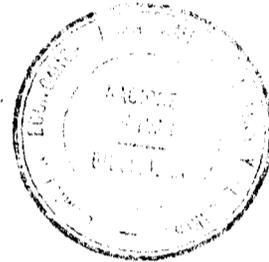


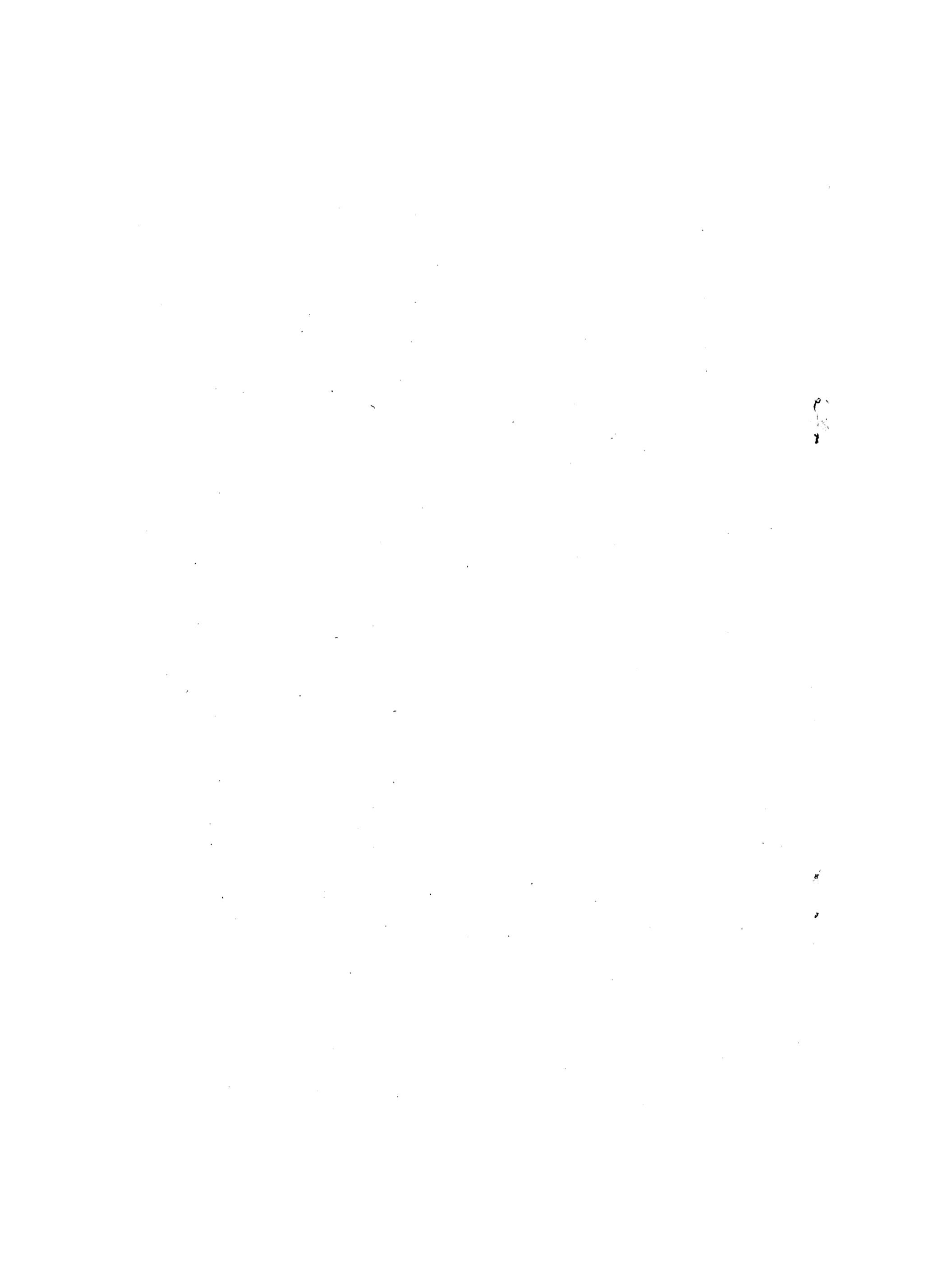
INT-0808

COMITE DE COOPERACION TECNICA DEL  
ISTMO CENTROAMERICANO  
COMISION INTERINSTITUCIONAL PARA EL  
CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES DEL  
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA DEL  
ISTMO CENTROAMERICANO

