Naciones Unidas DP/CCF/BIH/2

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

Distr. general
17 de noviembre de 2000
Español
Original: inglés

**Primer período ordinario de sesiones de 2001**
Nueva York, 29 de enero a 6 de febrero de 2001
Tema 3 del programa provisional
**Marcos de cooperación nacional y asuntos conexos**

# Segundo marco de cooperación para Bosnia y Herzegovina (2001–2003)

## Índice


| | | *Párrafos* | *Página* |
|---|---|---|---|
| أ. | Introducción | 1–2 | 2 |
| ب. | Situación de desarrollo del país desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible | 3–12 | 2 |
| ت. | Resultados y experiencias de las actividades de cooperación ya realizadas | 13–20 | 4 |
| ث. | Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos | 21–44 | 6 |
| | A. Programa de desarrollo sostenible | 23–33 | 6 |
| | B. Cuestiones específicas relacionadas con la seguridad de las personas | 34-44 | 9 |
| ج. | Modalidades de gestión | 45–53 | 12 |
| Anexo | | | |
| | Objetivos de movilización de recursos para Bosnia y Herzegovina 2001–2003 | | 14 |


00-75468 (S) 111200 111200

# I. Introducción

1. En el marco de cooperación para Bosnia y Herzegovina correspondiente al período 2001–2003 se toma en consideración el primer marco de cooperación (1997–2000) puesto en práctica tras los Acuerdos de Paz de Dayton de diciembre de 1995. En el examen del país de 2000 y en las deliberaciones posteriores celebradas con diversos asociados nacionales e internacionales se señaló que:

a) Los donantes, los órganos civiles de ejecución previstos en los Acuerdos (principalmente la Oficina del Alto Representante, la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (UNMBIH), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)) y los asociados y organizaciones nacionales están de acuerdo en que las actividades del PNUD pasen a orientarse hacia el fomento de la capacidad y la formulación de políticas a nivel nacional que tengan efecto en todo el país;

b) El PNUD debe aprovechar su neutralidad y la buena reputación de que goza entre los asociados nacionales a fin de celebrar un diálogo transparente e imparcial;

c) Es necesario seguir aprovechando la sólida experiencia adquirida sobre el terreno y la fiabilidad de que goza el PNUD gracias a la realización de programas sectoriales y por zona de carácter participativo a fin de apoyar los programas y las políticas nacionales;

d) Con el primer informe nacional sobre desarrollo humano el PNUD logró movilizar recursos nacionales y por ello debe continuar con esta tendencia y aprovechar mucho más los conocimientos especializados del país en el próximo marco de cooperación.

2. La evaluación común de las prioridades para el desarrollo fue elaborada por el Grupo Institucional Básico de Organismos Multilaterales, que incluye al PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En la evaluación se propugna una mejor utilización de los recursos humanos nacionales y "la adopción de un programa centrado en el desarrollo como estrategia de largo plazo para la resolución de los problemas políticos más agudos y para ofrecer a todos los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina mayores posibilidades de participar en la concreción del "proyecto BiH".

# II. Situación de desarrollo del país desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible

3. En 1996, Bosnia y Herzegovina comenzaba a recuperarse tras la guerra y se enfrentaba con la tarea ímproba de la reconstrucción. La movilización de recursos constituía una prioridad especial en el marco de las actividades de apoyo a

la compleja transición de una situación de conflicto a un estado de paz y de un sistema político y económico centralizado a una sociedad democrática y de libre mercado.

4. La paz se ha ido consolidando de forma gradual con la colaboración de la Fuerza de Estabilización (SFOR), dirigida por la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) y el componente civil previsto en los Acuerdos de Paz de Dayton. La economía se está recuperando, pero la transición al desarrollo ha decepcionado por su lentitud y el país aún se enfrenta con serios problemas posteriores al conflicto. También se ha enfrentado con el grave problema de construir un Estado viable y seguro sobre la base de la estructura de las dos entidades previstos en los Acuerdos de Paz de Dayton: la República Srpska y la Federación de Bosnia y Herzegovina.

5. El regreso sin trabas de todos los refugiados y personas desplazadas internamente se ve demorado por complejos problemas políticos y de derechos humanos. Los mecanismos institucionales internacionales establecidos en los Acuerdos de Paz de Dayton aún están muy generalizados e influyen en gran medida en la política nacional. La presencia de los organismos de las Naciones Unidas de promoción del desarrollo es, en conjunto, relativamente escasa en este contexto.

