



**Conseil d'administration
du Programme
des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des
Nations Unies pour la
population**

Distr.
GÉNÉRALE

DP/CCF/BIH/1
3 mars 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Session annuelle de 1997
12-23 mai 1997, New York
Point 9 de l'ordre du jour provisoire
PNUD

PNUD: CADRES DE COOPERATION AVEC LES PAYS ET QUESTIONS CONNEXES

PREMIER CADRE DE COOPERATION AVEC LA BOSNIE-HERZEGOVINE (1997-1999)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1	2
I. SITUATION DU DEVELOPPEMENT NATIONAL ENVISAGEE SOUS L'ANGLE DU DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE	2 - 4	2
II. RESULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE LA COOPERATION PASSEE	5 - 16	3
III. STRATEGIE ET DOMAINES THEMATIQUES PROPOSES	17 - 36	7
A. Développement régional	21 - 26	8
B. Programmes sectoriels régionaux	27 - 29	10
C. Appui consultatif à l'élaboration des politiques	30 - 36	11
IV. ARRANGEMENTS DE GESTION	37 - 42	13
<u>Annexe.</u> Tableau des objectifs de mobilisation des ressources pour la Bosnie-Herzégovine (1997-1999)		16

INTRODUCTION

1. Le premier cadre de coopération de pays (CCP) avec la Bosnie-Herzégovine présente les grandes lignes de la stratégie approuvée et des domaines d'action pour lesquels les ressources administrées par le PNUD seront utilisées durant la période 1997-1999. Il est le fruit de consultations approfondies entre les dirigeants nationaux et locaux et les représentants des collectivités locales, des organisations non-gouvernementales (ONG), des organismes et programmes des Nations Unies et de la communauté élargie des donateurs.

I. SITUATION DU DEVELOPPEMENT NATIONAL ENVISAGEE SOUS L'ANGLE DU DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

2. Avant son indépendance et le déclenchement des hostilités qui ont suivi, la Bosnie-Herzégovine jouissait d'une économie florissante et avait une population relativement aisée, de 4,5 millions d'habitants. Le revenu intérieur brut par habitant était estimé à 1 800 dollars en 1990. Selon l'indice de développement humain figurant dans le Rapport sur le développement humain, 1992 l'ex-Yougoslavie se classait 37ème sur 160 pays. Cependant, tout de suite après son indépendance en mars 1992, la Bosnie-Herzégovine s'est trouvée déchirée par une guerre qui a duré quatre ans. Les hostilités ont pris fin avec un cessez-le-feu en octobre 1995, suivi d'un accord de paix - l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine - négocié à Dayton (Ohio) et signé à Paris, le 14 décembre 1995. Cette guerre a fait près de 250 000 morts et quelque 3 million de personnes ont dû s'enfuir; un million d'entre elles ont dû chercher refuge à l'étranger. Les routes et ponts principaux ont été détruits, les habitations et les communautés ont été ou dévastées ou prises de force par les combattants; les services sociaux ont été désorganisés, la production économique ruinée et le chômage est apparu. Le revenu par habitant est tombé à 500 dollars. Devenues veuves, de nombreuses femmes se sont retrouvées chefs de famille. Les lignes de cessez-le-feu ont créé des frontières artificielles coupant des villes et rompant les liens sociaux et économiques traditionnels.

3. L'Accord de Dayton établit le cadre institutionnel de la reconstruction du pays. En vertu de l'Accord, la Bosnie-Herzégovine est constituée en un Etat internationalement reconnu, divisé en deux "entités", la Fédération de Bosnie-Herzégovine composée de 10 cantons et la République serbe qui forme un état uni que. Le Gouvernement central de l'Etat est chargé des affaires étrangères, des douanes, du commerce extérieur, de la politique monétaire et des questions inter-entités dans les domaines des communications, des transports et de l'énergie. Les entités assument également des responsabilités supplémentaires telles que la défense, les services sociaux et la protection sociale. Des élections nationales ont eu lieu en octobre 1996 et un cabinet composé de trois ministères - affaires étrangères, affaires civiles et commerce extérieur - a été créé. Des élections locales sont prévues pour juillet 1997.