LIMITADO  
12 de diciembre de 1980

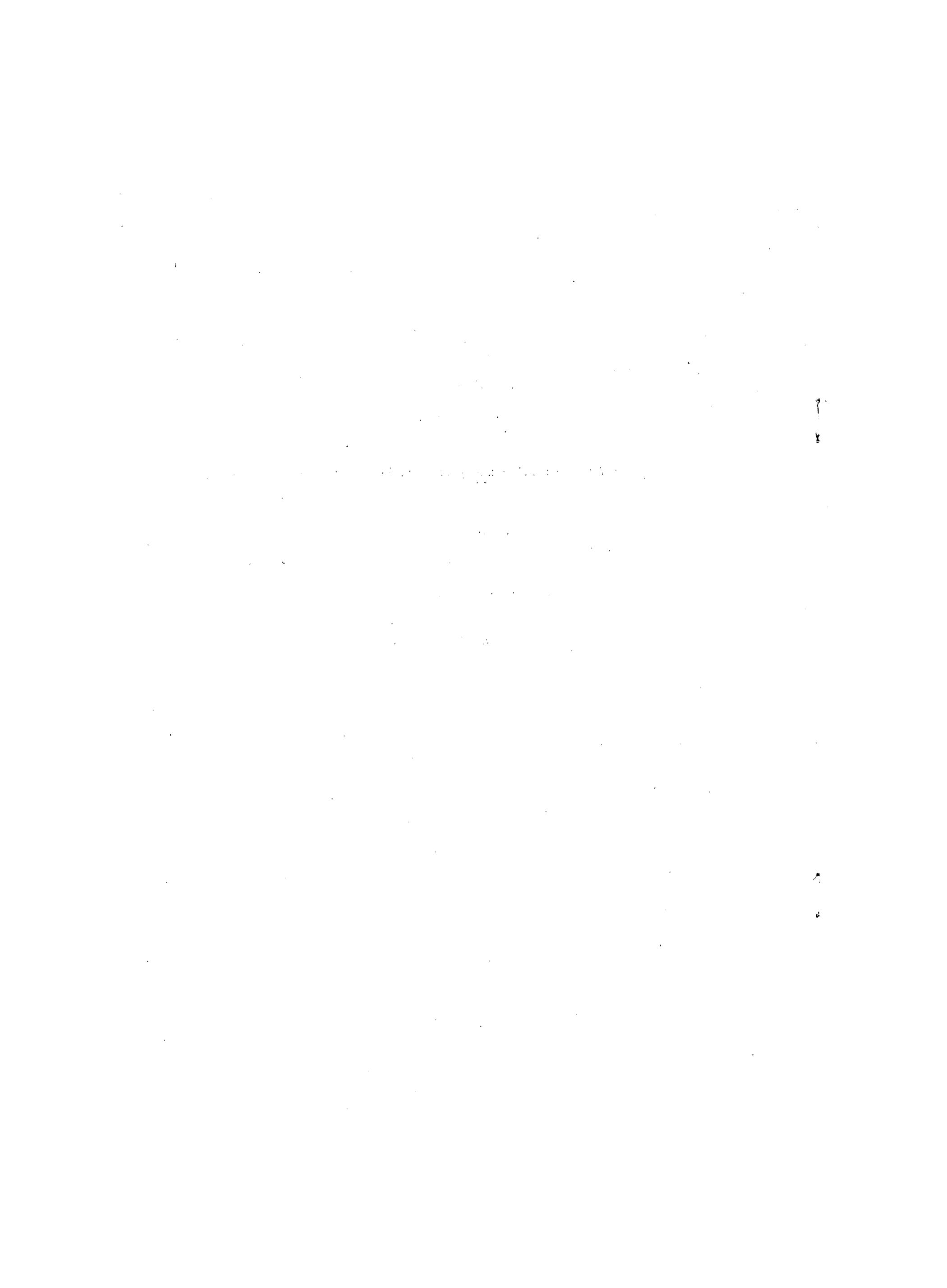


NECESIDADES DE COOPERACION TECNICA SUBREGIONAL EN EL ISTMO  
CENTROAMERICANO, 1982-1986



INDICE

	<u>Página</u>
Presentación	v
I. El sistema de consultas adoptado en los países del Istmo Centroamericano para elaborar un programa de cooperación técnica internacional en apoyo a proyectos regionales	1
II. Criterios para la identificación de proyectos regionales y para una primera aproximación a la asignación de prioridades	5
III. Listado de áreas prioritarias y de posibles proyectos regionales en cada una de ellas	14
a) Los sectores sociales	15
b) Los sectores agropecuario e industrial	16
c) La energía y el transporte	18
d) El sector externo	19
e) La reactivación de la integración centroamericana	19
f) Otros temas	20
IV. Procedimiento para la evaluación y seguimiento del programa de cooperación técnica para el quinquenio 1982-1986	21



## PRESENTACION

Con ocasión del inicio del tercer ciclo de programación de los recursos para actividades regionales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), correspondiente al quinquenio 1982-1986, y en cumplimiento de lo acordado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el sentido de elevar el grado de participación de los países en la identificación y ejecución de los proyectos de cooperación técnica regional, los gobiernos de la subregión que abarca los países del Istmo Centroamericano han decidido emprender un procedimiento amplio de consultas para caracterizar y jerarquizar sus requerimientos de cooperación técnica externa dirigida a proyectos regionales.

Los resultados de la primera fase de dicho procedimiento --que continuará perfeccionándose en los próximos meses-- se recogen en el presente documento, que los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá someten a la consideración del Administrador del PNUD para que se tome en cuenta en su propio proceso de consulta que se iniciará durante el Decimonoveno Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a celebrarse en Montevideo en abril de 1981, y que, según se tiene entendido, culminará con una reunión especial de los gobiernos latinoamericanos para examinar el programa regional que eventualmente prepare el Administrador del PNUD con base en las consultas iniciales en que este documento se inscribe.

