

## FONDO PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

(SU-0020)

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>Prestatario y garante:</b>	Gobierno de Suriname	
<b>Organismo ejecutor:</b>	Fondo de Suriname para el Desarrollo de la Comunidad (CDFS)	
<b>Monto y fuente:</b>	BID: (Capital Ordinario)	US\$10,3 millones
	Aporte local:	<u>US\$2,5 millones</u>
	Total:	US\$12,8 millones
<b>Plazos y condiciones financieras:</b>	Plazo de amortización:	25 años
	Período de desembolso:	4 años
	Tipo de interés:	Variable (FFI)
	Inspección y vigilancia:	1% del préstamo
	Comisión de crédito:	0,75%
	Moneda:	Dólar estadounidense con cargo a la Facilidad Unimonetaria
<b>Objetivos:</b>	El objetivo primordial del programa consiste en mejorar las condiciones de vida, las oportunidades económicas y el bienestar social de las comunidades más pobres de Suriname. El programa alcanzará este objetivo mediante la financiación de proyectos de pequeña escala y generación local que atiendan las necesidades de esas comunidades.	
<b>Descripción:</b>	El proyecto tiene tres componentes: a) un <b>componente de inversión</b> , que proporcionará subvenciones para financiar proyectos comunitarios de pequeña escala destinados a mejorar el capital social, la infraestructura social y la infraestructura económica y de producción. Se estima que este componente, en los cuatro años de ejecución del programa, permitiría financiar unos 200 proyectos. El costo máximo por proyecto autorizado en el programa es de US\$75.000 con inclusión de la infraestructura de preinversión, el equipo y los materiales autorizados, la capacitación conexa y la supervisión y preinversión. Los proyectos consisten en infraestructura y capacitación para el fomento de la capacidad local a fin de respaldar los objetivos de sostenibilidad	

financiera, técnica, social y ambiental. Por lo menos el 30% de la financiación de estos proyectos beneficiará a comunidades del interior. Un 25% aproximadamente de todos los proyectos del CDFS serán ejecutados por organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la comunidad y el Fondo prestará apoyo para la administración de los proyectos; b) un **componente de promoción, asistencia técnica y capacitación**, que incluirá la campaña de promoción del programa y tres tipos distintos de asistencia técnica y capacitación: i) instrucción y fomento de la capacidad para organizaciones y miembros de la comunidad, ii) asistencia técnica y apoyo para ciertas organizaciones no gubernamentales y consultores y contratistas que participen en la ejecución de proyectos financiados por el CDFS y iii) fomento de la capacidad institucional del CDFS; y c) un **componente de administración**, prevé la financiación de personal dedicado a la administración de los programas y la gestión de los proyectos, consultores locales, vehículos y equipo, funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones del CDFS y otros gastos ordinarios de administración de oficina.

El CDFS tendrá un alcance nacional y beneficiará especialmente a las comunidades más pobres de las zonas urbanas y rurales y del interior. El programa tendrá un efecto de demostración para los organismos públicos en cuanto a los procedimientos para aumentar la eficiencia y la eficacia en la atención de la demanda local y la ejecución de programas de inversión y pondrá a las comunidades en mejores condiciones para determinar sus necesidades prioritarias y participar en su propio desarrollo. El diseño propuesto para el CDFS aprovechará y afianzará la capacidad de las redes existentes de la sociedad civil, pero apoyará también un aumento de la capacidad institucional de organizaciones de la comunidad y organizaciones no gubernamentales.

**La estrategia del  
Banco en el país y  
en el sector:**

La presente operación es compatible con la estrategia del Banco en Suriname (documento CP-1292-2) que considera el desarrollo sostenible de amplia base como esencial para mejorar la base de recursos humanos. Habida cuenta del deterioro en la calidad de la prestación de servicios sociales y de la infraestructura básica, así como del deterioro de los indicadores sociales relacionados con la pobreza, el Banco llegó a un acuerdo con el Gobierno de Suriname para apoyar el establecimiento de un CDFS que, a juicio del Banco y del gobierno, constituye un elemento de una estructura más completa y a más largo plazo para el desarrollo social. El marco básico de política de la estrategia entraña reformas institucionales e inversiones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la población más pobre al darle mayor acceso a la salud, la educación, la vivienda, el empleo y la infraestructura social. El

Gobierno y la sociedad civil discutieron la índole de estas actividades y el resultado de ese diálogo consta en el Programa Oficial para el *Desarrollo Social y la Estrategia para la Reducción de la Pobreza* del Gobierno de Suriname. El Banco decidió seguir acompañando al Gobierno de Suriname en el proceso de desarrollo social mediante la supervisión de la marcha de este plan en el curso de la ejecución del proyecto del CDFS y prestar asistencia en su aplicación cuando se considere necesario.

**Beneficios y efectos sociales:**

El programa del CDFS estará especialmente destinado a beneficiar a los grupos más pobres de la población de Suriname. Los beneficiarios del programa pertenecerán a las comunidades que tienen menor acceso a la infraestructura económica y social básica y cuyos servicios públicos existentes han sido descuidados o desatendidos por completo. El programa, por conducto de proyectos de inversión en pequeña escala y con base en la comunidad, dará a estas comunidades mayor acceso a la atención de salud, la educación básica, el agua potable y el saneamiento, la electricidad, los servicios de capacitación y otros servicios sociales. También se mejorarán los sistemas de transportes y comunicaciones, con lo que se reducirá el aislamiento de algunas de las comunidades del interior. Asimismo, algunas comunidades del interior tendrán acceso a una infraestructura de producción que reducirá en parte la carga de trabajo de la mujer y aumentará su capacidad productiva. Si bien el programa tendrá alcance nacional, se prestará especial atención a los grupos más marginados del país, especialmente los que viven en las zonas rurales remotas y en las aldeas de tribus *marrons* y amerindias del interior. También se asignará prioridad a los proyectos que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las mujeres, especialmente las que son única cabeza de familia, y a los que redunden en beneficio directo de los niños y los jóvenes. La participación de la comunidad en todas las etapas del ciclo del proyecto constituirá una característica fundamental del programa del CDFS e incluirá la aportación de la comunidad a la preparación, la ejecución, el funcionamiento y el mantenimiento del proyecto.

**Viabilidad ambiental:**

Como resultado de la evaluación ambiental de los proyectos de demostración y sobre la base de la lista definitiva de proyectos elegibles, se llegó a la conclusión de que los proyectos del CDFS mejorarán directamente las condiciones generales de vida de las comunidades más pobres del país. En la mayoría de los casos, estos proyectos mejorarían directamente la calidad ambiental de las comunidades beneficiarias, como en el de la rehabilitación de las instalaciones de abastecimiento de agua, el saneamiento y los sistemas de drenaje. Los efectos adversos para el medio ambiente serían menores y se podrán controlar con las medidas de

prevención y mitigación previstas en el Manual de Operaciones del Programa. En el curso de la preparación del programa, que incluía la etapa de demostración, un consultor ambiental llevó a cabo una evaluación ambiental y capacitó a personal local que participará en la ejecución del programa, a fin de asegurar que hubiera capacidad suficiente en el organismo de ejecución para aplicar y supervisar los criterios y las medidas en relación con el medio ambiente que se habrán de tener en cuenta en la preparación del proyecto y que están consignadas en el Manual de Operaciones. Además, el componente de asistencia técnica y capacitación del programa financiará actividades destinadas a aumentar la capacidad del personal del CDFS, de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones de la comunidad para proceder a análisis ambientales.

## **Riesgos**

Suriname atraviesa en la actualidad un período de inestabilidad política como consecuencia de los problemas políticos con que tropieza el gobierno actual. Se han de celebrar elecciones en mayo del 2000, lo que abre la posibilidad de un cambio de política y de que se ejerza influencia política en las decisiones del CDFS en materia de inversión. El diseño de este programa apunta a minimizar estos riesgos: a) estableciendo el CDFS en calidad de fundación semiautónoma; b) utilizando el mecanismo financiero de un fondo fiduciario para encauzar al CDFS los recursos del BID y del gobierno; c) instituyendo una completa lista de criterios para la selección de proyectos, que deberían reducir la influencia política en la selección de éstos; d) incluyendo una mayoría de representantes de organizaciones no gubernamentales en el Directorio del CDFS a fin de que haya continuidad en períodos de fluctuaciones políticas; y e) estableciendo una lista inicial de proyectos preparada con estrecha supervisión del Banco, a fin de velar por la transparencia en el proceso de selección.

El CDFS constituye un concepto nuevo entre las comunidades de Suriname. Los posibles beneficiarios tal vez sean renuentes al principio en confiar en el programa y pueden plantearse problemas para obtener que las comunidades locales se comprometan con el proyecto. Es preciso que el CDFS se haga rápidamente fiable y para ello hay que asegurar la transparencia en sus decisiones, mediante la estricta aplicación del Manual de Operaciones, y la eficiencia en la ejecución del ciclo del proyecto.

La sostenibilidad de los proyectos puede correr peligro si las comunidades no los administran y mantienen debidamente. Para aumentar las posibilidades de que las comunidades recauden fondos a fin de sufragar los gastos recurrentes del funcionamiento del proyecto, el CDFS prestará especial atención a la capacitación

y a la participación activa de las comunidades y organizaciones no gubernamentales en el curso de la preparación de los proyectos.

Otros riesgos del programa dimanar de la novedad de la institución y de la capacidad o la voluntad de organizaciones no gubernamentales y empresas privadas de participar como verdaderos asociados. Para mitigar este riesgo hay que asignar especial importancia al componente institucional y de asistencia técnica, destinado a aumentar la capacidad técnica de organizaciones no gubernamentales, ministerios, funcionarios profesionales del CDFS y participantes del sector privado.

El apoyo del gobierno en el curso de la ejecución es esencial para garantizar la sostenibilidad del proyecto y la disponibilidad de fondos de contrapartida. Se han preparado acuerdos interinstitucionales con una serie de ministerios a fin de asegurar la cooperación y el Directorio del CDFS, integrado por 11 miembros, incluye cinco representantes del Gobierno de Suriname, entre ellos uno de la Presidencia. Por lo tanto, el CDFS debería contar con un amplio apoyo político, así como con una activa participación de las organizaciones no gubernamentales.

**Cláusulas  
contractuales  
especiales:**

El prestatario debe cumplir las siguientes condiciones previas al primer desembolso del préstamo:

1. Que se haya abierto una cuenta especial en divisas en nombre del CDFS para depositar en ella los fondos del préstamo del Banco (véase el párrafo 3.36).
2. Que se haya abierto una cuenta especial en divisas en nombre del CDFS para depositar en ella los fondos de contrapartida del gobierno (véase el párrafo 3.36).
3. Que el Directorio del CDFS haya aprobado un Manual de Operaciones, previamente convenido, para el programa (véase el párrafo 2.6).
4. Que estén contratados los cargos esenciales del CDFS y que éstos sean satisfactorios para el Banco (véase el párrafo 3.8).
5. Que estén vigentes los acuerdos interinstitucionales (véase el párrafo 3.9).
6. Que el CDFS presente un informe inicial que incluya un programa de trabajo, una declaración de las fuentes y el destino de los fondos, un código de cuentas y un plan revisado de adquisiciones (véase el párrafo 3.41).

Otras condiciones contractuales:

1. Que se podrá reconocer una suma de hasta US\$400.000 como contribución al programa por los beneficiarios (véase el párrafo 2.14).
2. Que los US\$2,1 millones por concepto de financiación de contrapartida del Gobierno de Suriname podrán reconocerse hasta US\$360.000 con carácter retroactivo (véase el párrafo 3.39).
3. Que se realicen estudios anuales y un estudio de mitad de período del programa (véanse el párrafo 3.40 y el párrafo 3.45).
4. Que, tras el estudio de mitad de período, la continuación de los desembolsos estará subordinada a que el Gobierno de Suriname cumpla satisfactoriamente el Programa para el desarrollo social y la reducción de la pobreza (véase el párrafo 3.45).

**Focalización a grupos de bajos ingresos y clasificación del sector social:**

La presente operación reúne los requisitos para ser calificada de proyecto de mejoramiento de la equidad social, según se describe en las metas indicativas estipuladas en el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Además, esta operación reúne los requisitos para ser calificada de inversión especialmente destinada a reducir la pobreza. El prestatario ha pedido los 10 puntos porcentuales adicionales en la financiación del Banco que se autorizan para operaciones consideradas como inversiones especialmente destinadas a reducir la pobreza (véase el párrafo 4.1).

**Excepciones a políticas del Banco:**

Ninguna.

**Adquisición de bienes y servicios:**

La adquisición de bienes y la contratación de obras y de servicios de consultoría se llevará a cabo de conformidad con la política vigente del Banco, enunciada en los Anexos B y C del contrato del préstamo. Habida cuenta de que el costo máximo por proyecto es de US\$75.000, las adquisiciones no se harán mediante licitación internacional.

## **I. MARCO DE REFERENCIA**

### **A. La economía**

- 1.1 La economía de Suriname, pequeña y abierta, está dominada por los productos básicos y un gran sector de bienes no comercializables. Las actividades de extracción y elaboración de la bauxita representan aproximadamente el 70% de las exportaciones totales y el 50% de los ingresos devengados del impuesto sobre la renta, pero no generan mayor empleo. Otras exportaciones de importancia consisten en langostinos, arroz, bananas, madera y petróleo crudo. En los último años ha habido un cierto grado de diversificación y la minería del oro, la madera y la producción de petróleo crudo han cobrado mayor importancia. La economía está muy regulada y el Estado desempeña un papel preponderante, ya que le corresponde el 65% del empleo total en la economía formal. La asistencia pública para el desarrollo, las remesas privadas y la actividad en el sector informal constituyen importantes elementos de la economía.
- 1.2 Los malos resultados en la economía han constituido un importante factor que ha contribuido al aumento de la pobreza en Suriname en los dos últimos decenios. Prácticamente no hubo crecimiento a largo plazo de la economía entre 1975 y 1997 y el producto interno bruto (PIB) per cápita fue de hecho un poco más bajo en 1997 que en 1975. Desde 1981 Suriname ha experimentado un importante grado de inestabilidad y desequilibrio macroeconómicos. La inestabilidad ha dimanado en gran parte de ciclos de auge y depresión causados por las variaciones en el precio internacional de la alúmina, que constituye el principal producto de exportación de Suriname, si bien la política económica en muchos casos ha agravado esos ciclos. La situación macroeconómica mejoró en gran medida en 1995 y 1996 en razón del alza de los precios internacionales de la alúmina y de varios cambios importantes de política, entre ellos una devaluación y la unificación de los diversos tipos oficiales de cambio, así como un considerable mejoramiento de la administración tributaria. La economía se estabilizó con rapidez, la inflación bajó del 587% en 1994 al 1% en 1996 y el crecimiento del PIB llegó al 7% anual en 1995 y en 1996.
- 1.3 Sin embargo, la situación macroeconómica se deterioró considerablemente de nuevo en 1998 y a principios de 1999 en razón de una política fiscal de expansión y de la baja en los precios internacionales de la alúmina. La situación fiscal del gobierno pasó de un superávit equivalente al 0,5% del PIB en 1996 a un déficit del 12% en 1998 y estos factores produjeron en mayo de 1999 una crisis cambiaria y de balanza de pagos de resultados de la cual la inflación aumentó a más del 100% en 12 meses. La aceleración de la inflación reduce los salarios reales, agrava la pobreza y puede estar ampliando la desigualdad.
- 1.4 Las perspectivas para la economía son dispares. Como elemento positivo, los precios internacionales de la alúmina han subido considerablemente en el primer semestre de 1999 y ello debería tener efectos favorables para los ingresos de gobierno y los ingresos de exportación. Además, la terminación de grandes

proyectos públicos de inversión a mediados del 2000 debería hacer posible una reducción del gasto público. Sin embargo, los desequilibrios macroeconómicos actuales son tan grandes que es dudoso que los factores antes mencionados basten en sí mismos para reducir en forma suficiente el déficit fiscal y el de balanza de pagos. Además, las enormes obligaciones por concepto de servicio de la deuda en los dos próximos años y el gran monto de pagos externos en mora indican que, para restablecer un marco macroeconómico sostenible, será preciso introducir un importante ajuste fiscal y de balanza de pagos.