4. Il n'y a qu'un an que les hostilités ont cessé et la situation dans le pays est encore en cours de normalisation. Sur le plan politique une importante force militaire internationale de 60 000 hommes a été mise sur pied en application de l'Accord de Dayton et a été répartie sur l'ensemble du territoire pour maintenir la paix. Depuis la signature de l'Accord de Dayton, la situation est demeurée relativement calme et de ce fait la force militaire sera bientôt réduite à 30 000 hommes. Sur le plan civil cependant, il reste encore beaucoup à faire pour effacer les effets de la guerre.

II. RESULTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRES DE LA COOPERATION PASSEE

Configuration de l'aide extérieure au développement

5. Pendant la guerre l'aide extérieure consistait surtout en aide humanitaire fournie par les ONG et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR). En décembre 1991, les organismes des Nations Unies, sous la direction du UNHCR, du Fonds des Nations pour l'enfance (UNICEF) et de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), ont commencé à lancer des appels communs interinstitutions pour répondre aux besoins humanitaires causés par le conflit dans la région. Cette aide prévoit des secours alimentaires d'urgence, la fourniture d'abris, le transport des personnes déplacées et des réfugiés, l'entretien des services communautaires et le déminage. En 1996 l'appel commun interinstitutions a mobilisé environ 500 millions de dollars.

6. Lorsqu'elle n'est pas humanitaire, l'aide extérieure au développement est fournie dans le cadre de l'Accord de Dayton. Les 21 et 22 décembre 1995, une semaine après la signature de l'Accord, la Banque mondiale et la Commission européenne ont organisé une conférence internationale de donateurs. Cette conférence ainsi qu'une deuxième réunion tenue en avril 1996, ont posé les bases d'un Programme prioritaire de reconstruction et de relèvement, d'un montant de 5,1 milliards de dollars, réunissant quelque 58 donateurs. Par ailleurs, plus de 400 ONG qui ont des activités dans la région apportent un appui aux organismes de financement dans l'exécution des activités des projets.

7. Le Programme prioritaire porte sur les besoins sociaux, humains et en matière d'infrastructure matérielle dans 12 secteurs: agriculture, éducation, création d'emplois, énergie, administration et appui social, santé, logement, industrie, déminage, télécommunications, transport, aménagement des ressources en eau et traitement des déchets. A ces éléments sectoriels viennent s'ajouter les efforts d'instauration de la paix tels que l'appui aux élections, aux médias et à la police locale. Une équipe spéciale a été constituée pour chaque secteur afin d'assurer la coordination et la complémentarité. Selon le premier rapport d'activité présenté à la communauté des donateurs, établi en septembre 1996 par la Banque mondiale et la Commission européenne, en collaboration avec le Gouvernement, un montant d'environ de 880 millions de dollars était déjà utilisé

pour l'exécution d'opérations, et d'ici la fin de l'année ce montant devrait atteindre 1,4 milliards de dollars, soit 75% des annonces de contribution de 1996.

8. Les programmes humanitaires et de reconstruction ont déjà fait leurs preuves dans l'amélioration de la situation. Le rapport d'activité de septembre 1996, mentionné au paragraphe 7 ci-dessus fait état des résultats suivants: les infrastructures ferroviaire, routière et aérienne ont déjà été rétablies dans des conditions de fonctionnement normales, la remise en état des centrales électriques et des lignes de distribution est en cours, la réparation de plus de 15 000 logements et maisons individuelles est en bonne voie, 3 000 têtes de bétail ont été importées, et le commerce reprend grâce en partie aux plans de micro-financement appuyés par certains donateurs.

9. Malgré ces réalisations, de grosses difficultés restent encore à surmonter. L'insuffisance du financement se fait sérieusement sentir dans de nombreux secteurs. On a peu prêté attention à la Serbie jusqu'à présent. Les équipes spéciales sectorielles ont été utiles pour assurer les échanges d'informations mais on attend maintenant qu'elles se montrent efficaces dans la coordination et la mobilisation des ressources. Enfin et surtout, les interventions doivent commencer à dépasser le stade du relèvement pour s'attacher à la construction d'une société autonome en matière de développement.