Como era de esperarse, no se llegó a formular un programa definitivo a nivel de proyectos específicos, por las restricciones de distinta índole que significa elaborar planteamientos de mediano plazo, y en especial por que la ausencia de cifras indicativas imposibilita una jerarquización precisa. Sin embargo, se logró ir más allá de un simple enunciado de áreas prioritarias para la cooperación regional, al identificar algunos proyectos y programas específicos que los gobiernos consideran de alta prelación en cualquier esfuerzo de cooperación regional.

En el presente documento se da cuenta de la forma en que los gobiernos de la subregión se han organizado para emprender la triple tarea de participar en el ejercicio de programación de los recursos para

/actividades

actividades regionales del PNUD en lo que al Istmo Centroamericano se refiere, de procurar que ese programa responda a las prioridades del esquema de integración económica centroamericana, y a la vez de responder a las prioridades de los planes nacionales de desarrollo de los respectivos países. Acto seguido, se formulan algunas consideraciones sobre los criterios que se adoptaron para la determinación de las prioridades sub-regionales que se desea que queden incorporadas en el programa regional del PNUD, para luego pasar a una somera descripción de las áreas que se consideran prioritarias. Finalmente, se concluye con una descripción del procedimiento que los gobiernos del Istmo Centroamericano se proponen adoptar para ir definiendo, sobre una base de aproximaciones sucesivas, tanto a nivel intergubernamental como entre los gobiernos y la Administración del PNUD, la participación definitiva de sus respectivos países en las actividades regionales del PNUD para el período 1982-1986.