## **B. Condiciones socioeconómicas de Suriname**

- 1.5 **Población: Distribución geográfica y diversidad étnica.** La población actual de Suriname se estima en unos 416.000 habitantes, de los cuales el 70% reside dentro de un radio de 30 km de la capital, Paramaribo, un 18% en zonas rurales costeras y un 12% en el interior. La población del país se caracteriza por una gran diversidad étnica, ya que hay un 37% de indostaníes, un 31% de criollos, un 14% de javaneses, un 10% de *marrons* (grupos tribales de origen africano), un 3% de amerindios, un 3% de chinos y un 1% de europeos. La identidad étnica es fuerte y las relaciones entre los grupos étnicos son complejas. Hay casi tantos idiomas como grupos étnicos y tribales en Suriname. En el curso de los siglos, se han desarrollado varias lenguas criollas que combinan lenguas tribales con influencias europeas. El sranangtongo se ha convertido en la más importante de las lenguas criollas y funciona como lengua franca hablada por casi todos los habitantes del país.
- 1.6 La singular diversidad lingüística y étnica del país, así como la distribución geográfica de la población son factores que hay que tener en cuenta al formular la política y los programas sociales. El papel de la mujer y la condición económica son dos de las variables que sufren la influencia de la identidad étnica. En general, sin embargo, los grupos más vulnerables de Suriname son los hogares en que la cabeza de familia es mujer, los niños, las personas de edad, las que carecen de instrucción y las que están geográficamente aisladas.
- 1.7 **Pobreza.** Según estimaciones oficiales utilizando encuestas por hogares y el umbral de pobreza fijado por el Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda, el 49% de la población de Suriname es pobre. Según otros estudios preparados a partir de principios de los años noventa, el grado de pobreza es aún superior a las estimaciones oficiales y fluctuaría entre el 55 y el 80%. Se cree que casi toda la población del interior está comprendida en esta categoría.
- 1.8 Por más que no se sepa cuán exactas son las mediciones de la pobreza en Suriname, hay datos en el sentido de que las condiciones socioeconómicas se han deteriorado enormemente desde los años ochenta. La interrupción de la asistencia de Holanda entre 1982 y 1986 y una guerra civil que duró seis años en el decenio de 1980 y principios del de 1990, así como la deficiente política económica, han inhibido el desarrollo económico y social. El ingreso per cápita se estimaba en 1996 en



US\$835 (a valores de 1990), con lo que Suriname ocupa el cuarto lugar entre los países miembros del Banco Interamericano de Desarrollo de más bajos ingresos. Según las encuestas por hogares, asimismo, la proporción de jefes de familia que no perciben ingresos provenientes del trabajo subió del 21 al 33% entre 1990 y 1993.

- 1.9 Las condiciones de salud, cada vez peores, demuestran también claramente que la pobreza ha aumentado en los últimos años. Por ejemplo, la desnutrición ha venido aumentando desde principios de los años noventa. También va en aumento la incidencia del paludismo y el dengue; de hecho, Suriname registra uno de los tres índices más altos de paludismo en el hemisferio occidental y sólo en Belice y Guyana hay más casos por año. Desde la guerra en el interior, se han reducido el alcance de la inmunización y el número de instalaciones de atención de la salud que están en funcionamiento. Además, el número de casos comunicados de VIH/SIDA aumentó más de dos veces entre 1992 y 1996. El índice per cápita de VIH/SIDA en el país (15 por 100.000), si bien sigue siendo más bajo que el de la mayoría de los países del Caribe angloparlante, es más alto que los que se registran en América Latina. La incidencia del VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual suscita cada vez mayor preocupación, especialmente respecto de las mujeres que viven en el interior cerca de las zonas, cada vez más amplias, de extracción minera y tala de bosques.
- 1.10 Si bien el acceso general a la educación básica en Suriname está extendido, el país hace frente a una enormidad de problemas que afectan a la calidad de la enseñanza, entre ellos las deficiencias en la estructura institucional y de incentivos del sistema de educación, el estado cada vez peor de las instalaciones, la falta de equipo y material, el mantenimiento insuficiente o el robo, la baja calidad de la instrucción y la falta de medios de transporte para alumnos y maestros. Muchas de las escuelas en el interior resultaron destruidas durante la guerra civil y hasta ahora no han sido reconstruidas o rehabilitadas.
- 1.11 En las zonas urbanas del país se encuentran muchas comunidades asoladas por la pobreza. Las dificultades fiscales con que ha tropezado el Gobierno de Suriname en los últimos años han obstado para la ampliación y el mantenimiento de servicios e infraestructura básicos en las zonas urbanas. Por más que no se disponga de cifras fidedignas, es evidente que los asentamientos urbanos se han extendido y ha aumentado el número de pobres en los dos distritos más populosos, Paramaribo y Wanica. Grandes números de refugiados *marrons* se han desplazado a Paramaribo y residen ahora en comunidades precarias, especialmente Sophia's Lust, Pontbuiten y Ramgoelamweg. Estos refugiados constituyen uno de los sectores más indigentes de la población de la ciudad. La falta de instalaciones adecuadas de saneamiento en los hogares de esas comunidades aumenta el riesgo de epidemia de enfermedades transmitidas por el agua. Es difícil que mejore el nivel de vida de esas comunidades porque carecen de especialización, hay pocas oportunidades de empleo para trabajadores no calificados y el acceso a los servicios sociales es reducido.

- 1.12 **El interior.** Los tres distritos de Brokopondo, Marowijne y Sipaliwini, y parte del distrito de Para, constituyen en su conjunto lo que se conoce como el interior, que representa el 87% de la superficie de Suriname. La población del interior es reducida, está muy dispersa y consiste casi en su totalidad de *marrons* y amerindios. En Suriname hay cinco tribus amerindias y seis tribus *marrons*, con una población total estimada en unos 15.000 y entre 50.000 y 60.000, respectivamente. La población del interior está distribuida en 250 aldeas que tienen de 50 a 7.000 habitantes. Los *marrons* están concentrados en los ríos Marowijne, Saramacca y alto Suriname, mientras que la mayoría de los amerindios viven cerca de las sabanas o en el sur, cerca de la frontera con el Brasil. Esta pauta de asentamiento se remonta a más de 400 años.
- 1.13 Si bien hay pocos datos acerca de las condiciones de vida de los *marrons* y los amerindios, no cabe duda de que se trata de los grupos étnicos más pobres<sup>1</sup>. Obtienen su sustento primordialmente de la pesca y la agricultura de subsistencia y con los bienes de consumo y de capital que les envían familiares que trabajan en zonas urbanas o fuera del país (en la Guayana Francesa o en los Países Bajos). Si bien la prospección y minería del oro y la tala de madera están cobrando cada vez más importancia en algunas zonas, ello no ha reportado beneficios de importancia para las comunidades locales en general. Además, las industrias de minería del oro y otras industrias de extracción han aumentado los riesgos para la salud en razón de la contaminación del agua potable y de los peces.
- 1.14 Miles de personas del interior quedaron desplazadas en razón de la guerra civil. Unos 7.000 refugiados que huyeron a la Guayana Francesa comenzaron a volver en 1992 y todavía carecen de vivienda y servicios públicos adecuados en sus tierras tribales. La reconstrucción de los sistemas de abastecimiento de agua, caminos, escuelas, centros de atención de salud, comisarías y otras instalaciones destruidas en la guerra ha tropezado con graves problemas logísticos y financieros. El paludismo y las enfermedades de transmisión sexual han constituido también amenazas para la salud de los refugiados.
- 1.15 Prácticamente ningún organismo público se ha hecho presente en la zona, con excepción del Ministerio de Desarrollo Regional que, hasta hace poco tiempo, únicamente prestaba asistencia en situaciones de emergencia. Varias organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales nacionales y organizaciones religiosas participan en la prestación de servicios básicos en el interior y promueven

---

<sup>1</sup> En 1998-1999, el BID financió dos estudios, por conducto del Fondo Fiduciario Sueco para Servicios de Consultoría, a fin de evaluar las condiciones de vida, el bienestar socioeconómico y las necesidades prioritarias actuales de las comunidades del interior. Los estudios confirmaron que esas comunidades tenían muy escaso acceso a la infraestructura económica y social y escasas oportunidades económicas, que había grandes necesidades de capacitación y fomento de la capacidad, que las mujeres soportaban una pesada carga de trabajo y que los niños y las personas de edad estaban en situación vulnerable. Los estudios sirvieron para determinar las necesidades prioritarias en varias comunidades *marrons* y amerindias, las tecnologías apropiadas y posibles proyectos de desarrollo de la comunidad.

proyectos de producción y de capacitación en pequeña escala, si bien sus presupuestos, relativamente bajos, limitan su repercusión a una pequeña parte de la población.

- 1.16 **Consideraciones de género.** La condición y la participación de la mujer varían considerablemente entre los distintos grupos socioculturales de Suriname. En las zonas urbanas, la mujer participa activamente en todos los aspectos de la sociedad y está cada vez más presente en el campo político y en puestos de dirección en organizaciones no gubernamentales. Sin embargo, las mujeres de los distritos rurales y del interior se encuentran entre los grupos sociales más vulnerables y menos representados de Suriname. Las mujeres indostánicas de las zonas rurales, por ejemplo, hacen frente, más que cualquier otro grupo de mujeres, a restricciones culturales que limitan su participación en actividades fuera del hogar. Prácticamente no tienen presencia en las organizaciones de la comunidad ni en las estructuras locales de adopción de decisiones. En el curso del diseño y la ejecución de muchos proyectos de desarrollo en el país no se han tenido en cuenta las consideraciones de género y, como resultado, han tenido dificultades para promover la participación activa y sostenida tanto de mujeres como de hombres.
- 1.17 En la actualidad, las mujeres, los niños y las personas de edad constituyen la mayoría de la población del interior, lo que se debe, en su mayor parte, a la migración de hombres que buscan trabajo asalariado. No se conoce el número exacto de hogares en el país en que la mujer es la cabeza de familia, si bien según la mayoría de las estimaciones es superior al 50% y los porcentajes más altos, 70 a 80%, se encuentran en muchas aldeas *marrons*. Las mujeres del interior tropiezan con grandes dificultades para repartir su tiempo entre sus múltiples funciones de producir alimentos, administrar el hogar, atender a niños y ancianos y proveer el agua y los demás recursos necesarios para la supervivencia. Al mismo tiempo, tienen muy poco acceso a oportunidades de generación de ingresos y escasa participación en las estructuras locales de dirección y adopción de decisiones. Según varios estudios realizados en los años noventa en distintas regiones del interior, mujeres y hombres tienen diferentes necesidades y diferentes grados de control sobre los recursos, por lo que tienden a expresar distintas prioridades para el desarrollo. En los cuatro a cinco últimos años, y en colaboración con varias de las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales que trabajan en el interior, las mujeres han empezado a organizarse y, en algunos casos, han llegado incluso a ocupar un pequeño número de puestos directivos en órganos tribales y municipales. Si bien la mayor parte de las organizaciones de mujeres del interior son bastante nuevas y tienen una capacidad limitada, están cobrando cada vez más legitimidad en el plano local y se encuentran en buenas condiciones para poder participar en el programa propuesto del Fondo de Suriname para el Desarrollo de la Comunidad (CDFS).

### C. Estructura institucional de los sectores sociales

- 1.18 El Gobierno de Suriname desempeña un importante papel en la financiación y la prestación de servicios de educación, salud, vivienda y bienestar social. En la actualidad, la calidad y el alcance de los servicios sociales que presta el gobierno son deficientes como resultado de un presupuesto insuficiente y de deficiencias en los sistemas de prestación, institucionales y en la determinación de los beneficiarios. Con arreglo a la legislación actual, el sector público de Suriname está muy centralizado. Los ministerios tienen la responsabilidad primordial por la prestación de la mayor parte de los servicios sociales básicos y, entre ellos, cabe un lugar especial al Ministerio de Desarrollo Regional que, en su carácter de entidad nacional encargada del desarrollo y la administración en el plano local, es responsable también de la prestación de la mayor parte de los servicios municipales básicos en las zonas rurales y en el interior.
- 1.19 El sistema **educacional**, muy centralizado, es coordinado, administrado y regulado por el Ministerio de Educación y Desarrollo Humano. El Ministerio, que financia la mayor parte de los servicios de educación, tiene también a su cargo la cultura, los deportes y los jóvenes. El Ministerio ha creado cargos de inspectores de distritos a fin de supervisar a los docentes y encargarse de todas las cuestiones administrativas relacionadas con el Ministerio en cada uno de los 10 distritos. En los casos en que estos puestos se han provisto, los inspectores tienen muy poco personal o no lo tienen y carecen también de fondos suficientes para hacer visitas a escuelas del interior. La participación de la comunidad en el mantenimiento de las escuelas y de otra infraestructura social no está generalizada, si bien se han logrado algunos resultados positivos en el caso de establecimientos escolares administrados por organizaciones religiosas.
- 1.20 Los servicios de **salud** se prestan en un régimen mixto, público y privado, en virtud del cual el sector público contrata con proveedores privados. Los servicios se financian con arreglo a distintas categorías de pagos que comprenden prácticamente a toda la población. En todo caso, el Estado tiene un papel predominante en el sector en calidad de financista. El Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda presta servicios a un 35% de la población total oficialmente reconocida como pobre. Los servicios en el interior, que comprenden a un 14% de la población, son prestados por el Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda o por *Medical Mission*, organización que agrupa a organizaciones no gubernamentales cristianas, con financiamiento procedente del Ministerio de Salud. Los funcionarios públicos y sus familias están afiliados al Fondo del Estado para el Seguro de Salud, que se financia con impuestos sobre la nómina de pagos y aportaciones del gobierno, además de las aportaciones de quienes se afilian voluntariamente a él. Del resto de la población, la mayoría obtiene un seguro de salud por conducto de sus empleadores.
- 1.21 **Bienestar social.** Tradicionalmente, la protección de los grupos sociales vulnerables ha tenido una alta prioridad en la política de los distintos gobiernos de

Suriname. El Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda está encargado de atender las necesidades de servicios sociales de los grupos más vulnerables del país, los discapacitados, los niños, las personas de edad y los que viven en la extrema pobreza. Los beneficios incluyen pensiones de vejez, un programa de apoyo financiero, una prestación general por hijo a cargo y atención médica gratuita para los pobres y otros grupos en situación desventajosa. Además de estos programas, en 1994 se instituyó un programa de seguridad social financiado con ayuda de los Países Bajos y cuya principal actividad consiste en distribuir una cantidad de productos básicos a los más pobres en todo el país. De los US\$26 millones inicialmente asignados, en cuatro años únicamente se desembolsaron en la práctica US\$5 millones. Entre 1994 y 1998 únicamente se desembolsó el 25% del programa de apoyo financiero antes mencionado, que también se financiaba con ayuda de los Países Bajos. Ambos programas tropezaron con un grave déficit presupuestario en razón de la suspensión de la ayuda de los Países Bajos, grandes deficiencias en la determinación de los beneficiarios y dificultades logísticas para llegar a éstos.