6. No obstante, todas las partes reconocen cada vez más que se están limitando las posibilidades de resolver las cuestiones fundamentales del desarrollo al hacerse hincapié en las cuestiones a corto plazo posteriores al conflicto. Los asociados internacionales y nacionales desean contar con un programa de desarrollo con más arraigo en el país e instituciones nacionales que tengan una participación más decidida en la formulación y ejecución de los proyectos.

7. En este programa se deben abordar graves problemas relacionados con la seguridad de las personas y el desarrollo. Es evidente que algunos derivan del conflicto. Por ejemplo, cerca de 1 millón de minas terrestres y artefactos explosivos no detonados obstaculizan el proceso de regreso de los refugiados e impiden la aplicación de medidas para el desarrollo rural y la protección del medio ambiente. Muchos miles de refugiados y personas desplazadas internamente están regresando a sus comunidades, que carecen de servicios y vivienda adecuados o cuentan con escasa ayuda de los funcionarios de otras comunidades étnicas.

8. La estructura de posguerra, consistente en entidades subdivididas en municipios, en la República Srpska, y en cantones, en Bosnia y Herzegovina, que funcionan como gobiernos independientes en muchas esferas normativas, también significa que el Estado tiene escasas facultades y ninguna participación en los asuntos sectoriales. Es difícil hablar de programas “nacionales”. En el ámbito de la educación apenas si se empiezan a superar las dificultades derivadas de las rivalidades entre grupos étnicos. La financiación del sector social está fragmentada y resulta ineficiente, el desempleo es muy elevado y los grupos vulnerables se enfrentan con un futuro incierto, ya que carecen de apoyo suficiente. Los sistemas estadísticos y de reunión de datos son muy deficientes y los indicadores socioeconómicos básicos son poco fiables.

9. Otros obstáculos son consecuencia de problemas fundamentales más profundos relacionados con la transición socioeconómica y política. En muchas esferas de la vida es imperioso realizar una modernización y aportar inversiones a fin de modificar las actitudes y promover la capacidad de una elite política y

administrativa arraigada en un sistema político centralista y de partido único de viejo cuño. El desempleo, el descontento y la emigración de los jóvenes constituyen un problema cada vez más acuciante. Los graves problemas ambientales que datan de los años anteriores a la guerra, el desconocimiento generalizado de esos problemas y la existencia de una base legislativa e institucional muy deficiente son factores que obstaculizarán las actividades en pro del desarrollo sostenible.

10. Por consiguiente, las actividades de programación y ejecución son mucho más complejas que en los países en que existe una estructura gubernamental precisa. El avance hacia la consecución de los objetivos del desarrollo humano sostenible es lento, en tanto que las estructuras existentes siguen propiciando las violaciones de los derechos humanos. Las divisiones sociopolíticas también dificultan la concepción y ejecución de programas eficientes y eficaces en relación con los costos.

11. Por otra parte, en la reunión del Consejo de Aplicación de la Paz celebrada recientemente se determinó que la consolidación del estado–nación de Bosnia y Herzegovina era una cuestión prioritaria para la comunidad internacional. La Unión Europea y el Pacto de Estabilidad para Europa Sudoriental constituyen un importante marco regional, pero la Oficina del Alto Representante en Bosnia y Herzegovina y otras entidades son partidarias de que Bosnia y Herzegovina y su población asuman la responsabilidad de la recuperación en la posguerra.

12. En este contexto, es importante no perder de vista las cuestiones relacionadas con el desarrollo humano. Si el PNUD ejecuta programas bien integrados de desarrollo de políticas y fomento de la capacidad se podrá promover en forma significativa la participación nacional en los proyectos y se dotará de medios a la población local para desempeñar un papel activo en la formulación y aplicación de políticas. Este enfoque contribuirá en gran medida a crear las condiciones necesarias para la consolidación nacional.

# III. Resultados y experiencias de las actividades de cooperación ya realizadas

13. El PNUD ha tenido que hacer frente a muchas dificultades operacionales en Bosnia y Herzegovina. El Programa no poseía conocimientos históricos e institucionales sólidos sobre el país y aportó escasos recursos adicionales a la asistencia oficial para el desarrollo. Las relaciones con el Gobierno, escasas o mal definidas, han menoscabado los posibles efectos de sus aportaciones a las actividades de apoyo a las políticas. Las instituciones y organismos internacionales previstos en los Acuerdos de Paz de Dayton aún mantienen una importante presencia e influyen en gran medida en la formulación de políticas.

