los planes de desarrollo por zonas es bien acogido por las comunidades destinatarias, ya que responde a sus legítimas prioridades y les permite unir sus esfuerzos, expresar sus aspiraciones y emprender actividades para mejorar su situación y para ampliar sus capacidades en forma duradera.

22. En el marco del programa de desarrollo por zonas geográficas se establecerán planes de desarrollo individuales para determinadas regiones del país, a partir de la experiencia adquirida inicialmente en Gornji Vakuf y en el programa PROGRESS. La selección de las localidades y los arreglos de ejecución serán flexibles y dependerán de la disponibilidad de fondos, de las condiciones locales y de las posibilidades que ofrezcan los programas de reconstrucción sectoriales administrados centralmente para suministrar a los planes los necesarios insumos para el desarrollo. Dependiendo de la capacidad institucional y de los factores ya mencionados, algunos de los planes serán ejecutados por los dirigentes de las comunidades, en tanto que otros serán ejecutados por las autoridades de los municipios o cantones. Se prestará apoyo a los planes individuales a través de una dependencia especial que se establecerá en Sarajevo, adscrita a la oficina del PNUD, que ayudará a coordinar las peticiones formuladas por las comunidades con los insumos disponibles de los programas de reconstrucción administrados centralmente, y facilitará posteriormente la aprobación de esas peticiones.

23. En todos los planes de desarrollo por zonas geográficas se fomentará la participación y la organización comunitaria como medio de canalizar eficazmente los recursos disponibles para la reconstrucción. En lo que respecta a las actividades multisectoriales, se prevén diversas iniciativas, entre las que figuran: a) la rehabilitación de la infraestructura social, como las escuelas y los centros de salud; b) la reconstrucción de viviendas y obras de infraestructura física (camino y puentes); c) planes de generación de empleo (proyectos basados en el uso intensivo de mano de obra y planes de microcrédito;

d) capacitación profesional para satisfacer la demanda de trabajadores para la reconstrucción; e) promoción de la empresa privada, incluido el fomento de empresas comerciales, a las cuales se facilitarán recursos de capital inicial no condicionados, distribuidos a discreción de las comunidades, con el fin de crear en ellas una mayor capacidad para la formulación de las prioridades de desarrollo y la toma de decisiones, y f) formulación y aplicación de estrategias para reducir las tensiones y consolidar la paz, como la constitución de brigadas de trabajo y de clubes y centros de juventudes multiétnicos, y la capacitación para la solución de conflictos.

24. Se harán especiales esfuerzos por asegurar la plena participación de la mujer en todas las decisiones relativas a la determinación de prioridades, y a la selección y ejecución de las actividades que se han de llevar a cabo como parte de los planes de desarrollo para zonas geográficas determinadas. Las mujeres también se beneficiarán plenamente de las oportunidades que ofrezcan los planes, a medida que estas surjan durante la ejecución.

25. Los recursos del marco de cooperación disponibles para este componente se destinarán inicialmente a cuatro o cinco zonas (incluidas Gornji Vakuf y la zona del programa PROGRESS), que servirán como áreas de demostración. Para atender a la mayor demanda que seguramente se generará como resultado de esos planes iniciales, se procurará obtener fondos adicionales de las entidades donantes mediante acuerdos de participación en la financiación de los gastos en las zonas donde se desarrollan proyectos patrocinados por el PNUD.

26. Los indicadores del éxito de las actividades en esta esfera de concentración comprenden: a) la satisfacción de las peticiones de las comunidades destinatarias en lo que respecta a la reconstrucción y el empleo; b) la reducción de las tensiones entre los grupos étnicos en las comunidades seleccionadas; c) el fortalecimiento de la capacidad para la toma de decisiones relativas al desarrollo y la institucionalización de los procesos; d) tasas de ejecución relativamente más altas o una mayor eficacia en función de los costos en los programas sectoriales de administración centralizada que se llevan a cabo en las zonas seleccionadas, y e) la participación de un alto porcentaje de mujeres en la toma de decisiones y como beneficiarias de los proyectos.