- 1.22 **Las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la comunidad** han desempeñado siempre una importante función en la prestación de servicios sociales, especialmente salud y educación, en el interior y en zonas rurales de Suriname. A medida que se deterioraba la situación económica y social, se ampliaba su función de promoción del desarrollo económico y la cohesión social. En el último decenio, la comunidad de organizaciones no gubernamentales en Suriname ha crecido enormemente y ello puede atribuirse tanto a la escasa capacidad del gobierno para atender las necesidades de los muchos grupos de la población como a un interés cada vez mayor de la sociedad civil en desempeñar un papel más activo en el desarrollo económico del país y en la promoción de procesos democráticos. Existen actualmente miles de organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la comunidad reconocidas por la ley, en su mayor parte pequeñas fundaciones y asociaciones. Una lectura preliminar de los mandatos y actividades de esas organizaciones indica que cerca de 400 de ellas, con inclusión de unas 60 organizaciones de mujeres, tienen objetivos similares a los del CDFS, pero son relativamente pocas las que tienen capacidad demostrada en el diseño y la ejecución de proyectos de capacitación y de base comunitaria. Muchos de los grupos, sin embargo, tienen gran capacidad en materia de movilización de la comunidad, establecimiento de redes y promoción. La mayoría de ellas tienen muy poco acceso a recursos financieros o dependen en gran medida de donantes del exterior. Un problema general a que hace frente la mayoría de las organizaciones no gubernamentales es la falta de una coordinación adecuada entre ellas y el hecho de que tienen poco acceso al gobierno y no mantienen un mayor diálogo con él.

**D. Estrategia para el desarrollo social y la reducción de la pobreza**

- 1.23 Habida cuenta de la crítica situación socioeconómica en Suriname, el gobierno del país reconoce la urgente necesidad de formular una política social que prevenga un mayor deterioro de las condiciones de vida por conducto de la reducción de la

pobreza y un mayor acceso de la población a la salud, la educación, la vivienda, el empleo, la infraestructura social y las oportunidades económicas. El Gobierno de Suriname pidió asistencia al Banco a fin de preparar una estrategia para la reducción de la pobreza y el desarrollo social en forma coherente, integrada y sostenible. En atención a esa petición, el Banco organizó un equipo de consultores nacionales e internacionales de alto nivel para que realizaran esa tarea y este equipo prestó asistencia al gobierno en el análisis de la situación actual de la política y los servicios sociales y propuso un plan inicial de acción a corto y mediano plazo. En un intento de entablar un diálogo social y aumentar la viabilidad política del plan de acción, el Gobierno de Suriname organizó un seminario de consulta con el sector privado, organizaciones de la comunidad, trabajadores y organizaciones no gubernamentales, antes de dar forma definitiva y oficial al plan de acción. Los resultados del seminario están consignados en el documento titulado *Un nuevo programa para el desarrollo social y la reducción de la pobreza: hacia una mayor participación, eficacia y eficiencia*.

- 1.24 El plan apunta a lograr un nivel aceptable de vida para los grupos más vulnerables y propone medidas de política y de reforma estructural en el plano social para garantizar un desarrollo social sostenible y equitativo a mediano plazo. Los elementos más importantes del plan consisten en el reconocimiento de la necesidad de un entorno macroeconómico más estable y en recomendaciones acerca de la forma de hacer más eficaces los programas de bienestar social, una mayor participación y una mayor cooperación entre los miembros del sector público y del sector privado que participan en el desarrollo social, una mejor determinación de los grupos más pobres y más vulnerables del país, la remoción de los obstáculos legales al desarrollo social y la ampliación y diversificación de las fuentes de financiamiento externo.
- 1.25 El plan propone a corto plazo medidas macroeconómicas concretas en apoyo del desarrollo de la microempresa y para que haya mayores posibilidades de reducir la pobreza entre mujeres y jóvenes y promover la igualdad entre los sexos. La primera medida inmediata adoptada por el gobierno es la creación del CDFS. A mediano plazo, el plan propone mejoras en la eficacia, la justicia y la eficiencia en los sistemas de salud y educación, mejores posibilidades de acceso a viviendas económicas, reformas que apunten a una mayor flexibilidad en el mercado de trabajo y una mejor formación profesional, la transparencia y la rendición de cuentas en el sector público, un mayor control y más facultades de adopción de decisiones en el plano local, una mayor eficiencia de las empresas públicas y medidas para reducir la pobreza por conducto del mejoramiento de los programas de bienestar social. El Banco pasó revista al plan de acción y decidió seguir acompañando al Gobierno de Suriname en el proceso de desarrollo social mediante la supervisión de la marcha del plan en el curso de la ejecución del proyecto del CDFS y seguir prestando asistencia en su aplicación cuando lo considerara necesario.

## **E. Justificación de la participación del Banco**

- 1.26 La presente operación es compatible con la estrategia del Banco en Suriname (documento CP-1292-2) que califica el desarrollo sostenible de amplia base de esencial para mejorar la base de recursos humanos. Habida cuenta del deterioro en la calidad de los servicios sociales y la infraestructura básica, así como del deterioro de los indicadores sociales relacionados con la pobreza, el Banco llegó a un acuerdo con el Gobierno de Suriname para apoyar el establecimiento de un CDFS, al que ambos consideran un elemento de una estructura más completa y a más largo plazo para el desarrollo social, sobre la base de reformas de política que mejoren las estructuras institucional y de incentivos para poder utilizar los recursos en forma eficiente y eficaz en los sectores sociales. Estas reformas se pondrán en práctica en el marco de la Estrategia para el desarrollo social y la reducción de la pobreza.
- 1.27 Hay diversos factores que justifican la participación del Banco en el Fondo para el Desarrollo de la Comunidad en Suriname. Se cree que la pobreza está generalizada. Los indicadores sociales del país ponen de manifiesto un grave deterioro en la calidad de la infraestructura y el equipo que existen en los sectores sociales. La estrategia del gobierno en materia de reducción de la pobreza parte de la idea de una sociedad que incluya a todos, en que todos participan y en la cual un Estado descentralizado colabora con las comunidades pobres para resolver sus problemas. Habida cuenta de las diversas necesidades del país, el Banco centra este proyecto en la prestación de apoyo para adoptar en la comunidad medidas destinadas a atender las necesidades críticas a que hace frente.
- 1.28 El CDSF, con un mecanismo de prestación de servicios eficiente y transparente, una estrategia de promoción dirigida a los beneficiarios y estrictos criterios de evaluación para cerciorarse de que los subproyectos sean viables y sostenibles, podrá efectivamente hacer inversiones prioritarias en beneficio de sus destinatarios. La importancia que se presta en el CDFS a los grupos minoritarios étnicos y autóctonos marginados en el interior, es también compatible con la estrategia del Banco de formular iniciativas concretas para atender sus necesidades. La prioridad asignada a la promoción de la participación activa de la mujer en todos los aspectos del programa promueve los mandatos encomendados por la política del Banco en materia de la mujer en el desarrollo y en el Octavo Aumento General de los Recursos. Al mismo tiempo, el CDFS complementará el proceso de descentralización en el país que cuenta con el apoyo del Banco (SU-0019), con el fin de incrementar la capacidad en el plano local para asumir una mayor responsabilidad en la prestación de servicios.
- 1.29 El proyecto del CDFS incorpora varias de las prioridades estratégicas indicadas en el documento del BID titulado "La utilización de fondos de inversión social como instrumento de lucha contra la pobreza" (1998). Concretamente, en el diseño del proyecto se presta especial atención a a) fomentar la participación activa de las comunidades beneficiarias en todas las etapas del ciclo del proyecto, b) impartir

capacitación para fomentar la capacidad local y la sostenibilidad de los proyectos y c) lograr la activa participación de las mujeres y las poblaciones autóctonas en todos los aspectos del programa.

**F. Financiación de la preparación del proyecto**

- 1.30 Para continuar las actividades de preparación del proyecto se aprobó una subvención por un monto de US\$708.000 con cargo al Fondo Especial Japonés. Esas actividades incluyen la preparación y ejecución de 12 proyectos de inversión a efectos de demostración, la preparación de los programas informáticos del sistema de información de gestión, la prestación de apoyo para la preparación de la estrategia en materia de desarrollo social y reducción de la pobreza y la prestación de apoyo logístico y administrativo para la preparación del proyecto. En virtud de esa subvención, se encomendó a un equipo de expertos, el equipo de preparación del proyecto, la responsabilidad general por la dirección de las actividades preparatorias del CDFS, con inclusión de una evaluación de las cuestiones sociales y de género y del impacto ambiental, así como de un análisis técnico. Se aprobó una subvención de US\$52.600 con cargo al programa de asistencia técnica del Canadá para financiar la preparación del Manual de Operaciones y apoyar y complementar la preparación del sistema de información de gestión.



## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Objetivos**

- 2.1 El objetivo primordial del programa consiste en mejorar las condiciones de vida, las oportunidades económicas y el bienestar social de las comunidades más pobres de Suriname. El programa alcanzará este objetivo mediante la financiación de proyectos en pequeña escala y de generación local que atiendan las necesidades de esas comunidades.
- 2.2 El CDFS tendrá un alcance nacional y beneficiará especialmente a las comunidades más pobres de las zonas urbanas y rurales y del interior. El programa tendrá un efecto de demostración para los organismos públicos en cuanto a los procedimientos para aumentar la eficiencia y la eficacia en la atención de la demanda local y la ejecución de programas de inversión y pondrá a las comunidades en mejores condiciones para determinar sus necesidades prioritarias y participar en su propio desarrollo. El diseño propuesto para el CDFS aprovechará y afianzará la capacidad de las redes existentes de la sociedad civil, pero apoyará también un aumento de la capacidad institucional de organizaciones de la comunidad y organizaciones no gubernamentales.

### **B. Descripción del proyecto**

- 2.3 El programa tiene tres componentes: a) un componente de inversión; b) un componente de promoción, asistencia técnica y capacitación y c) un componente de administración.

#### **1. Componente de inversión (US\$8,7 millones)**

- 2.4 El CDFS proporcionará subvenciones para financiar proyectos comunitarios en pequeña escala destinados a mejorar el capital social, la infraestructura social y la infraestructura económica y de producción. Se trata de proyectos de infraestructura y de capacitación de la comunidad a fin de respaldar los objetivos de sostenibilidad financiera, técnica, social y ambiental. El costo máximo por proyecto está limitado a US\$75.000. Se fijó este límite a fin de asegurar que el programa mantenga su objetivo de financiar proyectos pequeños, de origen local y beneficiosos para un número mayor de comunidades. El costo medio de la ejecución por proyecto se estima en US\$42.000, suma que incluye la infraestructura, la capacitación conexa y la preinversión. Esta estimación se basa en la evaluación de las necesidades prioritarias que se ha realizado en comunidades representativas de todo el país, así como en la experiencia adquirida con los proyectos de demostración que se están ejecutando. Se estima que en este componente se podrían financiar unos 200 proyectos en los cuatro años de ejecución del programa. Por lo menos el 30% de ellos redundará en beneficio de comunidades del interior. Aproximadamente el

25% de todos los proyectos del CDFS serán ejecutados por organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la comunidad con apoyo administrativo del Fondo. Los proyectos que podrán recibir financiación a nivel nacional incluirán los siguientes:

- a. **Educación:** rehabilitación y construcción de establecimientos educacionales y fondos para equipo básico y material básico de instrucción para las escuelas.
- b. **Salud:** rehabilitación y construcción de dispensarios y clínicas ambulatorias y mejoramiento del equipo básico.
- c. **Bienestar social:** construcción o mejoramiento de instalaciones tales como centros de salud, hogares para ancianos, refugios (para mujeres, para rehabilitación de drogadictos, para niños sin hogar y para discapacitados); centros deportivos, para la comunidad y de formación profesional y residencias de estudiantes (para estudiantes procedentes del interior).
- d. **Abastecimiento de agua y saneamiento:** sistemas en pequeña escala de abastecimiento de agua potable, cañerías de captación y distribución y tanques de almacenamiento, así como letrinas públicas, donde sean culturalmente aceptadas, o redes de saneamiento colectivo.

2.5 Además, podrán recibir financiación en el interior y en comunidades rurales aisladas con un nivel de pobreza similar al del interior los siguientes tipos de proyectos:

- a. **Comunicaciones:** infraestructura y equipo para centros de telecomunicaciones y servicios locales de radiodifusión.
- b. **Electricidad:** electrificación de edificios y espacios de la comunidad; sistemas eléctricos en pequeña escala y sistemas de energía renovable.
- c. **Transporte:** muelles y motores para embarcaciones.
- d. **Infraestructura de producción:** instalaciones comunitarias tales como mercados, depósitos y otras instalaciones de almacenamiento; instalaciones comunitarias para la agroindustria y las artesanías, e instalaciones para el ecoturismo. En principio, no podrá asignarse a esta categoría más del 5% de los recursos totales del programa. Se dará prioridad a los proyectos que contribuyan a reducir la pesada carga de trabajo de la mujer o a incrementar su capacidad de producción.

2.6 Los proyectos pueden referirse a la construcción, rehabilitación o ampliación de instalaciones de propiedad de la comunidad y al suministro de cierto equipo básico. En todos los proyectos, la comunidad beneficiaria debe tomar disposiciones para la administración, el funcionamiento y el mantenimiento adecuados de la instalación

de que se trate. Para algunos proyectos será necesario rehabilitar instalaciones públicas cuyo funcionamiento quedará a cargo de las comunidades, especialmente centros para la comunidad. A los efectos de la continuidad de los servicios y de la administración de las instalaciones por la comunidad, el Gobierno de Suriname traspasará a la organización de la comunidad o la organización no gubernamental patrocinadora la propiedad o el usufructo y la administración de la instalación (con sujeción, en cada caso, a que la instalación siga utilizada exclusivamente para fines relacionados con el proyecto). En el Manual de Operaciones se enunciarán los criterios detallados de elegibilidad por tipo, magnitud y ubicación del proyecto, además de directrices para modificar los criterios si ello resultare necesario en el curso de la ejecución del programa. **La aprobación del Manual de Operaciones por el Directorio del CDFS constituirá una condición previa para el primer desembolso.**

## **2. Componente de promoción, asistencia técnica y capacitación (US\$1,2 millón)**

- 2.7 Este componente incluirá la campaña de promoción del programa y tres tipos distintos de asistencia técnica y capacitación, consistentes en: a) instrucción y fomento de la capacidad para organizaciones y miembros de la comunidad, b) asistencia técnica y apoyo para ciertas organizaciones no gubernamentales, consultores y contratistas que participen en la ejecución de proyectos financiados por el CDFS y c) fomento de la capacidad institucional del CDFS.
- 2.8 **Promoción.** El programa, a fin de tener un alcance efectivo y de dar acceso equitativo a la información sobre el CDFS, tendrá una estrategia de promoción con dos elementos: a) una campaña nacional de difusión de información destinada a dar a conocer a las posibles comunidades beneficiarias, organizaciones no gubernamentales y otras entidades que prestan servicios, así como a otros interesados de los sectores público y privado los objetivos del CDFS, los tipos de proyectos, los criterios de elegibilidad o selección y los procedimientos correspondientes; y b) una campaña de promoción destinada a las comunidades remotas de distritos rurales y del interior, prestando especial atención a las comunidades *marrons* y amerindias (véanse más detalles en el párrafo 3.21).
- 2.9 **Fomento de la capacidad local y educación de la comunidad.** A fin de promover la participación activa de los miembros de la comunidad en la preparación, la ejecución, el funcionamiento y el mantenimiento de los proyectos y a los efectos de la sostenibilidad general de éstos, el diseño y la ejecución de todos los proyectos financiados por el CDFS incorporarán actividades de fomento de la capacidad y de capacitación de la comunidad. Las actividades de capacitación se centrarán primordialmente en: a) desarrollo de organizaciones locales, administración, gestión de proyectos y solución de conflictos; b) funcionamiento, mantenimiento y utilización adecuada de instalaciones; c) instrucción/toma de conciencia más general de la comunidad acerca de temas concretos como higiene, saneamiento y medio ambiente; y d) participación de la comunidad en la preparación y ejecución de proyectos. Se asignará especial importancia al fomento y apoyo de la

participación activa de mujeres y jóvenes en todas las actividades de capacitación pertinentes, en todas las etapas del ciclo del proyecto y en todos los procesos de adopción de decisiones.