14. Por consiguiente, no fue fácil desarrollar las relaciones que el PNUD suele mantener tradicionalmente con los gobiernos. Además, el primer marco de cooperación con el país, que perseguía el objetivo demasiado ambicioso de llevar a cabo una “iniciativa de transición al desarrollo” muy poco tiempo después de los Acuerdos de Paz de Dayton, tenía los siguientes defectos:

a) Demasiados proyectos de un carácter demasiado dispar;

b) Una escasa vinculación entre los proyectos, que abarcaba desde su diseño a los procedimientos de gestión para el diálogo y la colaboración;

c) Una corriente de información irregular entre el personal del PNUD de distintas categorías y las oficinas en los países y sobre el terreno;

d) La presunción poco realista de que los proyectos servirían para crear mejores condiciones para la prosecución de las actividades de ejecución.

15. No obstante, la preparación del examen del país y el marco de cooperación revelaron la existencia de importantes ventajas que el PNUD debía aprovechar en el nuevo marco de cooperación. Entre 1996 y 2000 el PNUD movilizó considerables recursos para proyectos sectoriales y por zonas que constituían una aportación ampliamente reconocida. El PNUD se ha ganado la reputación de obrar con transparencia y atender a las preocupaciones de todos los asociados nacionales e internacionales.

16. El PNUD se ha esforzado por establecer relaciones con organismos gubernamentales de ámbito nacional y local, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. Los cuatro años de experiencia sobre el terreno le han dotado de una gran credibilidad para promover cambios en las políticas y programas nacionales de desarrollo. En el examen del país se recomienda aprovechar esta experiencia y a la vez comenzar a hacer hincapié en las actividades de desarrollo de la capacidad de las comunidades y los gobiernos locales en pro del desarrollo sostenible.

17. Los proyectos de apoyo sectorial del PNUD han demostrado que es posible resolver cuestiones prioritarias difíciles estableciendo equipos nacionales de profesionales y fomentando la sostenibilidad mediante la cooperación con las autoridades gubernamentales. Esos proyectos ponen también de manifiesto en qué medida el Gobierno, en sus distintos niveles, puede entablar relaciones de cooperación eficaces con los donantes, las organizaciones no gubernamentales, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil.

18. El PNUD ha publicado dos informes nacionales sobre desarrollo humano y ha establecido un sistema de alerta temprana muy apreciado para la detección de situaciones de posible inestabilidad política, económica o social. Un proyecto experimental de previsión social ha servido para que el bienestar de la población del país figure en los planes nacionales de medidas. En el nuevo marco de cooperación con el país se deben desarrollar aún más el informe nacional sobre desarrollo humano y el sistema de alerta temprana a fin de utilizarlos como instrumentos estratégicos.

19. La experiencia con la ejecución directa de la oficina en el país ha sido muy positiva y debería seguir siendo utilizada en el nuevo marco de cooperación, en el contexto de la recuperación íntegra de los gastos, y a la vez debería servir para informar a otras oficinas del PNUD que inicien actividades de ejecución directa.

20. Los logros del primer marco de cooperación con el país tal vez sean modestos en comparación con la cuantía de los fondos aportados después de la guerra. No obstante, la oficina en el país ha reunido un volumen considerable de recursos que debe utilizar para asumir un nuevo papel de fomento de la capacidad y formulación de políticas a todos los niveles, en colaboración con los gobiernos locales, las

instituciones previstas en los Acuerdos de Paz de Dayton, otros donantes y la sociedad civil.

# IV. Objetivos, esferas programáticas y resultados previstos

21. El PNUD contribuirá a la creación de un entorno favorable al desarrollo sostenible a largo plazo sobre la base de las necesidades, capacidades y aspiraciones del país. El marco de cooperación para el país para el período 2001–2003 se centrará en el desarrollo de la capacidad nacional para asumir la responsabilidad en la dirección de un programa de desarrollo sostenible encaminado a abordar cuestiones prioritarias de desarrollo humano y seguridad de la población. Este esfuerzo en pro del desarrollo de la capacidad contribuirá de ese modo a lograr una mejor gestión de los asuntos públicos a todos los niveles y a proteger a los sectores de la población marginados y más vulnerables.

22. A fin de contribuir a la creación de un entorno favorable al desarrollo sostenible a más largo plazo, y de conformidad con el objetivo de la dimensión institucional del PNUD de orientar mejor las actividades mediante intervenciones estratégicas y la prestación de asistencia en las etapas iniciales de la formulación de políticas, el marco de cooperación para el país se concentrará en dos esferas programáticas que se refuerzan recíprocamente:

a) El programa para el desarrollo sostenible, que entrañará el desarrollo de la capacidad para establecer: 1) una planificación y una formulación de políticas sobre la base del consenso con miras a lograr un desarrollo humano sostenible; y 2) prácticas de gestión de los asuntos públicos transparentes y de las que haya que rendir cuentas;

b) La seguridad de la población, que entrañará el desarrollo de la capacidad para establecer: 1) un sistema sostenible de previsión social y una estrategia de mitigación de la pobreza; y 2) realizar actividades relacionadas con las minas.