Role du système des Nations Unies

10. C'est principalement dans le contexte de l'aide humanitaire qu'ont eu lieu les interventions du système des Nations Unies, comme on peut s'en rendre compte d'après ce qui précède. Le chef de file a été le HCR dont le mandat en Bosnie-Herzégovine s'étendait aussi aux personnes déplacées à l'intérieur du pays. Le Programme alimentaire mondial collabore avec le HCR pour la distribution de vivres dans le cadre de l'effort humanitaire. Le programme de l'UNICEF couvre les soins de santé primaires, l'immunisation, l'appui nutritionnel, l'hygiène, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, l'enseignement préscolaire et primaire ainsi que l'aide aux enfants se trouvant dans une situation particulièrement difficile. L'OMS se préoccupe essentiellement de la prévention des maladies et d'entretenir le système de soins de santé. Le département des affaires humanitaires de l'ONU organise les appels communs interinstitutions et a la responsabilité des opérations de déminage. Le Représentant spécial du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, supervise les activités du Département des affaires humanitaires ainsi que les 1 700 membres du Groupe international de police déployés dans tout le pays. D'autres organismes du système des Nations Unies ont exécuté des programmes d'assistance technique, largement financés par le PNUD. Dans cette catégorie entrent l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour le

développement industriel (UNIDO), le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et le Bureau des services d'appui aux projets (BSP). Les Volontaires des Nations Unies ont été affectés aux projets de plusieurs organismes des Nations Unies ayant des activités dans le domaine humanitaire et dans ceux de la reconstruction et du développement.

Role du PNUD

11. S'agissant de présence sur le terrain, le PNUD est venu relativement tard en Bosnie-Herzégovine puisqu'il n'a programmé sa première mission qu'en mars 1996 et n'a ouvert de bureau que quatre mois après. Quelques petits projets sont cependant mis en place depuis 1994, financés à l'aide de la portion non utilisée du chiffre indicatif de planification (CIP) de l'ex-Yougoslavie. Des projets avaient été mis en oeuvre en 1994 et 1995 pour la programmation et l'élaboration de stratégies sectorielles, et comprenaient aussi un modeste projet de reconstruction pour la municipalité de Gornji Vakuf, exécuté par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement et financé à l'aide des ressources spéciales du Programme (RSP), qui est devenu le premier projet local exécuté par le PNUD en Bosnie-Herzégovine. En janvier 1996, 6,2 millions de dollars étaient disponibles pour le programme de Bosnie-Herzégovine (dont 600 000 dollars au titre du CIP, une prime de 590 000 dollars octroyée pour l'indépendance et une allocation spéciale de 5 millions de dollars au titre des ressources spéciales du Programme et du poste 1.1.3. des objectifs de mobilisation des ressources - montants cibles pour l'allocation des ressources de base - voir les décisions 95/26 et 96/11 du Conseil d'administration). Après avoir réuni les fonds, le PNUD a commencé à étendre ses activités de coopération à une large gamme de domaines. En mars 1996 une mission de programmation interinstitutions PNUD/Nations Unies a été envoyée sur place pour définir les projets prioritaires qui seront exécutés par le PNUD et le système des Nations Unies et financés par le PNUD. La mission a présenté plusieurs propositions auxquelles il a été donné suite; elles comprenaient entre autres un appui d'urgence aux secteurs de l'agriculture, de l'industrie, du travail, de la santé et de l'éducation ainsi que la création de capacités macroéconomiques. Un deuxième projet régional, le Programme de relèvement et de développement social durable, a été mis sur pied dans les zones de Bihac et Banja Luka; il est exécuté par le Bureau des services d'appui aux projets (BPS).

12. En 1996 également, des négociations ont eu lieu entre le PNUD et le Gouvernement japonais au sujet d'une participation aux coûts pour un montant de 30 millions de dollars. Certains montants ont été affectés à des priorités définies par les autorités japonaises, comme par exemple la remise en état d'une usine pharmaceutique, tandis que d'autres ont été attribués à des projets proposés par le PNUD, tels que la production urgente de semences. Les Gouvernements autrichien, italien et américain ont aussi offert une

participation aux coûts pour des montants plus modestes, réservés à des projets spécifiques.

13. A ce jour le PNUD a cherché à établir sa présence dans le pays aussi rapidement et diligemment que possible afin d'être prêt à intervenir et de faciliter le processus de développement en Bosnie-Herzégovine. Après la création du bureau, 26 projets ont été approuvés en six mois avec un taux d'exécution de 85% en 1996. Maintenant que les fondations ont été jetées, il devient possible grâce au cadre de coopération de pays (CCP) de définir pour le PNUD une action bien précise.