- 2.10 También se llevarán a cabo actividades básicas de educación de la comunidad y fomento de la capacidad como parte de la campaña de promoción dirigida a las comunidades más aisladas de distritos costeros rurales y del interior que, de otra manera, tal vez no puedan participar en el programa del CDFS o no obtengan beneficios de él. En estas comunidades se tomarán medidas adicionales a fin de prestar asistencia para determinar y expresar las necesidades prioritarias de la comunidad y para comenzar o afianzar procesos de participación de la comunidad.
- 2.11 **Asistencia técnica y capacitación para organizaciones no gubernamentales y otras entidades que prestan servicios.** El programa del CDFS financiará apoyo técnico y capacitación para las organizaciones no gubernamentales y los consultores independientes que participen a fin de aumentar su capacidad para prestar asistencia a las comunidades locales durante la identificación y preparación de proyectos, para ayudar a facilitar la utilización de métodos participatorios de planificación y de análisis de género, para impartir capacitación en la comunidad y para ejecutar ciertos proyectos financiados por el CDFS. A fin de cerciorarse de que las organizaciones no gubernamentales que ejecuten proyectos cuenten con la especialización necesaria, se prestará especial atención a los ámbitos de la gestión de proyectos, los aspectos ambientales y la administración financiera. El CDFS colaborará con consultores externos a fin de preparar directrices concretas para promover los procesos de participación en todo el ciclo del proyecto y actividades de capacitación de la comunidad. Además, se prepararán y organizarán seminarios especiales de capacitación a fin de fomentar la capacidad de contratistas locales, grandes y pequeños, para trabajar en colaboración con las comunidades beneficiarias pertenecientes a distintos grupos socioculturales y para que esos contratistas cobren conciencia de la necesidad de hacerlo.
- 2.12 **Fomento de la capacidad institucional del CDFS.** Se utilizarán asistencia técnica y recursos de capacitación para poner al CDFS en mejores condiciones para administrar el ciclo del proyecto, institucionalizar metodologías de participación y prestar atención a las cuestiones de género durante todo el ciclo de los subproyectos, aplicar criterios ambientales adecuados, supervisar datos e introducir las rectificaciones que sean necesarias en el curso de la ejecución. El Directorio del CDFS recibirá también capacitación y apoyo técnico para desarrollar más su capacidad en materia de planificación estratégica, administración de fundaciones y solución de conflictos de manera que funcione en forma más eficiente y eficaz.

### **3. Componente administrativo (US\$1,9 millón)**

- 2.13 Este componente financiará los gastos administrativos del CDFS, con inclusión de:  
a) una unidad administrativa; b) el personal del CDFS dedicado a la evaluación,

ejecución, supervisión y vigilancia de proyectos; c) los consultores locales que participarán en la administración del CDFS, entre ellos un auditor externo, un asesor jurídico y una empresa de consultoría de gestión que será contratada para recomendar quién ha de ser el director del CDFS; d) la rehabilitación de la oficina central y tres oficinas satélite del CDFS; e) vehículos y equipo; f) funcionamiento y mantenimiento; g) gastos ordinarios de administración de oficina.

### **C. Costo y financiación del programa**

- 2.14 El costo total del programa, US\$12,8 millones, se financiará con un préstamo del Banco de US\$10,3 millones, una contribución de contrapartida del Gobierno de Suriname de US\$2,1 millones y una contribución de las comunidades beneficiarias equivalente a US\$400.000. Esta contribución equivale al 5% de los gastos de inversión en el proyecto y podrá aportarse en la forma de numerario, trabajo o materiales.
- 2.15 El programa prevé US\$8,7 millones para proyectos de inversión en la comunidad, US\$1,2 millón para asistencia técnica, capacitación y promoción, US\$1,9 millón para administración de proyectos y US\$1 millón por concepto de gastos financieros. Los gastos de administración representan el 15% de los gastos totales y esta proporción, relativamente elevada, es atribuible a los elevados gastos logísticos que entraña la tarea de llegar a las comunidades en el interior del país y a la pequeña magnitud del programa. Ésta queda determinada en gran medida por la capacidad de endeudamiento del Gobierno de Suriname, así como por la capacidad prevista para la ejecución del CDFS en calidad de organización nueva.
- 2.16 El grupo Agence Française de Développement (AFD) está considerando un préstamo concesionario para el Gobierno de Suriname, de 2,5 millones de euros, aproximadamente, a fin de cofinanciar el programa. Los recursos de este préstamo, cuya aprobación se ha previsto para mediados de 2000, financiarán inversiones adicionales basadas en la comunidad y una porción de la contraparte del gobierno.

<b>Cuadro II-1</b> <b>Costo total del programa, cuadro preliminar</b> <b>(en millones de US\$)</b>					
<b>Categoría de inversión</b>	<b>BID</b>	<b>Gobierno de Suriname</b>	<b>Comunidad</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>1. Componentes</b>					
1.1 Inversiones en la comunidad	8,3	0,0	0,4	8,7	68
1.2 Fomento de la asistencia técnica y la capacitación	1,2	0,0	0,0	1,2	9
1.3 Administración del programa	0,7	1,2	0,0	1,9	15
<b>Subtotal</b>	<b>10,2</b>	<b>1,2</b>	<b>0,4</b>	<b>11,8</b>	<b>92</b>
<b>2. Gastos financieros</b>					
2.1 Intereses	0,0	0,8		0,8	6
2.2 Inspección y supervisión (1% del monto del préstamo)	0,1	0,0		0,1	1
2.3 Comisión de crédito (0,75% anual sobre el saldo no desembolsado)	0,0	0,1		0,1	1
<b>Subtotal</b>	<b>0,1</b>	<b>0,9</b>		<b>1,0</b>	<b>8</b>
<b>Total</b>	<b>10,3</b>	<b>2,1</b>	<b>0,4</b>	<b>12,8</b>	
<b>%</b>	<b>80,0</b>	<b>17,0</b>	<b>3,0</b>		<b>100</b>

#### **D. Mapa de la pobreza**

- 2.17 El CDFS, para cerciorarse de que sus inversiones beneficien especialmente a las comunidades más pobres, aplicará un proceso transparente de selección sobre la base de diversas fuentes de información acerca de las comunidades y los proyectos que le sean presentados. En razón de la falta de datos fiables acerca de la situación socioeconómica de las comunidades y habida cuenta de la necesidad de hacer un análisis de la demanda de proyectos identificados por las propias comunidades en situación más desventajosa, el Banco, con asistencia del Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE), preparó un mapa de la pobreza.
- 2.18 A fin de reunir información para este mapa, se realizaron entrevistas a grupos correspondientes a 253 comunidades que representaban alrededor del 50% de las del país. Se trataba de proceder a la identificación geográfica de las comunidades, reunir información demográfica sobre ellas, evaluar su condición socioeconómica y sus necesidades y ordenarlas según el grado de pobreza. Los indicadores seleccionados para determinar ese orden se refieren al acceso al agua y el saneamiento, a servicios de educación, salud y de otra índole y a instalaciones comunitarias.
- 2.19 Habida cuenta de que las entrevistas con los grupos elegidos no tenían alcance nacional, los datos que se pudieron obtener del interior eran limitados. En vista de

la falta de otras fuentes de información, el CDFS utilizará este mapa, el cálculo hecho por el Banco del umbral de pobreza en Suriname y visitas de verificación a las comunidades a los efectos de determinar a quienes estarán destinadas las inversiones hasta que se disponga de los datos dimanados de un nuevo censo nacional. Según los planes vigentes, el censo se levantará en el año 2000.

#### **E. Proyectos de demostración**

- 2.20 A fin de determinar la viabilidad del programa, se seleccionó, una muestra de 12 proyectos de demostración, de un total de 20, similares a los que se llevarán a cabo con arreglo al programa, para ejecutarlos en el curso de la preparación del proyecto. Ocho de los 20 proyectos fueron ejecutados. Se estima que el costo de los proyectos definidos en la etapa demostrativa está entre US\$15.000 y US\$150.000. Dos de los proyectos se refieren al abastecimiento de agua, tres a centros de la comunidad, uno a un establecimiento de deportes, dos al mejoramiento de establecimientos educacionales y de la electrificación, uno a la infraestructura de producción, uno a una guardería infantil, uno a electrificación y uno a comunicaciones. La selección se basó en los criterios de la distribución geográfica, la participación de los diversos grupos étnicos, la diversidad sectorial y la participación de las mujeres y los jóvenes.
- 2.21 Al analizar los proyectos se tuvieron en cuenta los siguientes factores a fin de determinar la viabilidad y de informar el diseño del programa: a) prioridad para la comunidad; b) participación de la comunidad, gestiones de género y capacidad local; c) escala del proyecto; d) idoneidad del diseño; e) viabilidad financiera y ambiental; f) alternativas estudiadas; g) licitación y adjudicación de contratos; h) supervisión y control de calidad; i) funcionamiento y mantenimiento. Se aprovecharon para los proyectos de demostración las conclusiones del estudio sobre necesidades de infraestructura en el interior, preparado por el BID, en lo tocante al diseño de soluciones técnicas para los problemas relativos al agua, fuentes alternas de energía y recogida, tratamiento y eliminación de desechos líquidos. Las especificaciones para la construcción están también bien definidas en Suriname respecto de escuelas, pozos, etc. El costo medio de los proyectos en esta etapa ascendía a US\$42.000. En general, fue necesario hacer varias visitas a las comunidades a fin de preparar la propuesta de proyecto y el número de visitas parecía ser un factor que influía en el grado de disposición de la comunidad.
- 2.22 En todos los casos se encontraron soluciones económicas para atender las necesidades indicadas por la comunidad, así como los requisitos en materia de participación de ésta. Para la ejecución de los proyectos se recurrió a un proceso de licitación. La participación de contratistas privados fue suficiente, pero no tremendamente entusiasta ya que la magnitud del proyecto no es atractiva para los contratistas más grandes. Asimismo, el proceso de contratación se extendió durante ocho semanas, que se considera demasiado tiempo para proyectos de esta magnitud. Se estima que, de instituirse un proceso simplificado, esa duración puede reducirse

a una media de tres semanas. De resultados del proceso de contratación, se determinó la necesidad de considerar especialmente la posibilidad de recurrir a contratistas locales o a la contratación con una sola fuente en el caso de proyectos muy pequeños. Se determinó además que habría que asignar puntos adicionales a los contratistas por la utilización de materiales proporcionados por la comunidad y la contratación de mano de obra local. La ejecución de los proyectos de demostración puso de manifiesto que: a) resultará prohibitivamente caro ejecutar proyectos en el interior con contratistas oficialmente registrados; b) los pequeños contratistas locales en el interior por lo general no están registrados; c) todas las comunidades necesitarán asistencia técnica para la preparación de proyectos; d) se necesitará la cooperación del gobierno en muchos tipos de proyectos, especialmente viales, de agua, de electricidad y escolares; e) habría que minimizar el tiempo que media entre la solicitud y la selección de proyectos según el orden de prioridad del CDFS; f) el proceso de aprobación no debería durar en promedio más de dos meses; g) la supervisión de las obras planteará un problema en el interior.

- 2.23 A fin de tener en cuenta los elementos que anteceden, se aplicarán las siguientes medidas y procedimientos: a) a los efectos de trabajar con pequeños contratistas locales no registrados del interior, el CDFS aplicará los mismos procedimientos del Ministerio de Desarrollo Regional, que son aceptables para el Banco; b) los funcionarios de proyectos desempeñarán una función esencial en la tarea de prestar asistencia técnica a las comunidades en el curso de la preparación de proyectos, especialmente en el interior y en las comunidades rurales. Además, el CDFS impartirá capacitación en preparación de proyectos a organizaciones no gubernamentales y consultores elegibles. En el caso de proyectos rurales y en el interior, el CDFS podrá autorizar pagos por concepto de preparación del proyecto por organizaciones no gubernamentales y consultores. Esa aprobación estaría subordinada a la verificación previa del proyecto por personal del CDFS y el reembolso en esos casos se limitaría a un porcentaje muy reducido de los gastos del proyecto; c) en la etapa de verificación (antes de la preparación del proyecto) se pedirán cartas interministeriales de intención en el caso de todos los proyectos que requieran la aprobación institucional; d) la selección de proyectos tendrá lugar cada dos meses sobre la base del orden de prioridades del CDFS; e) se establecerá y vigilará cuidadosamente el cronograma del ciclo del proyecto a fin de determinar los obstáculos que se presenten en ese ciclo y de superarlos; f) se tratará de agrupar por sector y zona geográfica los proyectos en el interior a fin de hacerlos más atractivos para los licitantes y de reducir los gastos.

## **F. Condiciones**

- 2.24 El Banco aportará financiación por un monto de US\$10,3 millones en esa moneda y con cargo a la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario. Con cargo a la cuenta de la Facilidad de Financiamiento Intermedio se podrá subvencionar el tipo de interés con un máximo de US\$10,3 millones. El



financiamiento proporcionado por el Banco cubrirá el 80% del costo total del programa (cuadro II-2).