B. Programas sectoriales dirigidos a zonas geográficas determinadas

27. Como complemento importante del programa de desarrollo por zonas geográficas, el PNUD prestará apoyo estratégico a algunos programas de reconstrucción sectoriales administrados centralmente y basados en el desarrollo humano sostenible, que podrán orientarse cuando resulte apropiado hacia las comunidades participantes en los planes de desarrollo en determinadas zonas. En esas actividades se insistirá en las siguientes prioridades de desarrollo establecidas por el PNUD: a) generación de empleo y de medios de subsistencia duraderos; b) ampliación de las posibilidades de generación de ingresos mediante actividades tales como la promoción de la empresa privada y planes de educación y capacitación; c) atención de necesidades básicas mediante la reconstrucción de viviendas, escuelas y centros de salud y programas de rehabilitación de discapacitados; d) adelanto político y económico de la mujer, y e) buen gobierno (fortalecimiento de la administración de justicia). Todas las actividades se beneficiarán de la infraestructura y de la financiación complementarias

disponible en el marco del PNUD, mediante los programas regionales mundiales, las redes establecidas para facilitar el intercambio de experiencias y las dependencias de apoyo técnico, con lo cual se garantizará que en todas las actividades se apliquen las mejores prácticas conocidas en cada esfera. Se hará todo lo posible por establecer relaciones sinérgicas con los componentes de desarrollo humano sostenible de los programas regionales de la dirección Regional para Europa y de la Comunidad de Estados Independientes.

28. Esta esfera de concentración comprenderá tres tipos de programas sectoriales. En primer lugar, el PNUD patrocinará programas sectoriales en las esferas determinadas por los organismos de las Naciones Unidas, como los programas de capacitación profesional y los planes de emergencia para la generación de empleo que ejecuta la OIT. En segundo lugar, patrocinará actividades señaladas por los donantes que hayan manifestado interés en participar en la financiación de los gastos en esferas prioritarias del PNUD, como el proyecto de reasentamiento de las personas que regresan, que se ha presentado a la Unión Europea para su financiación. Por último, el PNUD hará aportaciones estratégicas a los programas sectoriales patrocinados actualmente por el Banco Mundial, el ACNUR u otros donantes principales; por ejemplo, prestará apoyo para la preparación de diseños arquitectónicos para escuelas primarias como parte del proyecto del Banco Mundial, o apoyo a algunos de los grupos de tarea de las entidades donantes que se encargan de coordinar los programas de reestructuración sectorial.

29. El principal criterio que se aplicará para seleccionar los programas sectoriales de desarrollo humano sostenible a los que ha de prestar asistencia el PNUD será la influencia potencial de éstos, es decir, la magnitud de su contribución a los planes de desarrollo para zonas geográficas concretas financiados como parte del primer marco de cooperación para el país, en relación con el monto de la contribución efectuada con cargo a los recursos del PNUD. Los indicadores del éxito en esta esfera de concentración serán: a) el incremento de los recursos de los programas sectoriales de desarrollo humano sostenible que se destinan a los planes de desarrollo en zonas determinadas; b) la mayor eficiencia económica en la ejecución de programas sectoriales en las regiones donde se llevan a cabo planes de desarrollo por zonas, en relación con las actividades en regiones no seleccionadas para esos planes, y c) una mejora apreciable de la calidad de vida de los beneficiarios como resultado de las actividades de los programas.

C. Asesoramiento para la formulación de políticas

30. La situación en Bosnia y Herzegovina se hace más complicada a causa de la compleja estructura administrativa establecida por el Acuerdo de Dayton, por la inestable situación política en todos los niveles del Gobierno, y porque la transición se efectúa en un Estado recientemente creado, y está a cargo de funcionarios que quizás necesitan mayor capacitación y experiencia. Otros donantes que prestan comúnmente servicios de asesoramiento para la formulación de políticas (como el Banco Mundial o las organizaciones bilaterales) concentran actualmente su atención en la reconstrucción o la asistencia humanitaria, por lo que se ofrece al PNUD una singular oportunidad de desempeñar un papel relativamente importante en esta esfera.