Enseignements retenus

14. Il n'y qu'un an que l'Accord de Dayton a été signé et presque toute l'assistance étrangère apportée à la Bosnie-Herzégovine se rattache soit aux appels communs interinstitutions de l'ONU, soit au Programme prioritaire de reconstruction et de relèvement. Une grande partie de cette assistance est axée sur l'offre, c'est ce qui la caractérise, c'est-à-dire qu'elle est fournie d'abord en fonction des critères et priorités établis par le donateur plutôt que des priorités déterminées par les bénéficiaires. Lorsque les collectivités ne participent pas au processus, l'aide ne correspond pas toujours exactement à la situation locale et de ce fait risque d'être détournée de son objectif. Donner aux collectivités les moyens de participer demande du temps, et dans l'intérêt d'un rapide redressement ce processus de responsabilisation passe après la pressante nécessité de distribuer les fournitures et de reconstruire les infrastructures dans les plus brefs délais. Cependant dès que la situation le permettra on aidera les communautés dans leur transition vers le développement durable et la reconstruction de la structure sociale.

15. A part les interventions à petite échelle de certaines ONG, les plans de développement de Gornji Vajuf et ceux qui relèvent du Programme de redressement et de développement social durable comptent parmi les rares opérations exécutées sous la responsabilité des donateurs, à avoir introduit la notion de développement communautaire dans le mécanisme de l'assistance. Ces projets sont consacrés à la reconstruction des capacités locales pour que les communautés puissent passer du stade de la reconstruction à celui du développement, et visent en même temps la réconciliation entre les groupes ethniques. En effet, ces projets communautaires mettent en place une structure locale propice à un développement fondé sur la demande, afin que les ressources fournies par les donateurs soient approuvées par les communautés et répondent à leurs besoins prioritaires. Par exemple, une évaluation du projet Gornji Vakuf a fait ressortir les remarquables résultats obtenus dans la mise en place des éléments intercommunautaires nécessaires à une normalisation de la vie dans ces localités, donnant ainsi la preuve de ce qui peut être accompli lorsque les

ressources des donateurs servent à renforcer la participation communautaire et à promouvoir la responsabilité locale des initiatives de développement.

16. Un autre aspect du processus de coopération externe observé à ce jour réside dans l'idée que le Gouvernement et les donateurs se font de la position du PNUD en Bosnie-Herzégovine. En sa qualité de nouveau venu sur la scène, ne disposant que d'un montant limité de ressources propres, le PNUD ne peut prétendre à un rôle de premier plan dans l'effort de reconstruction. Toutefois, ses interventions dans des zones très limitées mais stratégiques ont toujours été très appréciées, on en a pour preuve l'organisation d'un atelier sur la transition économique, qui a suscité une réaction favorable de la part de personnalités gouvernementales de haut niveau. De même, un petit projet d'architecture consacré aux plans d'une école primaire s'est avéré d'une importance capitale dans la mise en oeuvre d'un programme de construction à plus grande échelle pour le secteur de l'éducation, financé par la Banque mondiale. Par ailleurs, l'aptitude du PNUD à canaliser efficacement les contributions des donateurs vers certains projets s'est avérée très utile aux Gouvernements italien et japonais ainsi qu'à d'autres donateurs. D'une manière générale, le PNUD va continuer d'établir sa crédibilité progressivement, en se concentrant sur des opérations restreintes mais stratégiques avec des résultats probants.

III. STRATEGIE ET DOMAINES THEMATIQUES PROPOSES

17. En considération de la situation existante sur le plan du développement, et des enseignements tirés des expériences antérieures, le PNUD sera appelé en Bosnie-Herzégovine à un nouveau type de coopération consistant principalement à réorienter l'aide des donateurs qui, de la reconstruction devra passer au développement. Dans ce processus de transition le PNUD veillera à ce que son appui soit aussi cohérent et ciblé que possible, afin que les ressources limitées dont il dispose soient utilisées avec un maximum de rentabilité. On peut, pour souligner cette orientation, désigner le cadre de coopération sous le nom de: Initiative de transition vers le développement.

18. Pour assurer la réalisation des objectifs ci-dessus mentionnés le premier cadre de coopération devra se concentrer sur trois domaines:

a) Le développement régional visant à créer des capacités au niveau communautaire afin d'assurer l'utilisation rentable des ressources à la reconstruction et au développement, compte tenu du développement humain durable;

b) L'appui aux programmes nationaux sectoriels de reconstruction, axé le cas échéant sur les régions où se déroulent les opérations de développement communautaire. Ce sera un moyen d'intensifier l'impact des programmes de reconstruction gérés centralement ou à l'échelon national, ou des programmes sectoriels, dont les objectifs rejoignent les priorités de développement du

PNUD, tout en élargissant la gamme des éléments des plans de développement régional et en relevant leur niveau de financement.

c) L'appui aux services consultatifs en matière de politiques afin d'aider le Gouvernement dans ses prises de décision.