<b>Cuadro II-2</b>	
<b>Condiciones</b>	
Fuente de los fondos:	Capital ordinario
Monto:	US\$10,3 millones
Período de amortización:	25 años
Compromiso de fondos:	3,5 años
Período de desembolso:	4 años
Tipo de interés:	Variable (FFI)
Inspección y supervisión:	1% del préstamo
Comisión de crédito:	0,75%
Moneda	Dólares EE.UU. con cargo a la Facilidad Unimonetaria

### III. EJECUCIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA

#### A. El prestatario y organismo de ejecución

- 3.1 El CDFS es una fundación semiautónoma establecida en 1999 por iniciativa del Ministerio de Desarrollo Regional, por un período inicial de cuatro años. Una estrategia básica de la operación consiste en limitar la dotación de personal del CDFS a un grupo mínimo, que será complementado con consultores externos en las diversas etapas del ciclo del proyecto según sea necesario. Se ha adoptado una estructura de organización semidescentralizada, en la cual las tres oficinas satélite que prestan servicios al interior y las zonas rurales tienen un papel rector en las primeras etapas del ciclo del proyecto y un papel esencial de apoyo en las ulteriores.
- 3.2 **Directorio.** El CDFS tiene un Directorio integrado por once miembros, cinco representantes del gobierno y seis de organizaciones no gubernamentales. Además, el BID y el Ministerio del Trabajo tendrán la condición de observadores en el Directorio. Las entidades de gobierno representadas son el Ministerio de Planificación y de Cooperación para el Desarrollo, el Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda, la Oficina de la Presidencia, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación y Desarrollo Humano (el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación se alternarán cada año). El Directorio estará presidido por un representante del Ministerio de Desarrollo Regional. Los representantes de ministerios y organizaciones no gubernamentales desempeñarán su cargo durante dos años. En cuanto a las organizaciones no gubernamentales, estarán representados organizaciones nacionales de mujeres, organizaciones nacionales de jóvenes y cuatro regiones del interior y distritos rurales. Los representantes de organizaciones no gubernamentales son elegidos por sus homólogos mediante un proceso nacional de consulta. Para la designación de los primeros miembros del Directorio en representación de esas organizaciones, el Equipo de Preparación del Proyecto organizó reuniones públicas de las diversas agrupaciones a fin de ponerles al corriente de la función del Directorio y del CDFS. Se pidió a cada grupo de organizaciones no gubernamentales que eligiera un representante y el Equipo de Preparación del Proyecto supervisó el proceso de elección.
- 3.3 El Directorio ha de velar por que el CDFS sea administrado de conformidad con los procedimientos indicados en el Manual de Operaciones. El Directorio, además, está encargado de a) la aprobación de ese Manual; b) la aprobación del director gerente del CDFS y c) la asignación de ponderaciones a los indicadores de prioridad empleados en la selección de proyectos y d) la aprobación de proyectos de un costo superior a US\$50.000. La Junta delegará en el director gerente del CDFS la responsabilidad por la aprobación de proyectos de monto inferior a esa cifra.

- 3.4 **Administración.** El Director del CDFS es nombrado por el Directorio, al cual rinde cuentas. El Director está encargado de supervisar las actividades ordinarias del Fondo y presentará informes trimestrales al Directorio. El Director tiene atribuciones para aprobar los proyectos de monto inferior a los US\$50.000, a condición de que cumplan los criterios de elegibilidad y les sea asignada prioridad según el orden de prioridad vigente en el CDFS.
- 3.5 Desde el punto de vista orgánico, el CDFS se divide en una Unidad Técnica, una Unidad de Capacitación, una Unidad Socioeconómica, una Unidad Administrativa y una Unidad de Promoción. Hay tres oficinas satélite estratégicamente ubicadas para dar al CDFS la capacidad logística que requiere a fin de atender las necesidades de las comunidades de zonas rurales y del interior. La estructura administrativa del CDFS refleja el ciclo del proyecto y la coordinación interdisciplinaria necesaria para lograr la administración más eficiente del programa. En todas las oficinas habrá un funcionario técnico y un funcionario de desarrollo de la comunidad que, trabajando juntos, servirán de principal punto de contacto con los grupos destinatarios y el CDFS y su función consistirá en hacer las veces de centro para recibir y proporcionar información de las regiones y a ellas, especialmente respecto de la identificación, verificación y preparación de proyectos y la supervisión de su ejecución.
- 3.6 La dirección general del proyecto estará a cargo del Gerente de Proyecto, con sede en la oficina principal. Cada proyecto será asignado a un funcionario que se ocupará de él durante todo el ciclo. Las tareas de promoción, identificación y verificación serán dirigidas por la Unidad Socioeconómica y de Medio Ambiente. La preparación y evaluación de proyectos está a cargo de un equipo multidisciplinario procedente de la Unidad Socioeconómica y de Medio Ambiente y de la Unidad Técnica. Los proyectos serán aprobados por un comité integrado por el Director, el Gerente del Proyecto y el Administrador. La Unidad Administrativa preparará el contrato del proyecto con aportaciones de la Unidad Técnica. Ésta coordinará los aspectos técnicos de la ejecución y supervisión del proyecto mientras, por su parte, el especialista en desarrollo de la comunidad y cuestiones de género coordinará la capacitación, en colaboración con el coordinador titular, y supervisará la participación y las aportaciones de la comunidad.
- 3.7 Habida cuenta de la gran variedad de proyectos previstos y de la dispersión geográfica, se considera que la centralización de los componentes de evaluación, aprobación y ejecución constituye el método más económico. Un coordinador en el terreno prestará asistencia al Gerente del Proyecto y actuará como enlace en las regiones en que estén situadas las oficinas satélite. Habida cuenta de que no hay servicios telefónicos o sólo los hay en forma intermitente, la comunicación entre las oficinas se facilitará mediante transmisiones por radio.
- 3.8 **Dotación de personal del CDFS.** El CDFS necesitará unos 30 funcionarios, entre ellos profesionales, técnicos y personal de apoyo. Los puestos profesionales y

técnicos más importantes de la estructura del CEFS podrán ser provistos con consultores que hayan participado en la preparación de proyectos y en la preparación de los proyectos de demostración. Los cargos más importantes incluyen el de Director, gerente de proyecto, economista, coordinador sobre el terreno, coordinador de la capacitación, especialista de la comunidad y cuestiones de género, ingeniero civil, administrador y especialista en el sistema de información de gestión. **La contratación del personal más importante del CDFS será una condición previa al primer desembolso.** En el anexo II se encontrará un organigrama del CDFS.

- 3.9 **Coordinación interinstitucional.** La lista de proyectos del CDFS incluye proyectos de infraestructura social y de producción en varios sectores sociales que son de la competencia de los ministerios de gobierno o requieren un cierto grado de coordinación con instituciones públicas. Antes de la etapa de preparación del ciclo de proyecto, se recabará la aprobación interinstitucional correspondiente para todos los proyectos relacionados con escuelas, electricidad, agua y salud. Además, los organismos y el CDFS concertarán acuerdos interinstitucionales de apoyo financiero y material, cuando proceda, para velar por la sostenibilidad financiera del proyecto. **Estos acuerdos deberán estar firmados como condición previa al primer desembolso.** En el cuadro III-1 se encontrará una matriz de las aprobaciones necesarias por tipo de proyecto. En el curso de la identificación de los proyectos se consultará a los comisionados de distrito a fin de evitar duplicaciones y superposiciones en la prestación de servicios. Igualmente, se consultará a los consejos de distrito a fin de cerciorarse de que los proyectos reflejen las preferencias de la comunidad.
- 3.10 **Comité Ejecutivo del Proyecto.** Antes de la aprobación de un proyecto deberá establecerse en cada comunidad un Comité Ejecutivo del Proyecto integrado por miembros de ella. La función del comité consiste en hacer de enlace entre el CDFS y la comunidad en general. Cuando haya una organización de la comunidad, los miembros del Comité Ejecutivo del Proyecto podrán constituir un subgrupo del órgano directivo de esa organización. Cuando no la haya, habrá que establecer un grupo de trabajo de la comunidad y el Comité Ejecutivo será establecido con un subgrupo de sus miembros. En el caso de proyectos de infraestructura, el Comité Ejecutivo se hará cargo de organizar la reunión de las aportaciones financieras, materiales y de trabajo de la comunidad. Igualmente, el Comité Ejecutivo presentará un informe acerca de la integridad física de la infraestructura una vez transcurridos tres meses desde la terminación del proyecto. El Comité estará integrado por un mínimo de tres y un máximo de nueve miembros y tendrá un presidente, un tesorero y un secretario.
- 3.11 **Ejecución de proyectos por organizaciones no gubernamentales.** A fin de que el CDFS pueda llevar a cabo los objetivos de los proyectos, en algunos casos se asignará la tarea de ejecutarlos a organizaciones no gubernamentales u organizaciones de la comunidad. Se prevén dos situaciones. En la primera, podrán

ejecutar proyectos las organizaciones no gubernamentales o de la comunidad que hayan sido aprobadas por el CDFS para hacerlo y, en ese caso, percibirán una comisión de administración del 5% del costo total del proyecto. En la segunda, el CDFS podrá llamar a licitación, limitada a organizaciones no gubernamentales o de la comunidad que hayan pasado un proceso de precalificación, para ejecutar en nombre de él un conjunto de proyectos. En todos los casos, el CDFS se ocupará de la capacitación adecuada de las organizaciones de que se trate. Se estima que se delegará a organizaciones no gubernamentales la ejecución íntegra de un 25% aproximadamente de los proyectos del Fondo. El Manual de Operaciones establece procedimientos de votación en el Directorio del CDFS para evitar posibles conflictos de interés en la aprobación de proyectos de monto superior a los US\$50.000.

<b>Cuadro III-1</b>	
<b>Aprobación interinstitucional necesaria según el tipo de proyecto</b>	
<b>Tipo de proyecto</b>	<b>Institución</b>
Escuelas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Educación</li> <li>• Privadas (Educación Primaria Católica Romana, Parroquia Evangélica de Suriname)</li> </ul>
Electricidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Recursos Naturales</li> <li>• Empresa de Energía de Suriname</li> </ul>
Agua	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Recursos Naturales</li> <li>• Empresa de Aguas de Suriname</li> </ul>
Centros de salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Salud</li> <li>• Oficina de la Salud (BOG)</li> </ul>
Comunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerio de Telecomunicaciones y Transportes</li> <li>• TeleSur</li> </ul>

## **B. Ejecución del componente de inversión. El ciclo del proyecto**

- 3.12 El ciclo de los proyectos del CDFS consta de ocho etapas: a) promoción, b) identificación, c) verificación; d) preparación, e) evaluación, f) contratación, g) ejecución y supervisión y h) evaluación.
- 3.13 **Promoción.** En la etapa de promoción, se comunican los objetivos del CDFS a las comunidades beneficiarias, a las entidades que prestan servicios y a otros interesados por conducto de una campaña nacional de promoción y de actividades para grupos especiales en distritos rurales y en el interior. En muchos casos se procederá a estas últimas actividades al mismo tiempo que a la identificación del proyecto.
- 3.14 **Identificación del proyecto.** Esta etapa consiste en la identificación de las necesidades prioritarias de la comunidad y en la selección por ésta de un proyecto prioritario que será presentado al CDFS en la forma de una solicitud de proyecto.

Podrán proceder a la identificación de proyectos el CDFS, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la comunidad y la propia comunidad. La identificación de proyectos tendrá lugar al mismo tiempo que las actividades de promoción para grupos especiales en distritos rurales y en el interior.

- 3.15 **Verificación.** La etapa de verificación entraña la confirmación por el CDFS de que el proyecto solicitado atiende a las necesidades prioritarias de una comunidad y cuenta con el apoyo de una proporción importante de ella. En esta etapa se recaban la aprobación y los compromisos interinstitucionales.
- 3.16 **Preparación del proyecto.** En esta etapa se preparan las propuestas detalladas de proyectos, en que se describen sus aspectos sociales, técnicos, financieros, económicos, ambientales y jurídicos. Las propuestas de proyecto deberán ajustarse a las directrices establecidas en el Manual de Operaciones del CDFS. Podrán proceder a la preparación de proyectos personal del Fondo, organizaciones no gubernamentales o de la comunidad o la propia comunidad.
- 3.17 **Evaluación y aprobación.** La evaluación del proyecto consiste en la revisión de la propuesta por profesionales de la Unidad de Administración de Proyectos del CDFS a fin de cerciorarse de que el proyecto se ajuste a las directrices sociales, técnicas, financieras, económicas, ambientales y jurídicas que se enuncian en el Manual de Operaciones del Fondo.
- 3.18 **Contratación.** En la etapa de contratación, se preparan los contratos de servicios relacionados con el proyecto según las normas y los procedimientos indicados en el Manual de Operaciones. La contratación estará a cargo de la entidad que ejecute el proyecto y se estima que el 25% de los proyectos serán ejecutados por organizaciones no gubernamentales y de la comunidad y el resto por el CDFS.
- 3.19 **Ejecución y supervisión.** En el curso de la ejecución se construyen los proyectos de infraestructura y se imparte la capacitación relacionada con el proyecto. En esta etapa, la supervisión incumbe primordialmente a la entidad que ejecuta el proyecto; sin embargo, el CDFS supervisará periódicamente la marcha de los trabajos incluso en el caso de los proyectos ejecutados por organizaciones no gubernamentales o ciertas organizaciones de la comunidad. Las organizaciones no gubernamentales, como condición previa para poder hacer de entidades de ejecución, tendrán que demostrar capacidad suficiente para la administración financiera y la dirección.
- 3.20 **Terminación.** Después de la terminación del proyecto, personal del Fondo preparará un informe final en que se reunirán datos básicos acerca de los aspectos financieros, técnicos, ambientales y sociales del proyecto terminado. El proyecto se ajustará a las directrices impartidas en el Manual de Operaciones.

### **C. Ejecución del componente de promoción, asistencia técnica y capacitación**

- 3.21 El personal del CDFS incluirá un coordinador de la capacitación, en régimen de dedicación exclusiva durante los dos primeros años del programa por lo menos, que tendrá primordialmente a su cargo la ejecución y supervisión de los aspectos de capacitación de este componente. El coordinador, en estrecha colaboración con el especialista en desarrollo de la comunidad, a) preparará planes anuales de capacitación, b) contribuirá a la preparación y evaluación de los componentes de capacitación de proyectos de inversión del CDFS y c) contratará y supervisará a organizaciones no gubernamentales y a consultores para que preparen material de instrucción, organicen seminarios de fomento de la capacidad del CDFS y se ocupen del fomento de la capacidad de contratistas y organizaciones no gubernamentales y de la capacitación de la comunidad. El especialista en desarrollo de la comunidad y el coordinador sobre el terreno tendrán conjuntamente a su cargo la coordinación y supervisión de las actividades de promoción del CDFS.
- 3.22 **Promoción.** El programa del CDFS consistirá en un plan anual de promoción aprobado por el Directorio. El diseño de la estrategia de promoción y la producción del material necesario serán encomendados a un especialista externo en promoción y comunicaciones durante la etapa inicial del programa. Posteriormente, se contratarán los servicios del especialista según sea necesario.
- 3.23 La promoción se llevará a cabo por conducto de los medios de difusión (radio y periódicos, por ejemplo), seminarios regionales, reuniones de la comunidad y una amplia distribución de carteles y folletos. En las zonas urbanas y los distritos rurales costeros, se utilizarán como idiomas primarios el holandés y el sranangtongo, aunque también se harán anuncios radiales en javanés e hindi, según proceda. En los distritos rurales, las comunidades tienen muy poco acceso a los medios escritos, de manera que se prestará mayor atención a la radio, las reuniones de la comunidad y la distribución de folletos. Por último, para la promoción en el interior se utilizarán, en la mayor medida posible, los dialectos tribales.
- 3.24 Las actividades de promoción para grupos especiales incluirán una combinación de: a) reuniones con jefes tribales, dirigentes de la comunidad, grupos de mujeres y grupos de jóvenes, b) programas de radio, c) reuniones o seminarios de la comunidad y d) "teatro popular" cuando sea culturalmente apropiado. En algunas comunidades, los promotores locales ayudarán a facilitar el diálogo con la comunidad y la evaluación de las necesidades prioritarias y se harán cargo del fomento de la capacidad básica en relación con la preparación de proyectos, la formación de grupos y la participación de la comunidad. Las comunidades en que se hará este tipo de promoción serán elegidas sobre la base de los indicadores de pobreza y el aislamiento geográfico. Se incluirá en los planes de promoción anual una muestra de comunidades de cada una de las 11 tribus *marrons* y amerindias.