I. EL SISTEMA DE CONSULTAS ADOPTADO EN LOS PAISES DEL ISTMO  
CENTROAMERICANO PARA ELABORAR UN PROGRAMA DE COOPERACION  
TECNICA INTERNACIONAL EN APOYO A PROYECTOS REGIONALES

Se considera de utilidad iniciar este planteamiento con algunas reflexiones sobre las dificultades prácticas de darle vigencia a las orientaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para aumentar la participación colectiva de los países de cada región en la identificación y la iniciación de proyectos y actividades regionales, así como la determinación de prioridades para programas multinacionales.<sup>1/</sup> Contrariamente a lo que ocurre a nivel de cada país, donde un Organismo Central de Planificación introduce cierta sistematización y coherencia a los programas nacionales de cooperación técnica, a nivel regional --y subregional, como en el caso del Istmo Centroamericano-- no existen entidades que tengan atribuciones suficientes delegadas por los gobiernos como para intentar introducir una jerarquización de prioridades para el conjunto de los países.

En lo referente a la subregión del Istmo Centroamericano, por ejemplo, se pueden advertir distintos actores que en una u otra forma reclaman una participación en la identificación, aprobación y ejecución de los proyectos y programas de la cooperación externa orientada a más de dos países. En primer término, se encuentran las distintas dependencias que forman parte de los gobiernos; en segundo lugar, las instituciones de la integración centroamericana o en las que participan los seis países de la subregión; y en tercer lugar, el cada vez mayor número de agencias donantes, tanto de carácter bilateral como multilateral.

Sin pretender una sistematización completa o una coherencia total, los gobiernos de la subregión centroamericana diseñaron un procedimiento pragmático que entraña consultas hacia el interior de cada uno de esos gobiernos, y luego consultas entre órganos intergubernamentales y las instituciones regionales que actúan en los países del Istmo Centroamericano. Este procedimiento tiene como propósito: 1) orientar en una forma eficaz los recursos que los organismos internacionales asignan a proyectos

<sup>1/</sup> Resolución 34/206 de la Asamblea General de la ONU, adoptada durante la 199a. sesión plenaria celebrada el 19 de diciembre de 1979.

regionales en función de las prioridades colectivas acordadas por los gobiernos; 2) asegurar una equitativa participación para la subregión en los programas regionales (latinoamericanos) de los organismos internacionales; 3) procurar que los proyectos y programas de carácter regional se hagan cargo de las prioridades de cada uno de los planes nacionales de desarrollo en la subregión, y 4) procurar que la cooperación técnica externa de carácter regional fortalezca el proceso de integración económica centroamericana y el grado de interdependencia económica de los países en la subregión.

El procedimiento adoptado por los gobiernos, y que permitió llegar a la elaboración de este planteamiento conjunto, contempla consultas hacia el interior de cada gobierno entre las distintas dependencias vinculadas con los diversos sectores económicos y sociales; consultas entre las instituciones subregionales, y una conciliación de los puntos de vista de todas las partes, primero a nivel técnico, y luego a nivel ministerial. La participación gubernamental descansó en dos pivotes: los Ministerios u Organismos de Planificación, que tienen la responsabilidad a nivel nacional de la programación de la cooperación técnica que demandan sus respectivos países, y los Ministerios de Economía o Comercio Exterior, que tienen la responsabilidad de atender el tema de la integración económica centroamericana. Los Ministerios u Organismos de Planificación, a su vez, establecieron un órgano técnico asesor integrado por sus respectivos Directores de Cooperación Técnica, denominado el Comité de Cooperación Técnica del Istmo Centroamericano.<sup>2/</sup> Dicho Comité cuenta con una Secretaría, desempeñada por el Ministerio u Organismo de Planificación del país sede de la última reunión de Titulares de los Organismos Centrales de Planificación.