19. La concentration sur ces trois points se justifie par les raisons suivantes:

a) La nécessité de rentabiliser au mieux les ressources disponibles par le recours à des mécanismes tels qu'une approche décentralisée et régionale au développement, afin d'assurer une utilisation plus rationnelle de l'assistance des donateurs;

b) Le rôle du PNUD qui est de coordonner la transition entre les opérations de secours et celles de développement, notamment dans le cadre du système des Nations Unies;

c) Les avantages comparatifs qu'offre le PNUD dans la création de capacités locales et de structures administratives aussi bien que dans la fourniture de services consultatifs au niveau national:

d) Les priorités essentielles du PNUD en matière de développement humain durable, qui mettent l'accent sur la création de moyens d'existence stables et sur la réduction de la pauvreté;

20. Les critères de succès pour ce premier cadre de coopération peuvent se résumer de la façon suivante:

a) Les principaux donateurs se tournent de plus en plus vers les plans de développement régionaux pour diriger leurs ressources vers des programmes sectoriels de reconstruction;

b) Le Gouvernement et les principaux donateurs considèrent le PNUD comme un acteur influent dans le relèvement de la Bosnie-Herzégovine et dans la transition du pays vers une économie de marché;

c) Les fonds des donateurs canalisés par le PNUD augmentent chaque année durant toute la période couverte par le premier cadre de coopération avec les pays.

A. Développement régional

21. L'initiative de transition vers le développement vise essentiellement à construire à partir des plans de développement régional existant et d'étendre

cette approche à d'autres régions du pays. Le PNUD possède une expérience internationale de l'approche régionale dans une grande variété de situations de reconstruction et de relèvement. Les communautés cibles n'hésitent pas à reconnaître que les ressources fournies au titre des plans de développement régional répondent réellement aux priorités locales. Il en résulte que les communautés locales sont les mieux désignées pour travailler ensemble, formuler les demandes, entreprendre les initiatives d'auto-suffisance et poursuivre les activités de création de capacités.

22. Dans le cadre d'un programme de développement régional, chaque plan de développement sera établi dans des régions cibles bien déterminées du pays, conformément aux premières expériences de Gornji Vakuf et du Programme de relèvement et de développement social durable. Les localités et les modalités d'exécution seront à déterminer selon les fonds disponibles, la situation particulière à chaque localité et la mesure dans laquelle les programmes sectoriels de reconstruction gérés centralement pourront fournir aux plans de développement les appuis nécessaires. En fonction des capacités institutionnelles et des facteurs mentionnés plus haut, certains des plans seront exécutés sous la responsabilité des notables locaux, d'autres sous la responsabilité des autorités municipales ou cantonales. L'appui à chaque plan sera fourni par un groupe spécial qui doit être créé à Sarajevo et rattaché au bureau du PNUD et qui sera chargé d'harmoniser les demandes émanant des communautés avec les ressources disponibles au titre des programmes de reconstruction gérés centralement, et ensuite de faciliter l'approbation de ces demandes.

23. Tous les plans régionaux de développement accorderont une large place à la participation et à l'organisation communautaires pour l'acheminement efficace des ressources affectées à la reconstruction. Dans le domaine des interventions multisectorielles on prévoit une gamme d'initiatives comme par exemple: a) la remise en état des infrastructures sociales telles que les écoles et les centres sanitaires; b) la reconstruction des habitations et de l'infrastructure matérielle (routes, ponts); c) les plans de création d'emplois (travail à forte intensité de main d'oeuvre et micro-crédit); d) formation professionnelle en vue de répondre à la demande de main d'oeuvre pour la reconstruction; e) promotion de l'entreprise privée, y compris la création d'entreprises commerciales, en prévoyant l'allocation non liée de capitaux d'amorçage selon les besoins de la communauté, de manière à mettre en place une capacité d'établissement des priorités de développement et de décision au niveau communautaire; et f) élaboration et application de stratégies visant à apaiser les tensions et à instaurer la paix, au moyen de brigades multi-ethniques, de clubs et centres de la jeunesse et d'une formation dans le domaine de la résolution des conflits.