- 3.25 El especialista del CDFS en desarrollo de la comunidad, el coordinador sobre el terreno y funcionarios de proyectos en las oficinas satélite llevarán a cabo actividades de promoción con la asistencia de un pequeño grupo de promotores locales procedentes de organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la comunidad y comunidades de la región. Se prevé que muchas otras organizaciones no gubernamentales o de la comunidad y miembros de consejos locales desempeñarán un activo papel en la difusión general de información, utilizando sus amplias redes de comunicaciones y con la comunidad local. Se impartirá capacitación en técnicas de comunicación para las masas y en la preparación de material en dialectos locales para la Radio Boskopu, del Ministerio de Desarrollo Regional, y para estaciones locales de radio y organizaciones no gubernamentales que se dedican a las comunicaciones. El CDFS hará también inversiones en proyectos de radiodifusión para la comunidad como medio de reducir algunos de los problemas que causan el aislamiento y la falta de información.
- 3.26 **Educación de la comunidad y fomento de la capacidad local.** Como parte del proyecto de inversión (en el componente de inversiones) se financiará la capacitación de comunidades beneficiarias en relación con proyectos. La preparación de proyectos por el CDFS incluirá una evaluación de las necesidades de capacitación y la inclusión de actividades de esta índole en el presupuesto del proyecto. En la mayor parte, las actividades de capacitación serán encomendadas a organizaciones no gubernamentales locales que tengan capacidad demostrada y experiencia en la capacitación en el plano de la comunidad. El sistema de información de gestión del CDFS incluirá un inventario de organizaciones no gubernamentales y consultores independientes certificados a estos efectos. Se tratará de recurrir a organizaciones no gubernamentales o de la comunidad que ya trabajen en las zonas en que se encuentre la comunidad. Se dará preferencia a organizaciones que: a) tengan capacidad para realizar actividades de capacitación utilizando métodos culturalmente adecuados y aptos para el grado de alfabetización y para el idioma que se hable, b) tengan experiencia en trabajos con grupos de hombres, mujeres y jóvenes, c) tengan experiencia con métodos no didácticos y de participación y d) hayan participado en programas de capacitación financiados por el CDFS.
- 3.27 A los efectos de la sostenibilidad, será esencial velar por que mujeres, hombres y jóvenes tengan acceso a posibilidades de capacitación a fin de promover dentro de las comunidades un sentido de responsabilidad compartida en la administración de los proyectos.
- 3.28 **Asistencia técnica y capacitación para organizaciones no gubernamentales y otras entidades que prestan servicios.** Se realizarán seminarios de capacitación para organizaciones no gubernamentales, consultores y contratistas que participarán en distintas etapas del ciclo del proyecto. Se realizarán también seminarios básicos de información y toma de conciencia a fin de que se comprendan claramente los objetivos, las directrices y los procedimientos del programa. Se contratarán



asimismo los servicios de consultores para que preparen un programa de capacitación e impartan la capacitación de instructores para organizaciones no gubernamentales y de otra índole que tengan interés en prestar apoyo a organizaciones de la comunidad. Como resultado de esta capacitación se extenderá un certificado necesario para poder participar en el programa. Se dará capacitación y apoyo técnico a los contratistas en cuanto a la manera de preparar las ofertas para licitaciones, cómo trabajar en un entorno de participación con las comunidades y cómo lograr la mayor participación posible de la comunidad.

- 3.29 **Fomento de la capacidad institucional del CDFS.** La capacitación del personal del CDFS estará a cargo de consultores externos que tengan experiencia con fondos de inversión social o programas similares de desarrollo de la comunidad. Estos consultores harán una evaluación de las necesidades de capacitación del personal del CDFS, prepararán el material necesario y llevarán a cabo seminarios en ámbitos prioritarios (véase el párrafo 2.12). En el primer año, se asignará prioridad al incremento de la capacidad en materia de preparación y administración de proyectos y a la utilización de métodos de participación y métodos culturalmente adecuados para trabajar con comunidades pobres. El Directorio del CDFS recibirá también capacitación en materia de planificación estratégica, administración de fundaciones y solución de conflictos a los efectos de que funcione en forma eficiente y eficaz.

#### **D. Elegibilidad y criterios de selección**

##### **1. Elegibilidad**

- 3.30 Todas las solicitudes de financiación de proyectos serán evaluadas a fin de cerciorarse de que los proyectos sean compatibles con los objetivos del CDFS, de que el diseño del proyecto entrañe el menor costo posible y de que los recursos se utilicen con una buena relación costo-eficacia. A fin de poder recibir financiación del CDFS, las solicitudes de proyectos deberán:
- a. Atender las necesidades prioritarias de comunidades pobres;
  - b. Ser compatibles con las opciones para proyectos del CDFS;
  - c. Cumplir el criterio mínimo de participación en los gastos para las comunidades beneficiarias (5%);
  - d. Contener datos en el sentido de que los proyectos son viables y sostenibles desde el punto de vista técnico, social, financiero y ambiental y cumplen los criterios jurídicos del CDFS;
  - e. Ajustarse a los límites máximos para la financiación de proyectos i) por comunidad, ii) por beneficiario y iii) por región.

- 3.31 Además, las solicitudes de proyectos deberán ser presentadas por quienes reúnan los requisitos para ello, a saber, organizaciones no gubernamentales patrocinadoras<sup>2</sup> y beneficiarios tales como organizaciones de la comunidad y grupos oficiosos de la comunidad. No podrán presentar proyectos los ministerios públicos, las autoridades, los partidos políticos ni sus representantes o particulares.

## **2. Criterios de selección**

- 3.32 Antes de la preparación de los proyectos, se asignará a las solicitudes un orden de prioridad, determinado por el sistema correspondiente del CDFS. A los efectos de que el proceso de selección de proyectos sea lo más transparente posible, el sistema de asignación de prioridad será incorporado al programa informático del sistema de información de gestión del CDFS y el orden de prioridad del proyecto será asignado sobre la base de diversos criterios definidos previamente y escogidos de manera de tener en cuenta la estrategia del gobierno en materia de reducción de la pobreza. Para fijar el orden de prioridad entre los proyectos se aplicarán los criterios siguientes: a) índice de pobreza de la comunidad, sobre la base del mapa de la pobreza; b) orden de prioridad del sector; c) orden de prioridad del beneficiario; d) índice de desembolsos por región según la ubicación geográfica del proyecto (interior, rural, urbano), e) total de desembolsos de la comunidad; f) fecha de presentación de la solicitud de proyecto.
- 3.33 La asignación de prioridad se hará después de la etapa de verificación en el ciclo del proyecto. El índice de prioridad de la comunidad quedará determinado por el mapa de la pobreza y, en los casos en que éste no tenga información completa acerca de una determinada comunidad, tal vez haya que obtener en el curso de la verificación algunos datos necesarios para determinarlo.
- 3.34 La periodicidad o frecuencia de la asignación de prioridad entre los proyectos dependerá del volumen de la demanda y de la capacidad del CDFS para dar trámite a las solicitudes y ejecutar los proyectos. En el manual de operaciones se describe en detalle la secuencia de los proyectos y la metodología y criterios para clasificarlos. La asignación de prioridad estará sujeta a un proceso periódico de supervisión o auditoría externas a fin de cerciorarse de que se hayan aplicado correctamente los procedimientos en la materia. Para estos efectos se contratará a una empresa de consultoría. El resultado de cada clasificación de prioridad de los proyectos será puesto en conocimiento de la población en general.

## **E. Adquisiciones**

- 3.35 La adquisición de bienes y obras y la contratación de servicios de consultoría tendrán lugar de conformidad con la política vigente en el Banco, enunciada en los

---

<sup>2</sup> El término *patrocinador* se refiere a una entidad legalmente constituida que la comunidad haya seleccionado para coordinar, en su representación, la preparación y ejecución del proyecto.

anexos B y C del contrato de préstamo. Habida cuenta de que el costo máximo por proyecto es de US\$75.000, no se llamará a licitación internacional para las adquisiciones. Por lo tanto, se adoptarán los procedimientos convenidos con el Gobierno de Suriname, en virtud de los cuales básicamente hay que invitar a tres proveedores a presentar ofertas. Habida cuenta de la experiencia de la etapa de demostración, se espera que la base de contratistas resulte más que satisfactoria para el número y la índole de los proyectos que se han de llevar a cabo. En el caso de las zonas más rurales y del interior, el Ministerio de Desarrollo Regional proporcionará al CDFS una lista de subcontratistas en el interior de manera de facilitar un proceso de asociación entre los contratistas inscritos en el ámbito nacional y quienes tengan las aptitudes que puedan ser necesarias en el plano local. Se invitará a todos los contratistas a inscribirse en el CDFS al comienzo del programa. En cuanto a la compra de equipo, ésta tendrá lugar en el país ya que se prevé que el valor de cada uno de los artículos no excederá de US\$30.000. Para la adquisición de obras regirán los mismos procedimientos nacionales. A este respecto, el CDFS está preparando una base de datos de contratistas, consultores, y ONG, de la cual se seleccionarán entidades cualificadas para prestar servicios. Las directrices detalladas sobre adquisiciones constan en el Manual de Operaciones.

#### **F. Plan para la ejecución y los desembolsos**

- 3.36 El producto del préstamo del Banco será depositado en un fondo fiduciario especial en divisas a nombre del CDFS. Los fondos de contrapartida aportados por el gobierno serán depositados en un fondo fiduciario en moneda nacional a nombre del CDFS. Se harán traspasos de ambos fondos fiduciarios a la cuenta de proyectos y a la cuenta administrativa del CDFS cuando lo pida el Administrador de éste. Las solicitudes de traspasos a ambas cuentas estarán corroboradas con estados de gastos en que constará el estado financiero de la ejecución del proyecto. **La apertura de las dos cuentas bancarias constituirá una condición previa al primer desembolso.**
- 3.37 El plazo para comprometer los fondos aportados por el Banco será de tres años y medio contados a partir de la fecha de la firma del contrato de préstamo. Los fondos se considerarán comprometidos cuando se haya firmado el contrato entre el CDFS y el contratista. Si bien el período para el desembolso de los recursos es de cuatro años, la solicitud del último desembolso deberá ser presentada al Banco con 30 días de antelación por lo menos a la finalización del período. La diferencia de seis meses entre las fechas de terminación del compromiso y el desembolso debería dejar tiempo suficiente para terminar todos los proyectos contratados. En el cuadro siguiente se encontrará una proyección de los desembolsos anuales, por fuente de los fondos, durante el programa.

<b>Cuadro III-2</b> <b>Plan de desembolsos anuales por fuente de fondos</b> <b>(en millones de US\$)</b>						
<b>Fuente</b>	<b>Año 1</b>	<b>Año 2</b>	<b>Año 3</b>	<b>Año 4</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
BID	1,9	2,7	3,3	2,4	10,3	80
Gobierno de Suriname	0,5	0,5	0,5	0,6	2,1	17
Comunidad	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	3
<b>Total</b>	<b>2,5</b>	<b>3,3</b>	<b>3,9</b>	<b>3,1</b>	<b>12,8</b>	<b>100</b>
<b>% en el año</b>	<b>19,0</b>	<b>25,0</b>	<b>31,0</b>	<b>25,0</b>	<b>100,0</b>	

3.38 **Anticipo de fondos.** Se recomienda establecer un fondo renovable por un monto equivalente al 5% del préstamo.

3.39 **Reconocimiento retroactivo de gastos.** Se recomienda reconocer como parte de la aportación del Gobierno de Suriname al programa los gastos por un monto de hasta US\$360.000 que se hayan efectuado dentro del período de seis meses anterior a la aprobación del préstamo y antes del primer desembolso por el Banco. Estos gastos incluirían los relacionados con la ejecución de las etapas finales de los proyectos de demostración, la preparación de la cartera de proyectos para las primeras actividades de préstamo, el diseño de la campaña de promoción, actividades de promoción y capacitación, el establecimiento de las oficinas satélite, el seguimiento de la preparación del sistema de información de gestión y la terminación del mapa de la pobreza.

## **G. Supervisión del programa**

### **1. Examen anual**

3.40 El Banco y el CDFS realizarán exámenes anuales de la ejecución del programa que, como mínimo, incluirán: a) una evaluación de la ejecución general del programa durante el año anterior; b) una comparación de los logros concretos del programa con los indicadores enunciados en el marco lógico (véase el anexo I); c) una evaluación de la eficacia de la administración del ciclo del programa, incluida la evaluación del impacto ambiental, así como de la aplicación del sistema de información de gestión; d) el proceso y los resultados de la organización y participación de la comunidad en todas las etapas del ciclo del proyecto y e) la marcha de la ejecución del *Programa para el Desarrollo Social y la Reducción de la Pobreza*. Para facilitar este examen, el CDFS proporcionará información obtenida en la evaluación de una amplia selección de proyectos terminados que sean representativos de las diversas categorías de proyectos. El programa será evaluado utilizando la metodología previamente convenida con el Banco para esos efectos.

## **2. Informes**

- 3.41 **Como condición previa al primer desembolso, el CDFS presentará al Banco un informe inicial** que incluirá a) una relación de las actividades realizadas con posterioridad a la aprobación del préstamo por el Banco; b) un plan de trabajo para el primer año de actividades; c) una exposición de las fuentes y el destino de los fondos; d) un código de cuentas y e) un plan revisado de adquisiciones.
- 3.42 En el curso de la ejecución del proyecto, el CDFS presentará al Banco informes semestrales sobre la marcha de las actividades que, como mínimo, se referirán a: a) el número de proyectos tramitados en el curso del período, así como el número total; b) el número y el tipo de beneficiario y c) las inversiones realizadas. El informe indicará también los objetivos o los productos y el grado en que se han alcanzado los objetivos según los indicadores enunciados en el sistema de información de gestión.

## **3. Auditorías externas**

- 3.43 El CDFS abrirá y llevará cuentas y registros adecuados de conformidad con las prácticas contables internacionales generalmente aceptadas. Dentro de los 120 días al cierre del ejercicio fiscal, comenzando a partir del año en que se haga el primer desembolso, el CDFS presentará al Banco estados financieros correspondientes al programa y al propio Fondo. Esos estados deberán ser verificados por una empresa de auditores independientes que sea aceptable para el Banco.

## **4. Controles internos**

- 3.44 Habrá dos mecanismos de control interno a disposición del CDFS. En primer lugar, una dependencia de auditoría interna se ocupará de los procedimientos y la contabilidad básica y de supervisar el desempeño de los contratistas que ejecuten proyectos con fondos del CDFS. En segundo lugar, el sistema de información de gestión proporcionará apoyo "en línea" para la gestión operacional de los proyectos. Se facilitará la capacidad de la Administración para supervisar todos los aspectos de la preparación y ejecución de los proyectos y para hacer que se rinda cuenta de ellos.