Las instituciones de la integración centroamericana, por su parte, disponen de diversos foros de coordinación y consulta, entre los que se puede mencionar la Comisión Interinstitucional creada por el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano --integrado por los Ministros de Economía de los seis países del Istmo-- en mayo de 1975, con el propósito de seguir de manera coordinada el cumplimiento de las 19 resoluciones aprobadas por el Comité durante su décima reunión.<sup>3/</sup> Dicha

<sup>2/</sup> Resolución No. 3-80 adoptada por la reunión de Titulares de los Organismos Centrales de Planificación del Istmo Centroamericano, Guatemala, 8 de agosto de 1980.

<sup>3/</sup> Resolución 164 (K/CCE), mayo de 1975.

Comisión se integra por los ejecutivos de más alto nivel del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (CICA), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y la subsección de la CEPAL en México, que actúa como Secretaría de la Comisión.

El procedimiento adoptado para llegar a confeccionar el presente planteamiento fue acordado por los Titulares de los Organismos Centrales de Planificación del Istmo Centroamericano durante su reunión celebrada en la ciudad de Panamá el 7 de noviembre de 1980, cuando decidieron:<sup>4/</sup>

Primero: Que cada una de las instituciones integrantes del Comité de Cooperación Técnica del Istmo Centroamericano inicie, en el seno de su gobierno, un proceso de consultas con las dependencias estatales interesadas, con la finalidad de identificar y elaborar perfiles de proyectos, de acuerdo con las políticas de desarrollo nacional y regional susceptibles de recibir cooperación técnica internacional.

Segundo: Solicitar a la subsección de la CEPAL en México, en su carácter de Secretaría de la Comisión Interinstitucional establecida para el cumplimiento de las decisiones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE), iniciar, por su parte, similar procedimiento con las instituciones regionales integrantes de la misma, con el objeto de identificar proyectos regionales de integración y desarrollo susceptibles de recibir cooperación técnica internacional.

Tercero: Que tanto la Secretaría Ejecutiva del Comité de Cooperación Técnica del Istmo Centroamericano como la Secretaría de la Comisión Interinstitucional procedan a realizar consultas para compatibilizar y jerarquizar los proyectos conforme a los intereses compartidos por los países e instituciones participantes y que, con base en la información obtenida, elaboren un documento que contenga:

<sup>4/</sup> Resolución No. 17-80 de la reunión de Titulares de los Organismos Centrales de Planificación del Istmo Centroamericano.

- a) El conjunto de criterios utilizados para la identificación de los proyectos subregionales;
- b) Un listado de áreas prioritarias y de posibles proyectos regionales prioritarios dentro de cada una de ellas, y
- c) Un procedimiento para incorporar nuevas iniciativas y reordenar prioridades.

Cuarto: Que dicho documento se presente a una reunión conjunta del Comité de Cooperación Técnica y de la Comisión Interinstitucional Centroamericana.

Quinto: Los proyectos relacionados directamente con el proceso de integración económica centroamericana se someterán a una reunión conjunta de los Ministros responsables de la integración y de los Titulares de los Organismos Centrales de Planificación para que sean considerados en dicho foro.

Sexto: Aprobados los documentos de que se trata, se remitirán al Administrador del PNUD para que considere su inclusión en la programación del tercer ciclo correspondiente al quinquenio 1982-1986.

Ese fue, precisamente, el procedimiento adoptado en la elaboración de este documento.

## II. CRITERIOS PARA LA IDENTIFICACION DE PROYECTOS REGIONALES Y PARA UNA PRIMERA APROXIMACION A LA ASIGNACION DE PRIORIDADES

El listado de iniciativas que recoge el cuadro anexo a este documento, y que lleva implícita una primera aproximación a la necesidad ineludible de asignar prioridades, no se elaboró en forma arbitraria. Mas bien, para su formulación se aplicaron ciertos criterios, los que sin duda facilitarían la tarea posterior de jerarquización, cuando se disponga de una cifra indicativa acerca de los recursos disponibles para apoyar proyectos regionales en los países del Istmo Centroamericano.