24. On s'efforcera en particulier d'assurer la pleine participation des femmes à toutes les prises de décision relatives à l'établissement des priorités, à

l'identification et à l'exécution des activités prévues dans le cadre des plans de développement régional. Les femmes devront également bénéficier de toutes les possibilités offertes par les plans de développement à mesure qu'ils sont mis en oeuvre.

25. Les ressources disponibles pour le cadre de coopération de pays (CCP) seront d'abord réparties entre quatre ou cinq éléments (y compris Gornji Vakuf et le Programme de relèvement et de développement social) qui serviront de plans pilotes. Pour répondre à l'intérêt accru que ces plans vont susciter on s'efforcera d'obtenir des ressources supplémentaires auprès de donateurs au titre d'une participation aux coûts dans les domaines appuyés par le PNUD.

26. Les indicateurs de succès dans ces domaines d'intérêt sont entre autres les suivants: a) la satisfaction des demandes formulées par les communautés-cibles en matière de reconstruction et d'emplois; b) la réduction des tensions interethniques dans les communautés-cibles; c) le renforcement des capacités de prise de décision en matière de développement et l'institutionnalisation des méthodes; d) des taux comparativement plus élevés de succès ou une meilleure rentabilité dans les programmes sectoriels gérés centralement, exécutés dans les régions-cibles; et e) des pourcentages appréciables de femmes parmi les décisionnaires et les bénéficiaires.

B. Programmes sectoriels régionaux

27. En complément utile du programme de développement régional, le PNUD fournira un support stratégique à certains programmes sectoriels de reconstruction gérés centralement et axés sur le développement humain durable, qui peuvent au besoin servir à cibler les communautés participant aux plans de développement régionaux. Les interventions accorderont une importance particulière à certaines priorités de développement du PNUD, telles que: a) la mise en place de facilités pour la création d'emplois et de moyens d'existence stables; b) le développement d'activités rémunératrices, éventuellement par la promotion des entreprises privées et des possibilités d'éducation et de formation; c) la satisfaction des besoins essentiels tels que reconstruction de logements, d'écoles et de centres de soins de santé, et programmes de réadaptation des handicapés; d) la responsabilisation politique et économique des femmes, et e) la conduite avisée des affaires publiques - renforcement de l'administration judiciaire. Toutes ces opérations vont bénéficier de l'infrastructure et du financement complémentaire fournis par le PNUD, tels que les programmes régionaux et mondiaux, les réseaux d'échange de données d'expérience et les groupes d'appui technique, si bien que toutes les interventions représentent les meilleures pratiques connues sur le plan international dans un domaine donné. On s'efforcera spécialement de créer des synergies avec les différents thèmes de développement humain durable appuyés par

les programmes régionaux du Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'Etats indépendants (BRECEI).

28. Trois types de programmes sectoriels seront inclus dans ce domaine d'action. En premier lieu, le PNUD appuiera des programmes sectoriels dans des domaines définis par les organismes des Nations Unies, tels que l'OIT en ce qui concerne la formation professionnelle et les plans d'urgence pour l'emploi. Deuxièmement, il appuiera certaines interventions déterminées par les donateurs souhaitant participer avec lui aux coûts d'activités prioritaires telles que le projet de réinstallation des rapatriés, proposé pour un financement de l'Union européenne. Troisièmement, il s'occupera d'interventions stratégiques pour les programmes sectoriels existant, financés par la Banque mondiale, le HCR ou d'autres donateurs importants, tels que le projet d'architecture concernant l'établissement de plans d'écoles primaires, exécuté sous l'égide de la Banque mondiale, ou l'appui à des équipes spéciales chargées de coordonner les programmes sectoriels de restructuration.

29. Le principal critère de sélection retenu dans le choix des programmes sectoriels qui devront être appuyés par le PNUD sera l'effet multiplicateur du programme, c'est-à-dire sa portée sur les plans de développement régionaux relevant du premier cadre de coopération, par rapport à la contribution prélevée sur les ressources du PNUD. A cet égard, les indices de succès dans ce domaine d'intervention comprendront: a) l'augmentation des ressources provenant des programmes sectoriels relatifs au développement humain durable, pour les plans de développement régionaux; b) l'accroissement de la rentabilité de l'exécution des programmes sectoriels dans les zones de développement régional par rapport aux autres zones de développement; et c) l'amélioration vérifiable de la qualité de vie des bénéficiaires à la suite des interventions du programme.