## A. Programa de desarrollo sostenible

23. La primera esfera programática se compone de tres niveles de asistencia interrelacionados y que se refuerzan recíprocamente, destinados a los municipios, a los grupos de estudio independientes y al país en general. El desarrollo de la capacidad a cada uno de esos niveles de forma integrada permite que las distintas actividades tengan mayor repercusión y subraya su interdependencia para la formulación de un Programa para el desarrollo humano sostenible en Bosnia y Herzegovina.

### El desarrollo de la capacidad para la formulación de programas municipales de desarrollo humano sostenible

24. El PNUD seguirá aprovechando la experiencia y el prestigio adquiridos en los municipios gracias a los programas de desarrollo por zonas que se han ejecutado en los cuatro últimos años. Esos programas se han centrado en el reasentamiento y la reintegración sostenible de las personas desplazadas internamente y de los refugiados. Merced a esos programas, el PNUD no sólo ha contribuido eficazmente a la rehabilitación de viviendas y diversos tipos de infraestructura, sino que también ha fomentado el consenso y establecido métodos y criterios de fomento de la

confianza, lo que ha contribuido a establecer importantes relaciones de sinergia entre la sociedad civil y las autoridades municipales y ha repercutido positivamente en la cohesión social de las comunidades locales.

25. Así pues, en el período 2001–2003, el PNUD seguirá movilizando recursos con destino a programas sostenibles de reintegración que se centrarán principalmente en el desarrollo de la capacidad de las autoridades municipales y de la sociedad civil a los efectos de lograr:

a) Una planificación integrada a largo plazo en el plano local que esté en consonancia con las necesidades de la comunidad e influya directamente en: 1) la mitigación de la pobreza y otras formas de marginación; y 2) la generación de empleo. Esas actividades están directamente vinculadas con el objetivo de la esfera programática 2 de la sección B (la pobreza);

b) Una gestión de los asuntos públicos adaptada a las necesidades actuales, transparente, orientada a la prestación de servicios y que entrañe una rendición de cuentas;

c) Una movilización eficaz de ingresos y recursos internos y externos;

d) Una rendición de cuentas democrática que entrañe una interrelación ática entre las autoridades locales y sus representados mediante el consenso y el desarrollo de la confianza;

e) Una concienciación de la población respecto de sus derechos para que pueda exponer sus necesidades y cumplir su obligación de contribuir al desarrollo de su comunidad.

26. Se prevé que, gracias a este esfuerzo en pro del desarrollo de la capacidad, se prepararán programas locales de desarrollo económico y social centrados en cuestiones prioritarias de desarrollo humano sostenible. A más largo plazo, este esfuerzo dará lugar a que se vislumbre un futuro en el que la población desee invertir y a que el gobierno local atienda a sus necesidades y sea escuchado en los niveles políticos superiores.

27. El PNUD seguirá facilitando y desarrollando mecanismos que promuevan la cooperación entre los municipios, el intercambio de experiencias y el consenso respecto de las cuestiones prioritarias en materia de gestión de los asuntos públicos y de desarrollo que se planteen a nivel municipal de resultas de ese esfuerzo de desarrollo de la capacidad. Se prevé que, mediante este esfuerzo de cooperación entre los municipios, se consolidará y promoverá un conjunto esencial de experiencias y recomendaciones. En consecuencia, las cuestiones prioritarias en materia de gestión de los asuntos públicos y de desarrollo que se planteen a nivel local podrán ser a) desarrolladas en los informes nacionales sobre desarrollo humano; b) seguidas de cerca mediante el sistema de alerta temprana o c) integradas en la formulación de un programa de desarrollo humano sostenible.

**Desarrollo de la capacidad para la promoción de las cuestiones relacionadas con el desarrollo humano sostenible por conducto de los grupos de estudio independientes**

28. El PNUD capitalizará la experiencia adquirida en las actividades de promoción durante los últimos dos años a través del Comité Permanente de Asuntos Económicos, los informes nacionales sobre desarrollo humano, la iniciativa del

sistema de alerta temprana y el estudio de evaluación común del país. Todas estas iniciativas han logrado promover el diálogo, la participación en el plano local y la movilización de recursos humanos procedentes de todos los sectores (todos los niveles de gobierno, la sociedad civil, el sector privado, las universidades, las organizaciones no gubernamentales locales, el parlamento y los medios de difusión). Además, esas iniciativas han demostrado el empeño, la adaptabilidad, la energía, las posibilidades y la voluntad de las mujeres y los hombres de contribuir, independientemente de las divisiones políticas y étnicas, a la formulación de un programa de desarrollo para el país. Esas iniciativas también han puesto de manifiesto que se acepta al PNUD como asociado neutral y eficaz para la consecución de un consenso entre las diversas partes respecto de cuestiones y problemas difíciles pero fundamentales relacionadas con el desarrollo.