## **5. Examen de mitad de período**

- 3.45 Se recomienda que el Banco y el CDFS realicen un examen de mitad de período del programa cuando se haya comprometido aproximadamente el 50% de los recursos del préstamo, pero a más tardar transcurridos 30 meses desde el primer desembolso. El principal objetivo de este examen consistirá en evaluar la experiencia institucional y operacional del CDFS, con inclusión de todos los aspectos sociales, técnicos, ambientales y financieros. Para esta evaluación se seleccionará una muestra representativa de proyectos terminados. Para seguir haciendo desembolsos después del examen de mitad de período será necesario que el *Programa para el*

*Desarrollo Social y la Reducción de la Pobreza* se esté llevando a la práctica en forma satisfactoria para el Banco. Se presentará al Banco un informe del examen de mitad de período, en el que se pasará revista a la marcha de los proyectos, se destacarán los principales problemas o cuestiones y se propondrán ajustes para el resto de la ejecución de los proyectos.

#### IV. FACTIBILIDAD, VIABILIDAD Y RIESGOS DEL PROGRAMA

##### A. Beneficios y efectos socioeconómicos

- 4.1 La presente operación reúne los requisitos para ser calificada de proyecto de mejoramiento de la equidad social y de inversión especialmente destinada a reducir la pobreza. El programa del CDFS estará especialmente destinado a los grupos más pobres de la población de Suriname. Los beneficiarios del programa pertenecerán a las comunidades que tienen menor acceso a la infraestructura económica y social básica y a las cuales los servicios públicos existentes han descuidado o desatendido por completo. El programa, por conducto de proyectos de inversión en pequeña escala y con base en la comunidad, les darán mayor acceso a la atención de salud, la educación básica, el agua potable y el saneamiento, la electricidad, los servicios de capacitación y otros servicios sociales. También se mejorarán los sistemas de transportes y comunicaciones, con lo que se reducirá el aislamiento de algunas de las comunidades del interior. Asimismo, algunas comunidades del interior tendrán acceso a una infraestructura de producción que reducirá en parte la carga de trabajo de la mujer y aumentará el volumen de productos frescos o de otra índole que pueden elaborarse, almacenarse o transportarse. Si bien el programa tendrá alcance nacional, se prestará especial atención a los grupos marginados del país, especialmente los que viven en las zonas rurales remotas y en las aldeas de tribus *marrons* y amerindias del interior. También se asignará prioridad a los proyectos que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las mujeres, especialmente las que son única cabeza de familia, y los que redunden en beneficio directo de los niños y los jóvenes.
- 4.2 La participación de la comunidad en todas las etapas del ciclo del proyecto constituirá una característica fundamental del programa del CDFS, e incluirá la aportación de la comunidad a la preparación, la ejecución, el funcionamiento y el mantenimiento de los proyectos. Habida cuenta de que este tipo de programa y este grado de participación de la comunidad constituyen un concepto relativamente nuevo para muchos grupos de la población de Suriname, el programa asignará prioridad a la capacitación y el fomento de la capacidad locales. Para lograr la participación activa de la comunidad, se establecerá en cada comunidad beneficiaria un comité ejecutivo del proyecto que actúe como centro de coordinación a nivel local durante todo el ciclo del proyecto. El programa prestará también apoyo para que las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de la comunidad y otros grupos de la comunidad aumenten gradualmente sus conocimientos y su capacidad a fin de utilizar métodos participativos de planificación y de tener en cuenta las cuestiones de género.
- 4.3 Se prevé que los beneficios del fomento de la capacidad local irán mucho más allá de la ejecución de proyectos financiados por el CDFS y servirán para afianzar la capacidad de dirección, gestión y organización generales de las comunidades

pobres, así como los procesos de descentralización que han comenzado muy recientemente en el país. La participación activa de todos los miembros de la comunidad aportará una contribución a la sostenibilidad económica, social y ambiental de los proyectos del CDFS y creará condiciones más propicias para consolidar las organizaciones de la comunidad y mantener el compromiso de la comunidad con el proyecto. Además de la participación que tendrán las organizaciones locales no gubernamentales y de la comunidad en las actividades de promoción, en la preparación del proyecto y en la ejecución de determinados proyectos y actividades de capacitación, corresponderán a organizaciones no gubernamentales seis de los once puestos en el Directorio del CDFS.

- 4.4 A fin de cerciorarse de que durante toda la ejecución del proyecto se tengan en cuenta las cuestiones relativas a la participación de la comunidad, el género y la etnicidad, el CDFS tendrá en su sede especialistas en cuestiones de género y de desarrollo de la comunidad, en régimen de dedicación exclusiva, y, en cada una de las oficinas satélites, oficiales de proyectos con formación en esas materias.

#### **B. Viabilidad técnica**

- 4.5 La viabilidad técnica del programa se asegurará aplicando la experiencia adquirida en la realización de los proyectos de demostración y estableciendo mecanismos para obtener información de los destinatarios del programa sobre la marcha de éste. El equipo de dirección del CDFS podrá seguir actualizando los Manuales de Operaciones, que imparten directrices para la preparación y enuncian requisitos muy claros para la elegibilidad de los proyectos, entre ellos criterios técnicos, sociales, económicos y ambientales que deben cumplirse para que el proyecto sea aprobado.
- 4.6 Con el fin de asegurar la existencia de soluciones de costo mínimo, el sistema de información gerencial del CDFS contiene una base de datos sobre costos, de tipo modular, que incluye la información de costos unitarios que se aplicará a la construcción nueva, basada en soluciones de prototipo para diferentes sectores y zonas geográficas. En el caso de los proyectos de rehabilitación, por tratarse de soluciones específicas para cada proyecto, se pedirá a los posibles contratistas que presenten un mínimo de tres estimados.
- 4.7 A fin de reducir los problemas que entraña el hecho de trabajar en el interior, el CDFS programará la ejecución en grupos de los proyectos en esa zona de manera de aumentar las economías de escala respecto de los gastos de construcción. Asimismo, pagará una bonificación a los contratistas que incluyan trabajadores locales en su equipo. Entre los oficiales de proyectos del CDFS habrá por lo menos uno con formación técnica en la oficina regional. El CDFS ofrecerá asimismo capacitación en materia de supervisión de proyectos a ciertas organizaciones no gubernamentales, que podrán luego ser contratadas para prestar servicios de esa índole.



### **C. Viabilidad ambiental**

- 4.8 Como resultado de la evaluación ambiental de los proyectos de demostración (párrafo 2.18) y sobre la base de la lista definitiva de proyectos elegibles, se llegó a la conclusión de que los proyectos del CDFS mejorarían directamente las condiciones generales de vida de las comunidades más pobres del país. En la mayoría de los casos, estos proyectos mejorarán directamente la calidad ambiental de las comunidades beneficiarias, como en el de la rehabilitación de las instalaciones de abastecimiento de agua, el saneamiento y los sistemas de drenaje. Los efectos adversos para el medio ambiente serían menores y se pueden controlar con las medidas de prevención y mitigación previstas en el Manual de Operaciones del Programa.
- 4.9 En el curso de la preparación del programa, que incluía la etapa de demostración, un consultor ambiental capacitó a personal local que participará en la ejecución del programa a fin de asegurar que hubiera capacidad suficiente en el organismo de ejecución para aplicar y supervisar los criterios y las medidas en relación con el medio ambiente que se habían de tener en cuenta en la preparación del proyecto y que están consignadas en el Manual de Operaciones. Además, el componente de asistencia técnica y capacitación del programa financiará actividades destinadas a aumentar la capacidad del personal del CDFS, de organizaciones no gubernamentales y de organizaciones de la comunidad para proceder a análisis de los aspectos ambientales de los proyectos.

### **D. Riesgos del programa**

- 4.10 Suriname atraviesa en la actualidad un período de inestabilidad política como consecuencia de los problemas políticos con que tropieza el actual partido de gobierno. Se han de celebrar elecciones en mayo de 2000, lo que abre la posibilidad de un cambio de política y de que se ejerza influencia política en las decisiones del CDFS en materia de inversión. El diseño de este programa apunta a minimizar estos riesgos: a) estableciendo el CDFS en calidad de fundación semiautónoma; b) utilizando el mecanismo financiero de un fondo fiduciario para encauzar al CDFS los recursos del BID y del gobierno; c) limitando a organizaciones de la comunidad y de la sociedad civil la lista de aquellas que pueden solicitar proyectos; d) instituyendo una completa lista de criterios para la selección de proyectos, que deberían reducir la influencia política en la selección de éstos; e) incluyendo una mayoría de representantes de organizaciones no gubernamentales en el Directorio del CDFS a fin de asegurar que se dé prioridad a los intereses de la sociedad civil y de que haya continuidad en períodos de fluctuaciones políticas y f) estableciendo una lista inicial de proyectos preparada con estrecha supervisión del Banco a fin de velar por la transparencia en el proceso de selección.
- 4.11 El CDFS constituye un nuevo concepto entre las comunidades de Suriname. Puede ocurrir que los posibles beneficiarios al principio desconfíen del programa, que la

reacción a las actividades de promoción sea escasa y que también lo sea el compromiso en el plano local con el proyecto. El CDFS podrá cobrar fiabilidad con rapidez si se aseguran la transparencia en sus decisiones, mediante la estricta aplicación del Manual de Operaciones, y la eficiencia en la ejecución del ciclo del proyecto.

- 4.12 La sostenibilidad de los proyectos puede correr peligro si las comunidades no los administran y mantienen debidamente. Para aumentar las posibilidades de que las comunidades recauden fondos a fin de sufragar los gastos recurrentes del funcionamiento del proyecto, el CDFS prestará especial atención a la capacitación y a la participación activa de las comunidades y organizaciones no gubernamentales en el curso de la preparación de los proyectos.
- 4.13 Otros riesgos del programa dimanar de la novedad de la institución y de la capacidad o la disposición de organizaciones no gubernamentales y empresas privadas para participar como verdaderos asociados. Para mitigar este riesgo hay que asignar especial importancia al componente institucional y de asistencia técnica, destinado a aumentar la capacidad técnica de organizaciones no gubernamentales, ministerios, funcionarios profesionales del CDFS y participantes del sector privado.
- 4.14 El apoyo del gobierno en el curso de la ejecución es esencial a los efectos de la sostenibilidad del proyecto y la disponibilidad de fondos de contrapartida. Se han preparado acuerdos interinstitucionales con una serie de ministerios a fin de asegurar la cooperación y el Directorio del CDFS, integrado por 11 miembros, incluye cinco representantes del Gobierno de Suriname, entre ellos uno de la Presidencia. Por lo tanto, el CDFS debería contar con un amplio apoyo político, así como con una activa participación de las organizaciones no gubernamentales.

## MARCO LÓGICO

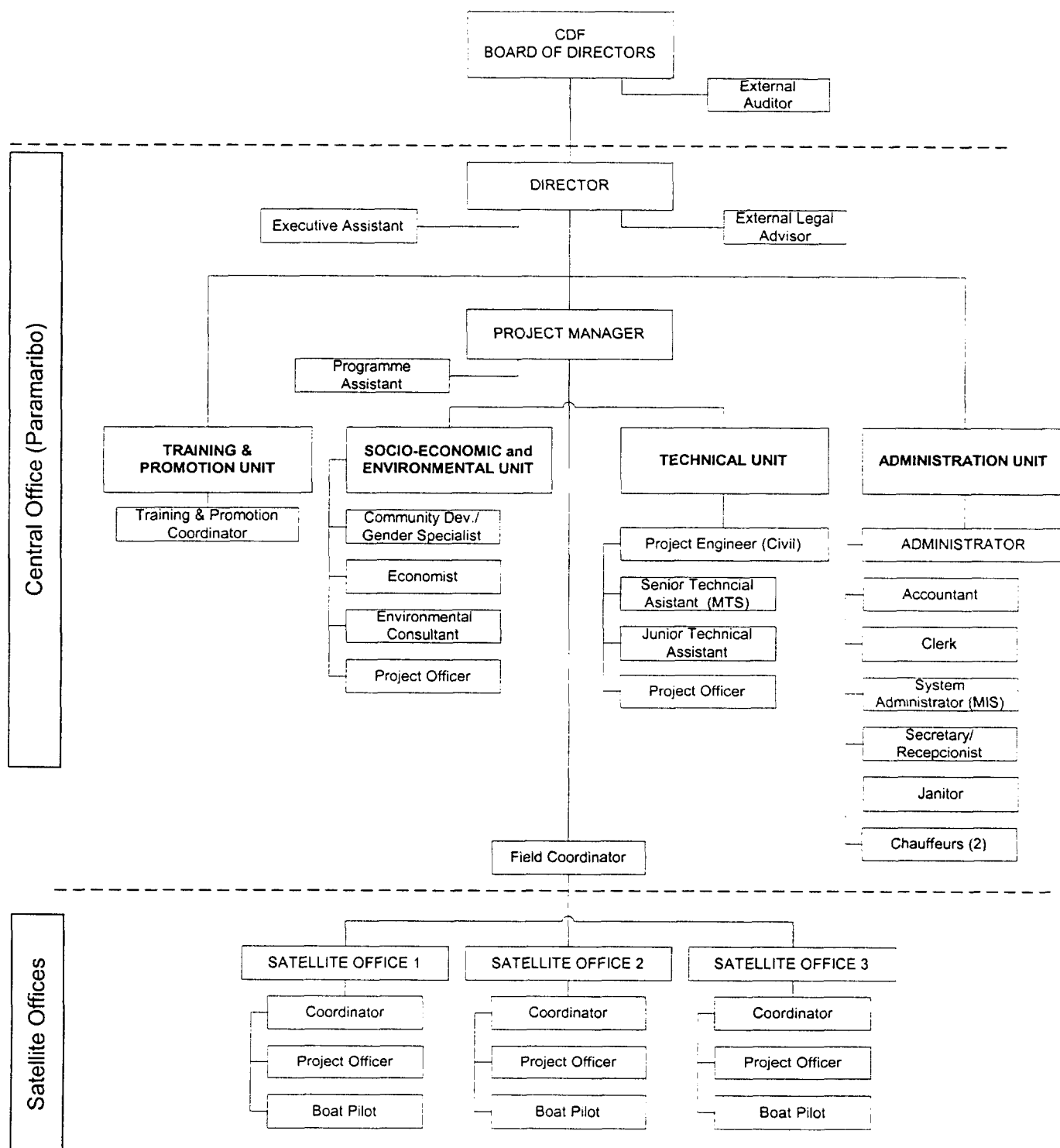
Resumen	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
mejorar las condiciones de vida y el nivel de las comunidades más pobres por conducto de la participación de las comunidades más pobres.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por lo menos el 10% de las comunidades más pobres de todas han logrado mayor acceso a los servicios sociales (han mejorado su situación en la escala de pobreza).</li> <li>2. Por lo menos el 80% de las comunidades beneficiarias consideran que han mejorado sus condiciones de vida.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mapa actualizado de la pobreza (encuesta)</li> <li>2. Registros del gasto social del Gobierno de Suriname</li> <li>3. Evaluación de los beneficiarios</li> <li>4. Estudio de organizaciones no gubernamentales</li> </ol>	
comunidad más pobres mayor acceso a la estructura económica y social y a satisfacer sus necesidades prioritarias.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por lo menos el 90% de los proyectos son identificados por conducto de una evaluación de las necesidades prioritarias de la comunidad.</li> <li>2. Por lo menos el 80% de los proyectos benefician a comunidades que se encuentran en el 50% más bajo de la calificación preparada según el mapa de la pobreza.</li> <li>3. Por lo menos el 80% de los recursos se invierten en comunidades que se encuentran en el 50% más bajo de la calificación preparada según el mapa de la pobreza.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Archivos de los proyectos del CDFS</li> <li>2. Oficina General de Estadísticas</li> <li>3. Mapa actualizado de la pobreza</li> <li>4. Informes de evaluación de mitad de período y ex post</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los beneficiarios tienen acceso a los servicios, los utilizan y mantienen en forma adecuada las instalaciones y el equipo.</li> <li>2. El Gobierno de Suriname aprueba y pone en práctica su estrategia de desarrollo social y la reducción de la pobreza.</li> </ol>
se ponen en funcionamiento sostenibles, en pequeña escala y de manera local que atienden las necesidades de las comunidades más pobres.	<p>1.1 Para el año 2003 se han ejecutado con buenos resultados por lo menos 200 proyectos con un costo máximo de US\$75.000 cada uno, de conformidad con los Manuales de Operaciones, y según se indica a continuación:</p> <p>Año 1: por lo menos 30 proyectos  Año 2: por lo menos 50 proyectos  Año 3: por lo menos 70 proyectos  Año 4: por lo menos 50 proyectos</p> <p>Año 1: por lo menos US\$1,3 millones  Año 2: por lo menos US\$2,2 millones  Año 3: por lo menos US\$3 millones  Año 4: por lo menos US\$2,2 millones</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 Sistema de información de gestión y archivo de proyectos del CDFS</li> <li>1.2 Informes anuales del CDFS</li> <li>1.3 Certificados de terminación de proyectos</li> <li>1.4 Informes anuales de organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la comunidad y otros patrocinadores de proyectos.</li> </ol>	