31. Dada la inestabilidad de la situación actual, el papel más apropiado que corresponde al PNUD consiste en promover actividades de fomento de la capacidad nacional mediante las cuales se prestará asesoramiento a los funcionarios del Gobierno en aspectos claves de la transición, para asegurar que las decisiones que se adopten sean las más acertadas y completas.

32. Se prestará asistencia mediante la aportación de expertos técnicos y la organización de giras de observación, así como de talleres y seminarios dentro del país, para facilitar la formulación de declaraciones de política y estrategias sectoriales. Se recurrirá en cuanto sea posible a los grupos de estudio e instituciones académicas locales, y la red de organismos especializados de las Naciones Unidas y las oficinas del PNUD en los países de la región facilitarán el contacto con la comunidad internacional.

33. Como ejemplo de las actividades que se han de llevar a cabo en esta esfera de concentración cabe citar: a) un taller sobre las economías en transición, organizado por el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, y las actividades conexas; b) la asistencia de la ONUDI en la preparación de una estrategia para el desarrollo industrial, y c) los trabajos de la OIT relativos a la redacción de un código laboral adecuado para una economía de mercado. Se prevén otras actividades de formulación de políticas y estrategias en aspectos tales como el adelanto de la mujer, la educación, el bienestar social y la salud, el buen gobierno y la democratización, así como en otros aspectos relacionados con las dos primeras esferas de concentración (véanse las secciones A y B, supra).

34. Dado que este tipo de actividades generalmente se realizan a pequeña escala, en esta esfera de concentración será conveniente formular un proyecto amplio multisectorial, por conducto del cual se financiarán actividades para la elaboración de políticas o estrategias concretas. Se llevara a cabo un proyecto conexo mediante el cual se proporcionarán los datos estadísticos y los indicadores del desarrollo humano sostenible necesarios para establecer puntos de referencia para la supervisión que permitan determinar el éxito de las políticas y estrategias derivadas del proyecto más amplio.

35. Con el fin de que la labor realizada en esta esfera de concentración resulte pertinente y revista utilidad práctica para los futuros dirigentes de Bosnia y Herzegovina, que deberán tener una perspectiva amplia y completa del país, es importante que en las actividades que ha de financiar el PNUD relativas a la formulación de políticas de importancia fundamental se tengan debidamente en cuenta las experiencias, las enseñanzas y la información socioeconómica derivadas de los programas de desarrollo que se realizan en determinadas zonas del país.

36. Se utilizarán los siguientes indicadores para determinar el éxito de los proyectos en esta esfera de concentración: a) los funcionarios superiores del Secretario General se mantendrán informados de las cuestiones relativas a la transición y de las experiencias pertinentes obtenidas en otros lugares del mundo; b) se obtendrán los resultados previstos al aplicar las políticas y estrategias formuladas mediante este componente, y c) la elaboración y el mantenimiento de indicadores del desarrollo humano pasarán a formar parte del sistema nacional de estadísticas.

IV. MODALIDADES DE GESTIÓN

Ejecución

37. En los programas y proyectos del primer marco de cooperación se utilizarán diversas modalidades de ejecución. En vista de la situación actual de la administración en el país, no siempre será posible aplicar la modalidad preferida, esto es, la ejecución nacional. Así pues, en algunos casos la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos será el organismo de ejecución, mientras que en otros se pedirá a los organismos especializados de las Naciones Unidas que ejecuten los proyectos en sus respectivas esferas sustantivas. La selección de estos u otros arreglos para la ejecución de un programa o proyecto dado se determinará caso por caso.

38. También se considerará la posibilidad de recurrir a las organizaciones no gubernamentales como asociados para la ejecución, ya que estas han demostrado que pueden desempeñarse con eficacia a nivel local. La utilización de los servicios de Voluntarios de las Naciones Unidas y voluntarios nacionales se considera asimismo un medio eficaz para alcanzar a la población. En los proyectos de desarrollo para zonas geográficas determinadas resulta especialmente conveniente utilizar los servicios de voluntarios y expertos nacionales, como ocurre también en los proyectos de asesoramiento para la formulación de políticas, que pueden recurrir a las instituciones académicas y los grupos de estudio locales.