29. Durante el período 2001–2003, el PNUD seguirá prestando apoyo a los grupos de estudio independientes que se ocupan de los problemas estratégicos relacionados con el desarrollo humano sostenible, y posiblemente ampliará su apoyo, a la vez que desarrollará su capacidad para recomendar cambios fundamentales en las políticas. Las recomendaciones estratégicas sobre los problemas vinculados al desarrollo humano sostenible, destinadas a realizar modificaciones importantes en las políticas, serán difundidas y promovidas a su vez por conducto, entre otros, de los informes nacionales sobre desarrollo humano y los informes del sistema de alerta temprana.

30. Mediante la realización de actividades en todo el país, organizadas, por ejemplo, con motivo de la publicación de los informes nacionales sobre desarrollo humano y del sistema de alerta temprana, el PNUD facilitará y promoverá el diálogo y el consenso entre todos los sectores políticos y étnicos respecto de las cuestiones prioritarias de gestión de los asuntos públicos y de desarrollo humano sostenible que pueden ser integradas en la formulación de un programa de desarrollo humano sostenible.

**Desarrollo de la capacidad para la formulación de un programa de desarrollo humano sostenible**

31. Durante las amplias consultas organizadas para el examen del marco de cooperación anterior y la preparación del nuevo marco de cooperación para el país, los asociados locales del PNUD a todos los niveles, la comunidad de donantes y las instituciones que se ocupan de los aspectos civiles del Acuerdo de Paz de Dayton han apoyado el nuevo objetivo del PNUD, que consiste en fomentar la capacidad para el desarrollo de políticas, la coordinación de la ayuda y la gestión. Además, en la última reunión del Consejo de Aplicación de la Paz se invitó a Bosnia y Herzegovina, a sus instituciones y a la población a asumir la responsabilidad del proceso de recuperación y desarrollo después de la guerra.

32. Por consiguiente, de 2001 a 2003 el PNUD prestará apoyo a determinadas instituciones estatales y de las entidades para que desarrollen su capacidad para a) la planificación estratégica y la formulación de políticas en relación con el desarrollo humano sostenible; y b) la gestión y coordinación del proceso de desarrollo y de la asistencia oficial para el desarrollo. El PNUD seleccionará las instituciones principales y las esferas específicas en que habrá de prestar apoyo, en estrecha colaboración con el Gobierno (a nivel de las entidades y del Estado) y la comunidad de donantes. Mediante esas consultas, el PNUD negociará el establecimiento de firmes relaciones de cooperación que garantizarán la máxima repercusión y

eficiencia de las actividades de desarrollo de la capacidad. Esas relaciones se basarán en una definición precisa de los objetivos que se habrán de lograr en forma conjunta y en la delimitación de las funciones y responsabilidades asignadas a cada asociado. Además, el PNUD planificará estas actividades de apoyo sobre la base de a) la ventaja comparativa que está adquiriendo gracias a su experiencia en el plano municipal y con los grupos de estudio independientes; y b) la experiencia con que ya cuenta de apoyo a las instituciones del país en lo que respecta a la coordinación de la ayuda.

33. Se prevé que, mediante este apoyo, el PNUD desempeñará un papel importante, aunque sólo en algunas esferas, a los efectos de facilitar:

a) Un consenso nacional respecto de las principales estrategias para el desarrollo económico y social que puedan ser incorporadas un programa de desarrollo humano sostenible;

b) Una participación cada vez mayor de las instituciones y los ciudadanos en el proceso de desarrollo y en las actividades de mitigación de la pobreza y otras formas de marginación;

c) Una transformación gradual del actual sistema de gestión de los asuntos públicos difundiendo los principios de rendición de cuentas, transparencia y responsabilidad ante los representados;

d) Una transformación gradual de las relaciones entre Bosnia y Herzegovina y la comunidad de donantes para que pasen a ser una verdadera relación de cooperación.