C. Appui consultatif à l'élaboration des politiques

30. La situation en Bosnie-Herzégovine est compliquée par la complexe structure administrative mise en place en application de l'Accord de Dayton, à laquelle s'ajoutent la présence de conditions politiques changeantes à tous les niveaux du Gouvernement et le fait que la transition que connaît ce pays nouvellement créé est menée par des dirigeants qui auraient besoin de plus de formation et d'expérience. Les donateurs qui d'habitude fournissent les services consultatifs en matière de politiques (tels que la Banque mondiale mondiale ou les organisations bilatérales) se concentrent sur la reconstruction ou l'aide humanitaire, laissant au PNUD l'occasion unique de jouer un rôle relativement important, celui de fournir au Gouvernement des services consultatifs dans le domaine politique.

31. Etant donné le caractère évolutif de la situation actuelle le PNUD a jugé bon de promouvoir la création des capacités nécessaires pour assurer aux

dirigeants l'appui consultatif dont ils ont besoin dans les secteurs clés de la transition pour les aider à prendre des décisions aussi appropriées et judicieuses que possible.

32. L'appui sera fourni sous la forme de services techniques d'experts, de voyages d'études et d'ateliers et séminaires organisés dans le pays en vue de déterminer des orientations politiques et des stratégies sectorielles. Le recours aux groupes de réflexion et à la communauté universitaire sera encouragé, tandis que le réseau des institutions spécialisées des Nations Unies et les bureaux de pays du PNUD dans toute la région faciliteront les contacts avec la communauté internationale.

33. Les exemples d'interventions dans ce domaine d'intérêt comportent des services consultatifs et d'appui en matière d'orientations politiques parmi lesquels on peut citer: a) un atelier sur les économies en transition et les activités de suivi, organisé par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement(ONU); b) une aide de l'ONUDI à l'élaboration d'une stratégie de développement industriel; et c) une assistance de l'OIT à l'élaboration d'un projet de code du travail pour une économie de marché. On prévoit l'élaboration de nouvelles stratégies et politiques dans les domaines de l'égalité des sexes, de l'éducation, de la santé et de la protection sociale, de l'administration et de la démocratisation, ainsi que dans d'autres secteurs liés aux deux premiers domaines d'intervention décrits dans le présent document (voir les sections A et B ci-dessus).

34. Etant donné que les opérations de ce type sont généralement à petite échelle, le présent domaine d'activité gagnera à la formulation d'un projet composite qui permettra de financer l'élaboration de politiques et stratégies spécifiques. Un projet approprié sera mis au point pour fournir des statistiques et indicateurs de développement humain durable, nécessaires à l'établissement de repères qui serviront à mesurer le succès des politiques et stratégies présentées dans le cadre du projet composite.

35. Afin que ce domaine d'action soit bien adapté à la situation et d'une utilité pratique pour les futurs dirigeants de Bosnie-Herzégovine qui ont besoin de connaître leur pays de manière complète et approfondie, il importe qu'en matière de politiques et eu égard à l'appui du PNUD, la formulation d'activités et d'interventions en amont, tienne rigoureusement compte des expériences et enseignements retenus, ainsi que des données économiques produites par les programmes régionaux exécutés en Bosnie-Herzégovine.

36. Les conditions de succès pour les projets de ce domaine d'activité exigent que: a) les décideurs de niveau gouvernemental soient familiarisés avec les questions et expériences relatives aux situations de transition dans d'autres pays; b) les politiques et stratégies adoptées au titre de l'élément de projet

produisent les résultats escomptés; c) les indicateurs de développement humain soient considérés comme partie intégrante du système statistique national.

IV. ARRANGEMENTS DE GESTION

Exécution et mise en oeuvre

37. Un certain nombre de modalités d'exécution seront utilisées pour les programmes et projets relevant du premier cadre de coopération avec les pays. Etant donné l'état de l'administration du pays, l'exécution nationale, modalité préférée, ne sera pas toujours possible. Ainsi, dans certain cas, ce sera le Bureau des services d'appui aux projets (BSP) qui sera l'agent d'exécution, et dans d'autres cas les institutions spécialisées de l'ONU seront appelées à exécuter les projets entrant dans leurs domaines de compétences respectifs. Le choix du mode d'exécution d'un programme ou projet particulier sera déterminé au cas par cas.