Supervisión y examen de los programas

39. Se utilizarán tres instrumentos para la supervisión y el examen de los programas. En primer lugar, se establecerá un marco renovable de tres años para la planificación de los recursos que permitirá supervisar la utilización de los recursos básicos, así como de aquellos obtenidos mediante arreglos de participación en la financiación de los gastos. En segundo lugar, se presentará un informe trienal al Comité de Supervisión de la Gestión de Programas, en el que se indicarán el estado de la ejecución y los ajustes que resulten necesarios para mantener la pertinencia del programa. Por último, se recurrirá ampliamente al comité asesor nacional de proyectos que, para los fines de la supervisión y evaluación, estará integrado por funcionarios competentes del Gobierno y representantes de las organizaciones no gubernamentales, las entidades donantes y los organismos del sistema de las Naciones Unidas.

Recursos

40. Los programas y proyectos patrocinados por el PNUD han atraído el apoyo financiero de las entidades donantes en razón del carácter neutral de la organización, la función que cumple como organismo coordinador, su mandato y sus enfoques innovadores respecto del desarrollo basado en la demanda. Hasta diciembre de 1996, cuatro donantes bilaterales (los Gobiernos de Austria, los Estados Unidos, Italia y el Japón) habían ofrecido un total de 32,5 millones de dólares mediante la participación en la financiación de los gastos, y se preveía que se recibirían otros 5 millones de dólares de la Comunidad Europea, 4,5 millones de dólares del Gobierno de Italia y 500.000 dólares del Gobierno de Suiza.

41. La oficina del PNUD en Sarajevo continuará tratando de movilizar recursos externos como un servicio a la comunidad de donantes y como medio de facilitar la obtención de financiación complementaria para los programas previstos en el primer marco de cooperación para el país, cumpliendo una función mediadora entre la enorme demanda de apoyo financiero y el considerable suministro de recursos de donantes disponible en Bosnia y Herzegovina.

42. Para el período que abarca el primer marco de cooperación se ha fijado provisionalmente un objetivo de movilización de recursos de 42,5 millones de dólares, sin tener en cuenta los fondos de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2) (véase el anexo). Un 30% de los recursos disponibles se destinará a los proyectos de desarrollo en zonas geográficas concretas, un 30% se utilizará para programas sectoriales, un 15% para asesoramiento relativo a la formulación de políticas, un 15% para otras actividades financiadas mediante arreglos de participación en los gastos, y un 10% se mantendrá como reserva estratégica.

Anexo

OBJETIVOS DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PARA BOSNIA Y HERZEGOVINA (1997-1999)

(En miles de dólares EE.UU.)

Fuente	Importe	Observaciones
RECURSOS BÁSICOS DEL PNUD		
Estimación del saldo transferido de la CIP	460	
Objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.1)	3 071	Recursos asignados al país de manera inmediata.
Objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2)	De 0 a 66,7% de la partida 1.1.1	Estos porcentajes se presentan únicamente para los fines de la planificación inicial. La consignación efectiva dependerá de la disponibilidad de programas de calidad. Todo aumento de la escala de porcentajes estará sujeto también a la disponibilidad de recursos.
Objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.3)	6 500	2,5 millones de dólares para 1998 y 2,0 millones de dólares para 1999, sujetos a confirmación de la consignación de la partida 1.1.3 para 1998-1999 y la aprobación del Comité de la Crisis.
Apoyo para la elaboración de políticas y programas y para servicios técnicos	210	CTPD
Total parcial	10 241 ^a	
RECURSOS NO BÁSICOS DEL PNUD		
Participación del Gobierno en la financiación de los gastos	-	
Fondos para el desarrollo sostenible	-	
Participación de terceros en la financiación de los gastos	42 500	Para mayores detalles véase el párrafo 40.
Fondos, fondos fiduciarios y otras fuentes	-	
Total parcial	42 500	
TOTAL GENERAL	52 741^a	

^a No incluye el objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.2), que se asigna a nivel regional para su aplicación ulterior en los países.

Abreviaturas: CIP = Cifra indicativa de planificación; CTPD = cooperación técnica entre los países en desarrollo.