## B. Cuestiones específicas relacionadas con la seguridad de las personas

34. La segunda esfera programática está orientada a dos cuestiones fundamentales de desarrollo que afectan en forma directa a la seguridad de las personas: la pobreza y las minas. Son cuestiones que, si no se abordan de forma adecuada, restringirán cada vez más las posibilidades de desarrollo del país. El PNUD ya está interviniendo en estas esferas, en las que posee una clara ventaja comparativa. Las intervenciones previstas en el marco de esta esfera programática permitirán la determinación de cuestiones estratégicas y claves de desarrollo que puedan ser: a) precisadas en los informes nacionales sobre desarrollo humano; b) investigadas y supervisadas mediante el sistema de alerta temprana; c) integradas en la formulación de un programa de desarrollo humano sostenible; y d) puestas en práctica en los programas municipales del PNUD. Además, esas intervenciones ofrecen posibilidades para la formulación de políticas en las etapas iniciales.

### La pobreza

35. La elevada tasa de desempleo, el regreso de refugiados a zonas geográficas en las que no cuentan con un apoyo social y económico adecuado, la permanente discriminación socioeconómica, la lenta transición hacia una economía de mercado y la falta de un marco de desarrollo, de inversiones públicas, de una política nacional de previsión social y de modelos locales eficaces para ofrecer apoyo y redes de previsión social adecuadas y eficaces en relación con los costos son

factores que hacen que la situación de las personas marginadas y más vulnerables sea más precaria y pueden promover el descontento social. A fin de atender algunas de las cuestiones en las que posee una clara ventaja comparativa, el PNUD se concentrará en el desarrollo de la capacidad para crear un sistema sostenible de previsión social y una estrategia de mitigación de la pobreza.

36. Entre 2001 y 2003, el PNUD seguirá movilizando recursos para el desarrollo de la capacidad a fin de crear un sistema sostenible de previsión social en el marco de un proyecto que se puso en marcha de manera experimental en 2000 en los municipios de Travnik, en Bosnia y Herzegovina, y de Prijedor, en la República Srpska. Mediante este proyecto experimental y su continuación, el PNUD se propone:

a) Desarrollar y ensayar modelos y prácticas alternativos que sirvan para que las comunidades atiendan de manera sostenible a las necesidades de los marginados o más vulnerables (los ancianos, los jóvenes, las mujeres cabezas de familia, los huérfanos y las personas desplazadas internamente);

b) Crear una red que permita que los municipios intercambien experiencias lo que facilitará el consenso respecto de las prácticas más idóneas;

c) Aplicar esas prácticas en otros municipios (en la medida en que lo permitan los fondos disponibles);

d) Armonizar en las entidades las normas, las prácticas y los mecanismos de coordinación y financiación relacionados con las actividades de previsión social;

e) Promover la consecución de resultados;

f) Supervisar los cambios pertinentes que se efectúen en las políticas de previsión social adoptadas por las entidades.

37. Durante el período 2001–2003, el PNUD iniciará una campaña de desarrollo de la capacidad con objeto de que se adopte una estrategia de mitigación de la pobreza con la que se prestará asistencia a tres organismos estadísticos en el marco de actividades de alcance más amplio respaldadas por la comunidad internacional. El PNUD se centrará concretamente en el desarrollo de la capacidad de esos organismos estadísticos para:

a) Realizar la primera encuesta domiciliaria del país y la primera encuesta sobre la población activa;

b) Realizar el primer estudio de evaluación de la pobreza del país;

c) Analizar el grado de vulnerabilidad de la población y los ingresos.

38. Esos estudios proporcionarán al Gobierno los instrumentos y los datos necesarios para formular una estrategia adecuada de mitigación de la pobreza.

**Las actividades relativas a las minas**

39. La amenaza de las minas tiene consecuencias obvias para la seguridad de las personas y el desarrollo sostenible, en particular en las zonas rurales y agrícolas. El PNUD dirige en forma conjunta con la Oficina del Alto Representante una campaña de desarrollo de la capacidad para llevar a cabo actividades relacionadas con las minas. Esa campaña se concentra en:

a) Desarrollar una capacidad sostenible y eficaz en relación con los costos para llevar a cabo actividades relativas a las minas con objeto de dar garantías de calidad, concienciar respecto de los peligros de las minas y establecer prioridades socioeconómicas;

b) Crear una estructura orgánica simplificada y más económica;

c) Realizar un proceso de determinación de prioridades totalmente transparente;

d) Lograr una financiación estable a largo plazo;

e) Coordinar eficazmente la asistencia de los donantes.

**Cuestiones generales relativas a ambas esferas programáticas**

40. En el marco de cooperación para el país se señalan cuatro temas generales: las cuestiones de género, los jóvenes, el medio ambiente y la tecnología de la información para el desarrollo. Esos cuatro temas revisten una importancia inmediata y cada vez mayor para el desarrollo de Bosnia y Herzegovina.