En el acápite anterior se describió el procedimiento que se empleó para llegar a confeccionar este planteamiento conjunto. Los criterios de selección de áreas prioritarias y de proyectos y programas deben explicarse en el contexto de dicho procedimiento.

En primer término, al pedirle a los Ministerios u Organismos de Planificación que identificaran y prepararan perfiles de proyectos susceptibles de recibir cooperación técnica regional, se tuvieron en cuenta los criterios que el PNUD convencionalmente utiliza para distinguir entre un proyecto de carácter regional y otro de carácter nacional. Entre dichos criterios se pueden mencionar los siguientes: 1) que el problema o campo de actividad a que el proyecto esté orientado sea relevante y común a la mayoría o a todos los países de la subregión; 2) que presumiblemente existan economías al abordar la solución de problemas comunes en forma conjunta, frente a la alternativa de que cada país trate de resolverlos en forma unilateral; 3) que presumiblemente otros países de la región estén dispuestos a apoyar la iniciativa identificada en forma mancomunada; 4) que el proyecto regional complemente los programas de cooperación técnica externa que apoyan a los planes nacionales de desarrollo; 5) que promueva el intercambio de conocimientos y experiencias entre los países de la subregión y entre éstos y terceros países; y, 6) que fortalezca el proceso de integración centroamericana. Se aclaró que los programas de cooperación técnica regional no deberían concebirse como una masa de recursos que podría dividirse en seis compartimientos separados para venir a engrosar los seis programas nacionales de cooperación externa, sino que como una fuente complementaria de recursos que permitiría resolver problemas

/ Cuadro 1

Cuadro 1

LISTADO DE POSIBLES PROYECTOS SUBREGIONALES DE ASISTENCIA TECNICA EN EL  
ISTMO CENTROAMERICANO, PARA EL PERIODO 1982-1986

Area o sector, proyecto	Observaciones	Posible organismo de contraparte	Posible organismo de ejecución
Sectores sociales			
1. Educación y desarrollo	Extensiva ampliación y modificación del proyecto actual (RLA/79/062), para atender los temas de alfabetización rural y educación de adultos	CEC	UNESCO
2. Pobreza crítica	Segunda fase del proyecto RLA/77/018, con el fin de diseñar programas concretos que permitan atenuar los problemas de la pobreza	Grupos nacionales de trabajo	CEPAL
3. Políticas de mano de obra y empleo	Ampliación y extensión del proyecto actual RLA/79/066	Gobiernos	OIT
4. Estudio sobre producción y distribución masivas de medicamentos	Nuevo proyecto, en cooperación con el BCIE	Gobiernos, BCIE	OPS/OMS
5. Formulación de programa de vivienda popular en sector rural y en zonas urbanas marginadas, y de desarrollo rural integral	Nuevo proyecto, en cooperación con el BCIE	Gobiernos, BCIE	ONU/CHBP
6. Formulación de programa centroamericano de suministro de agua y saneamiento en zonas rurales	Nuevo proyecto, en cooperación con el BCIE	Gobiernos, BCIE	...

/(Continúa)

Cuadro 1 (Continuación)