38. Les ONG seront également considérées comme associées à l'exécution, étant donné qu'elles donnent déjà la preuve de leur capacité à travailler efficacement au niveau local. Par ailleurs, l'emploi des volontaires des Nations Unies est considéré comme un autre moyen efficace de toucher les populations locales. Les projets de développement régional conviennent particulièrement aux volontaires et aux experts, de même que les projets d'appui consultatif en matière d'orientations politiques car ils font appel à la communauté universitaire et aux groupes de réflexion locaux.

Suivi et examen des programmes

39. Trois instruments serviront au suivi et à l'examen du programme. Premièrement, un cadre de planification continue des ressources sera utilisé pour contrôler l'emploi des ressources de base du PNUD et de ses ressources de participation aux coûts. Deuxièmement, un compte rendu et un rapport triennaux seront présentés au Comité de surveillance de la gestion des programmes (PNUD), qui évaluera l'état d'avancement des travaux et indiquera les ajustements nécessaires au maintien de l'utilité du programme. Troisièmement, on fera largement appel au Comité consultatif du projet qui se trouve sur place, et qui pour les besoins du suivi et de l'évaluation comprendra les hauts fonctionnaires qualifiés du Gouvernement, les représentants compétents des ONG, des donateurs, et du système des Nations Unies.

Ressources

40. Les programmes et projets appuyés par le PNUD ont réussi à attirer le financement de donateurs en raison de la neutralité de cet organisme et de son rôle de coordinateur, ainsi que de la nature de son mandat et de ses approches

au développement qui sont novatrices et axées sur la demande. Avant décembre 1996, quatre donateurs bilatéraux: l'Autriche, les Etats-Unis, l'Italie et le Japon, avaient offert un total de 32,5 millions de dollars au titre de la participation aux coûts; des contributions supplémentaires sont attendues: 5 millions de dollars de l'Union européenne, 4, 5 millions de dollars du Gouvernement italien, et 500 000 dollars du Gouvernement suisse.

41. Le bureau de pays du PNUD à Sarajevo poursuivra ses efforts de mobilisation des ressources extérieures à titre de service à la communauté des donateurs et pour faciliter le financement complémentaire du premier CCP, servant d'intermédiaire entre le nombre considérable de demandes de financement et l'important volume de ressources fournies par les donateurs en Bosnie-Herzégovine.

42. L'objectif de mobilisation des ressources pour la période couverte par le CCP a été provisoirement fixé à 42,5 millions de dollars, à l'exclusion du MCARB 1.1.2. (voir annexe). Sur les ressources disponibles, 30% seront affectés au développement régional, 30% aux programmes sectoriels, 15% à l'appui aux orientations politiques, 15% à d'autres activités exécutées à l'aide de la participation aux coûts, et 10% comme réserve stratégique.

Annexe

OBJECTIFS DE MOBILISATION DES RESSOURCES POUR LA BOSNIE-HERZEEGOVINE (1997-1999)
 (En milliers de dollars des Etats-Unis)

Source	Montant	Observations
RESSOURCES DE BASE DU PNUD		
Report estimatif du CIP	460	
MCARB 1.1.1.	3 071	Affectation immédiate au pays
MCARB 1.1.2.	0 à 66,7% du MCARB 1.1.1.	Cet ordre de grandeur est présenté aux fins de planification uniquement. L'affectation réelle dépendra de la présence de programmes de haute qualité. Toute augmentation des pourcentages sera tributaire de la disponibilité des ressources.
MCARB 1.1.3.	6 500	2,5 millions de dollars pour 1998 et 2 millions pour 1999 sous réserve de confirmation de l'allocation MCARB 1.1.3. et de l'approbation du Comité des crises.
AFPP/AST	210	CTPD
Total partiel	10 241 ^a	
AUTRES RESSOURCES DU PNUD		
Participation du Gouvernement aux coûts	-	
Fonds pour le développement durable	-	
Participation de tierces parties aux coûts	42 500	Voir détails para.40
Fonds administrés par le PNUD, Fonds d'affectation spéciale et autres fonds	-	
Total partiel	42 500	
TOTAL	52 741 ^a	

^a Non compris les MCARB 1.1.2., qui sont affectés au niveau régional en vue de leur affectation ultérieure au niveau des pays.

Abréviations: CIP = Chiffre indicatif de planification; AFPP = appui à la formulation des politiques et programmes; AST = Appui aux services techniques; CTPD = Coopération technique entre pays en développement; MCARB = Montants-cibles pour l'allocation des ressources de base.