41. Desde la firma de los Acuerdos de Paz de Dayton no se ha realizado ningún análisis de género adecuado como parte integrante de las actividades de preparación de programas. La realización de esos análisis constituye actualmente una de las principales prioridades. El PNUD prestará apoyo a las actividades que se realicen en este ámbito y velará por que al menos sus propios componentes de programas sean seleccionados y diseñados en forma apropiada a fin de tener plenamente en cuenta las cuestiones de género. Además, promoverá la adopción de un enfoque similar en otros programas de donantes y del propio país mediante la realización de actividades de promoción y el ofrecimiento de sus conocimientos técnicos especializados y su experiencia cuando lo soliciten los asociados.

42. La juventud constituye una cuestión clave. Los jóvenes revisten gran importancia no sólo porque pueden contribuir a superar las divisiones y los resentimientos provocados por el conflicto y construir una paz sostenible, sino también por que se ven directamente afectados por el estancamiento que se registra en las principales esferas de desarrollo, como el empleo y la educación. El PNUD iniciará el debate sobre esta cuestión mediante la publicación del segundo informe nacional sobre desarrollo humano, promoverá un debate nacional sobre un nuevo programa para la juventud y prestará apoyo a actividades concretas, como el establecimiento de un foro de la juventud. Asimismo proseguirá las actuales actividades orientadas a los jóvenes y velará por que en todos los componentes de los programas se tengan en cuenta los intereses de la juventud.

43. La falta de capacidad y conciencia respecto de las cuestiones ambientales amenaza con obstaculizar el desarrollo, dado el rápido empeoramiento de la situación del medio ambiente. Puesto que la capacidad del PNUD para realizar actividades relacionadas con el medio ambiente en el país es reducida, la oficina en el país debe determinar cuidadosamente las prioridades para su intervención en esa esfera. El PNUD a) velará por que se comprueben los efectos de todas las actividades programáticas para la ecología y no se desaprovechen las oportunidades de defender el medio ambiente; b) determinará las cuestiones relacionadas con las políticas ambientales en las que el PNUD pueda contribuir al diálogo político (principalmente para compensar las tendencias “verticalistas” de la legislación en

materia de medio ambiente y del proceso del plan de acción nacional sobre el medio ambiente; c) tratará de influir en las políticas ambientales mediante actividades de promoción a todos los niveles; d) promoverá la concienciación respecto de las cuestiones ambientales mediante actividades programáticas; e) integrará las cuestiones ambientales mediante programas por zonas y de acción local y la realización de actividades locales en el marco del Programa 21; f) introducirá el mecanismo financiero del Fondo para el Medio Ambiente Mundial en las esferas del cambio climático y de la diversidad biológica.

44. Para fortalecer su apoyo al desarrollo de la capacidad, el PNUD elaborará un componente de tecnología de la información para el desarrollo vinculado a todos los elementos de ambas esferas programáticas. Ese componente permitirá acceder a información, fomentará el diálogo y estructurará redes de cooperación profesional, independientes y temáticas. Se estudiarán las nuevas posibilidades de capacitación mediante vídeos interactivos u otras iniciativas internacionales basadas en la tecnología de la información, que serán integradas en el programa según convenga y cuando resulte viable.

# V. Modalidades de gestión

## A. Gestión de programas y cooperación

45. El marco de cooperación para el país correspondiente al período 2001–2003 está concebido como un programa integrado y orientado a objetivos concretos en el que todos sus componentes tienen una función concreta y se refuerzan entre sí. Cada intervención, aunque tendrá sus propios objetivos, contará con enlaces sustantivos y orientados a los resultados con otros componentes de programas que serán determinados al comienzo.

46. La oficina en el país tiene una amplia experiencia en la movilización de los conocimientos especializados y los recursos humanos del país. Ante todo seguirá recurriendo a los recursos humanos disponibles en el país y, conjuntamente con la Organización Internacional para las Migraciones, movilizará los conocimientos de expertos de alto nivel residentes en el exterior mediante aplicaciones innovadoras de las modalidades de transmisión de conocimientos técnicos por intermedio de nacionales expatriados y de los Voluntarios de las Naciones Unidas residentes en el país. Se recurrirá a los expertos del exterior en los casos en que éstos posean un valor añadido muy definido, como, por ejemplo, en lo que respecta a la realización de una dirección de gestión neutral, el acceso a las experiencias mundiales y regionales y nuevas tecnologías y enfoques con miras al desarrollo.

47. Mediante el programa de desarrollo y las actividades de desarrollo de la capacidad, el nuevo marco de cooperación para el país ofrecerá posibilidades para el establecimiento de nuevas relaciones de cooperación y la ampliación de las ya existentes y ofrecerá a otros organismos nuevas oportunidades de apoyo. No obstante, al principio la oficina en el país aprovechará las relaciones de cooperación existentes con las autoridades nacionales y locales y la sociedad civil, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. También tratará de entablar relaciones de cooperación más estrechas con la Oficina del Alto Representante, la Unión Europea y las instituciones de Bretton Woods a fin de promover una mayor participación del PNUD en la asistencia en materia de políticas.