Resumen	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
	<p>1.2 Por lo menos el 90% de los proyectos funcionan y se mantienen adecuadamente una vez terminado el programa.</p> <p>1.3 Por lo menos un 30% de los proyectos y los recursos benefician a comunidades del interior.</p>		
proyecto queda establecido y se forma eficiente.	<p>2.1 Se aprueban por lo menos el 90% de los proyectos preparados.</p> <p>2.2 La duración media del ciclo del proyecto no excede de cinco meses para mitad del período y de cuatro meses en el año 4.</p> <p>2.3 El costo del 90%, por lo menos, de los proyectos ejecutados, varía en menos del 20% en relación con la base de datos del CDFS sobre el costo modular.</p>	<p>2.1 Registros del CDFS en el sistema de información de gestión</p> <p>2.2 Registros del CDFS en el sistema de información de gestión</p> <p>2.3 Archivos del proyecto</p>	<p>2.1 El CDFS tiene una dotación adecuada de personal profesional y apoyo de calidad.</p> <p>2.2 El personal del CDFS y el Directorio están bien dispuestos a recibir capacitación y aplicar conocimientos adquiridos en el desempeño de sus funciones.</p>
la capacidad de las organizaciones gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y los consultores locales en la identificación, preparación, ejecución y ejecución de proyectos en un régimen de participación.	<p>3.1 En el curso del programa las organizaciones no gubernamentales/de la comunidad facilitan cada vez más la evaluación de las necesidades prioritarias y la preparación de proyectos en régimen de participación (las metas se fijarán posteriormente).</p> <p>3.2 Las organizaciones no gubernamentales y otros proveedores locales de servicios ejecutan eficazmente los componentes de capacitación de la comunidad de los proyectos del CDFS.</p> <p>3.3 Por lo menos el 25% de los proyectos se ejecutan en forma conjunta con organizaciones no gubernamentales y de la comunidad durante la vigencia del programa.</p>	<p>3.1 Archivos de capacitación del CDFS</p> <p>3.2 Informes anuales del CDFS</p>	
la capacidad de las comunidades para participar activamente en la ejecución de la comunidad.	<p>4.1 Por lo menos el 75% de las comunidades beneficiarias reciben capacitación para el fomento de la capacidad local.</p> <p>4.2 Por lo menos el 40% de los participantes en la identificación de proyectos y la evaluación de las necesidades de la comunidad son mujeres.</p> <p>4.3 En cada comunidad beneficiaria se establecen y funcionan comités de ejecución de proyectos en que, por lo menos, participa un 30% de mujeres en el</p>	<p>4.1 Perfiles de proyectos/informes sobre el terreno.</p> <p>4.2 Supervisión</p>	

Resumen	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
	<p>primer año del programa, un 35% para mitad del período y un 40% para el último año del programa.</p> <p>4.4 Por lo menos el 25% de las comunidades beneficiarias del CDFS realizan otros proyectos para la comunidad dentro de los dos años siguientes al comienzo de su participación en el CDFS.</p>		
está legalmente constituido y en funcionamiento	<p>1.1 Aviso en el diario oficial del Gobierno de Suriname</p> <p>1.2 Aviso del nombramiento de los miembros del Directorio</p> <p>1.3 Aprobación del Manual de Operaciones</p> <p>1.4 Contratación del personal del CDFS</p> <p>1.5 Las oficinas satélites están establecidas y en funcionamiento.</p>	<p>1.1 Carta del gobierno al BID</p> <p>1.2 Carta del gobierno al BID</p> <p>1.3 Minutas del Directorio del CDFS</p>	<p>1.1 El Directorio del CDFS se rige y funciona en forma eficiente</p> <p>1.2 El gobierno asigna prioridad al programa y libera oportunamente los fondos de contrapartida en el presupuesto</p>
se selecciona a los beneficiarios de acuerdo a los criterios de elegibilidad para los proyectos.	2.1 El BID aprueba el Manual de Operaciones antes del primer desembolso.	2.1 Se utiliza el Manual de Operaciones aprobado.	2.1 El Manual se utiliza y se cumple estrictamente.
se diseña y pone en práctica una campaña de promoción en el ámbito nacional y para grupos especiales.	<p>3.1 Se realizan cinco actividades de promoción antes del primer desembolso.</p> <p>3.2 Se realizan cada año 24 actividades para promover un acceso equitativo a la información de todos los grupos socioculturales y lingüísticos.</p> <p>3.3 Se realizan cada año actividades especiales de promoción para grupos especiales, incluidas comunidades de cada una de las 11 tribus amerindias y marrons.</p>	<p>3.1 Contrato formalizado, minutas del Directorio, archivos del CDFS</p> <p>3.2 Registros de los acontecimientos de promoción</p>	3.1 La campaña surte efectos positivos y genera demanda de recursos del CDFS en la población destinataria.
se organizan y celebran programas de capacitación en las materias correspondientes al personal y el Directorio del CDFS (véase el párrafo XX).	4.1 Todo el personal y los miembros del Directorio del CDFS reciben capacitación en las materias correspondientes para diciembre de 2000.	4.1 Archivos de capacitación del CDFS.	4.1 Las comunidades están dispuestas a la capacitación y los proyectos del CDFS surten efecto de demostración para ellas.
se organizan y llevan a cabo seminarios para las comunidades locales.	5.1 En los dos primeros años se realizan por lo menos tres seminarios sobre preparación y administración de proyectos y métodos de participación.	5.1 Archivos de capacitación del CDFS	

Resumen	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
organizan y celebran programas de capacitación en las materias pertinentes para organizaciones no gubernamentales y de la comunidad.	6.1 Por lo menos 10 organizaciones no gubernamentales/de la comunidad reciben capacitación en materia de identificación, preparación y administración de proyectos en un régimen de participación.	6.1 Archivos de capacitación del CDFS	6.1 Las organizaciones gubernamentales/de la comunidad están bien dispuestas a capacitación 6.2 Las comunidades están dispuestas a organizarse y a contribuir a la ejecución de sus propios proyectos.
se abre una cuenta especial para los fondos del préstamo del BID.	7.1 La cuenta se abre antes del primer desembolso	7.1 Se presentan al BID pruebas de la apertura de la cuenta bancaria antes del primer desembolso.	
se abre una cuenta bancaria para los fondos de las municipalidades y de las juntas de vecindad locales.	8.1 La cuenta se abre antes del primer desembolso	8.1 Se presentan al BID pruebas de la apertura de la cuenta bancaria antes del primer desembolso.	
se actualiza el mapa de la pobreza y se actualiza la calificación de la comunidad como criterio para la selección de los beneficiarios.	9.1 Se celebra el seminario de CELADE (Santiago, Chile) y se completa el mapa de la pobreza antes del primer desembolso.	9.1 Informe del seminario de CELADE. 9.2 Base de datos del mapa de la pobreza.	
se firman acuerdos interinstitucionales de coordinación de los procedimientos.	10.1 El CDFS y el organismo correspondiente firman acuerdos antes de que se firme el contrato de ejecución del subproyecto.	10.1 Se presentan al BID pruebas de los acuerdos. 10.2 Archivos de proyectos del CDFS.	10.1 El Gabinete apoya el programa del CDFS 10.2 Existe una coordinación efectiva entre las comunidades, patrocinadores y los organismos competentes del gobierno para los efectos del funcionamiento y mantenimiento de los proyectos.
se aprueban los subproyectos.		11.1 Archivos de proyectos del CDFS.	11.1 Las organizaciones no gubernamentales/de la comunidad piden asistencia en la preparación y ejecución de los proyectos. 11.2 Las oficinas satélite del CDFS funcionan activamente en las comunidades beneficiarias. 11.3 Se dispone de contratistas calificados para trabajar en el interior de las comunidades.

## ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF THE CDFS



## **MANUAL DE OPERACIONES**

### **ÍNDICE (borrador)**

- i.     Glosario**
- 1.     Introducción**
- 2.     Objetivos del CDFS**
  - 2.1    Proyectos de inversión en la comunidad
  - 2.2    Asistencia técnica y capacitación
- 3.     Marco jurídico**
- 4.     Financiación del CDFS**
- 5.     Estructura de organización del CDFS**
  - 5.1    Directorio
  - 5.2    Director
  - 5.3    Unidad de Capacitación
  - 5.4    Unidad Socioeconómica y Ambiental
  - 5.5    Unidad Técnica
  - 5.6    Unidad Administrativa
  - 5.7    Unidad de Preinversión
  - 5.8    Oficinas satélite
- 6.     Vínculos interinstitucionales y orgánicos**
  - 6.1    Ministerios
  - 6.2    Gobierno municipal
  - 6.3    Empresas de servicios públicos
  - 6.4    Patrocinadores de proyectos
  - 6.5    Aprobaciones interinstitucionales necesarias
- 7.     Entidades que prestan servicios al CDFS**
  - 7.1    Organizaciones no gubernamentales
  - 7.2    Organizaciones de la comunidad
  - 7.3    Contratistas de ingeniería
  - 7.4    Consultores
  - 7.5    Base de datos de entidades que prestan servicios al CDFS
- 8.     Asistencia técnica y capacitación**
  - 8.1    Procedimientos y directrices
- 9.     Criterios para la elegibilidad de los proyectos**
  - 9.1    Proyectos aceptables
  - 9.2    Proyectos no aceptables



**10. Normas y directrices de los proyectos**

- 10.1 Directrices sobre desarrollo de la comunidad y género
- 10.2 Directrices sobre fortalecimiento institucional y capacitación
- 10.3 Directrices ambientales
- 10.4 Directrices económicas y financieras
- 10.5 Directrices técnicas

**11. Sistema de orden de prioridad**

- 11.1 Objetivos de transparencia y objetividad
- 11.2 Índice de pobreza de las comunidades
- 11.3 Orden de prioridad por sector
- 11.4 Orden de prioridad por beneficiario
- 11.5 Orden de prioridad para los desembolsos regionales
- 11.6 Orden de prioridad acumulado de las comunidades
- 11.7 Fecha de recepción
- 11.8 Periodicidad de selección de los proyectos
- 11.9 Eliminación de proyectos de la cartera

**12. El ciclo del proyecto**

- 12.1 Promoción
- 12.2 Identificación
- 12.3 Necesidades técnicas y de capacitación
- 12.4 Verificación
- 12.5 Preparación
- 12.6 Financiación de la preparación del proyecto
- 12.7 Evaluación
- 12.8 Aprobación
- 12.9 Licitación y contratación
- 12.10 Ejecución y supervisión
- 12.11 Terminación
- 12.12 Evaluación

**13. Supervisión y evaluación del CDFS**

- 13.1 Sistema de información de gestión
- 13.2 Indicadores de desempeño
- 13.3 Auditoría externa
- 13.4 Requisitos en cuanto a la presentación de informes

**14. Administración financiera**

- 14.1 Sistema y prácticas de administración financiera del CDFS
- 14.2 Normas sobre adquisiciones y proceso de licitación
- 14.3 Directrices para la contratación
- 14.4 Directrices para los desembolsos
- 14.5 Directrices para los ingresos
- 14.6 Corrientes financieras del CDFS
- 14.7 Requisitos en cuanto a la presentación de informes financieros

**15. Administración general**

- 15.1 Administración de edificios

- 15.2 Vehículos
- 15.3 Equipo y otros bienes
- 15.4 Disposición del activo fijo
- 15.5 Seguros
- 15.6 Almacenamiento y custodia de documentos
  
- 16. Desarrollo de los recursos humanos**
- 16.1 Directrices sobre el desempeño y exámenes anuales del desempeño
- 16.2 Resumen de las directrices sobre el personal del CDFS

**Anexos**

- 1. Formularios e informes del ciclo del proyecto del CDFS
- 2. Términos de referencia para el personal del CDFS
- 3. Directrices sobre personal del CDFS
- 4. Directrices ambientales

### PLAN DE ADQUISICIONES

Descripción principal para el proyecto	Financiación		Método (licitación internacional u otro)	Precalificación Sí/No	Publicación			
					AGA	ASA		
					Previo Sí/No	Fecha	Pres Int.	
<b>Obras civiles</b> por un monto medio de US\$42.000 a un monto máximo de US\$75.000. US\$8,7 millones	BID	LOCAL	Licitación restringida	Sí Registro	Sí (Local)	Anual	No	
Promoción del CDFS	100%		Licitación nacional	Sí (Preselección)	No	1 <sup>er</sup> trimestre 2000	No	
4 ciones	100%		Adquisición local	No	No	1 <sup>er</sup> trimestre 2000	No	

PROYECTO DE RESOLUCION

SURINAME. PRESTAMO \_\_\_\_/OC-SU A LA REPUBLICA DE SURINAME

(Fondo de Desarrollo Comunitario)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios, con la República de Suriname, como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento del Fondo de Desarrollo Comunitario. Dicho financiamiento será hasta por la suma de diez millones trescientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.300.000), que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los “Plazos y Condiciones Financieras” y a las “Condiciones Contractuales Especiales” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo a que se refiere el Documento PR-\_\_\_\_\_.

PROYECTO DE RESOLUCION

SURINAME. PAGO PARCIAL DE LOS INTERESES DEL PRESTAMO \_\_\_\_/OC-SU A LA  
REPUBLICA DE SURINAME

(Fondo de Desarrollo Comunitario)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, en su carácter de administrador de la Cuenta de la Facilidad de Financiamiento Intermedio (la "Cuenta"), proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Suriname, como Prestatario, y a adoptar las demás medidas pertinentes para utilizar recursos de la Cuenta con el objeto de pagar una parte de los intereses adeudados por el Prestatario sobre los saldos deudores del préstamo autorizado por la Resolución DE-[ ]/00, siguiendo las disposiciones indicadas en el Documento FN-263-2, aprobado por el Directorio Ejecutivo el 21 de diciembre de 1983, y sus modificaciones.