48. La oficina en el país ha logrado movilizar recursos en los cuatro años anteriores. En el período 2001–2003 la oficina aplicará una firme estrategia de movilización de recursos con la que estrechará aún más las relaciones de cooperación existentes con la Unión Europea y el Gobierno del Japón y tratará de diversificar su base de donantes, en particular para incluir a donantes de los países nórdicos y de otros países europeos. La oficina respaldará esas gestiones con una estrategia y mayor capacidad en materia de relaciones públicas. También se hará hincapié en promover una reflexión nacional sobre el desarrollo. Cabe señalar que la movilización de recursos en Bosnia y Herzegovina es difícil de resultas de a) la proliferación de organismos donantes que ejecutan directamente programas financiados de forma bilateral; b) el hecho de que las esferas básicas tradicionales del PNUD sean encomendadas a otros organismos, como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE); y c) las dificultades políticas que podrían llevar a los donantes a reducir las corrientes de financiación destinadas al país.

49. Dado el carácter fragmentario y la debilidad del Gobierno, las actividades de ejecución nacional siguen estando sujetas a un despliegue y a una experimentación selectivos que se complementan en gran medida con las aportaciones de la oficina en el país y de organismos. Se solicitará asistencia técnica especializada de organismos de las Naciones Unidas y de otras fuentes cuando sea necesario. A corto plazo, la oficina en el país se centrará en el desarrollo de la capacidad de los organismos homólogos mediante actividades de ejecución directa, evaluando a la vez de forma permanente las aptitudes y la capacidad del país para utilizar cada vez más la ejecución nacional en los casos en que sea factible. Entre tanto, la oficina en el país seguirá evaluando y ajustando las aptitudes y los recursos humanos necesarios para emprender actividades de ejecución directa.

**Supervisión, examen y presentación de informes**

50. El marco de resultados estratégicos y el informe anual sobre los resultados para Bosnia y Herzegovina son importantes instrumentos para la gestión orientada a los resultados. El nuevo plan de gestión de la oficina en el país facilitará la planificación, la supervisión del desempeño y la autoevaluación sistemática en el marco de los procedimientos de fin de ejercicio, junto con el examen anual y el informe anual sobre los resultados.

51. La oficina en el país elaborará indicadores de rendimiento para medir los adelantos realizados en cada intervención. La oficina en el país también elaborará parámetros para proceder periódicamente al seguimiento y la evaluación de la coherencia y claridad de objetivos del programa.

52. Todos los programas y proyectos serán evaluados de conformidad con el plan de evaluación de la oficina en el país. Las auditorías financieras y de gestión serán realizadas de acuerdo con los planes de la oficina. De ser posible, se seguirán utilizando y ampliando los conocimientos especializados nacionales en la oficina en el país.

53. Todos los programas incorporarán mecanismos de supervisión orientados a los resultados. Todos los programas serán evaluados juntamente con todos los asociados pertinentes y de conformidad con el plan de evaluación de la oficina en el país. Se solicitará la colaboración de la oficina de evaluación para analizar, documentar y

difundir la experiencia adquirida. Las auditorías financieras y de gestión serán realizadas de conformidad con el plan de auditoría de la oficina en el país.

# Anexo

## Objetivos de movilización de recursos para Bosnia y Herzegovina 2001–2003

*(*En miles de dólares EE.UU.)

| *Fuente* | *Importe* | *Observaciones* |
|---|---|---|
| **Recursos Básicos del PNUD** | | |
| Estimación del saldo transferido al 2001 | 139 | Incluye el saldo transferido de las partidas 1 y 2 de las consignaciones con cargo a los recursos básicos y las consignaciones anteriores para los servicios administrativos y operacionales. |
| Objetivo de la consignación con cargo a los recursos básicos (partida 1.1.1) | 1 576 | 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. |
| Apoyo a la elaboración de políticas y programas y para servicios técnicos | 181 | |
| **Subtotal** | **1 896**[a] | |
| **Recursos no básicos del PNUD** | | |
| Participación del Gobierno en la financiación de los gastos | 1 600 | |
| Participación de terceros en la financiación de los gastos | 18 515 | |
| Fondos, fondos fiduciarios y otras fuentes | 3 809 | Fondo para el Medio Ambiente Mundial. |
| **Subtotal** | **23 924** | |
| **Total** | **25 820**[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.