Area o sector, proyecto	Observaciones	Possible organismo de contraparte	Possible organism de ejecución
II. Agropecuario e industrial			
1. Desarrollo forestal y enseñanza forestal	Ampliación y extensión de los proyectos RLA/77/019 y RLA/78/007 para incluir los temas de reforestación, industrialización de la madera, desarrollo de la industria de pulpa y papel, etc.	Gobiernos y el BCIE	FAO
2. Control de enfermedades vesiculares, control de la peste porcina	Extensión de los proyectos RLA/79/021 y RLA/78/045	Gobiernos	OPS/CMS FAO
3. Estudio sobre el desarrollo de la agroindustria	Nuevo proyecto, en cooperación con el BCIE	Gobiernos, BCIE	FAO
4. Fomento de la pesca artesanal y marítima	Nuevo proyecto	Gobiernos	FAO
5. Comercialización y transporte de productos agrícolas perecederos	Incluye el estudio sobre exportación de hortalizas	Gobiernos, BCIE	FAO, IICA CEPAL
6. Mejoramiento y ampliación de la infraestructura agrícola	Incluye la creación del Grupo Asesor de Riego y Drenaje	Gobiernos, BCIE	FAO
7. Fomento del desarrollo de la pequeña y mediana industria	Nuevo proyecto	Gobiernos, BCIE	ONUDI
8. Estudio sobre producción y comercialización de fertilizantes	Nuevo proyecto	Gobiernos, SIECA, BCIE	...
9. Identificación de nuevos proyectos industriales de gran significación	Nuevo proyecto	Gobiernos, BCIE	...

/(Continúa)

Area o sector, proyecto	Observaciones	Posible organismo de contraparte	Posible organismo de ejecución
1. La energía y el transporte			
1. Desarrollo integrado de la electricidad	Seguimiento al Estudio Regional de Interconexión Eléctrica y apoyo al CEAC	Organismos eléctricos, GRIE, CEAC	CEPAL, OLADE
2. Estudio sobre refinación regional de petróleo crudo	Nuevo estudio	Gobiernos, BCIE	...
3. Planificación del desarrollo energético, y búsqueda de recursos y de procedimientos eficientes para el aprovechamiento energético	Continuación del proyecto RLA/76/012	Gobiernos	ONU
4. Apoyo al desarrollo del transporte marítimo	Extensión del proyecto RLA/79/024, ampliando su alcance para incluir el diseño de una flota marítima centroamericana	COCATRAM, BCIE, SIECA	UNCTAD
5. Coordinación de los servicios de navegación aérea	Nuevo proyecto	CECESSNA, líneas aéreas	OACI
6. Formulación de Plan Centroamericano de Desarrollo Ferroviario	Nuevo proyecto en colaboración con el BCIE	Gobiernos, BCIE	...
7. Estudio sobre electrificación del transporte colectivo urbano	Nuevo proyecto en colaboración con el BCIE	Municipalidades, BCIE	...
8. Diagnóstico y plan de desarrollo de los servicios de correos	Nuevo proyecto en colaboración con el BCIE y la SIECA	Correos, BCIE, SIECA	UPU
9. Programación de inversiones en el sector transporte	Transferencia de metodología del ECAT e instrumentación del sistema permanente de programación	Gobiernos, BCIE	ONU
10. Mejoramiento del transporte terrestre multimodal	Nuevo proyecto	Gobiernos, SIECA	...
11. Apoyo a la reestructuración de INCATEL	Nuevo proyecto	INCATEL	...

/(Continúa)

Cuadro 1 (Conclusión)

Area o sector, proyecto	Observaciones	Posible organismo de contraparte	Posible organismo de ejecución
IV. Sector externo			
1. Promoción conjunta de exportaciones no tradicionales y establecimiento de sistema de información comercial	Nuevo proyecto	Asociaciones de exportadores	UNCTAD
V. Apoyo a la reactivación de la integración económica centroamericana	Nuevo proyecto	Gobiernos, SIFCA	
1. Perfeccionamiento del Mercado Común			
2. Fortalecimiento de las instituciones de la integración centroamericana			
VI. Otros temas			
1. Fortalecimiento de la administración pública	Continuación del apoyo al programa de maestría en administración pública del ICAP	Gobiernos, ICAP	
2. Armonización de cuentas nacionales	Nuevo proyecto	Bancos centrales, CMCA	
3. Política y legislación sobre el medio ambiente	Nuevo proyecto	Gobiernos	PNUMA
4. Apoyo al desarrollo del turismo	Nuevo proyecto que incluye la promoción conjunta y el diseño de circuitos turísticos centroamericanos	Institutos de turismo, SIFCA	
5. Sistema centroamericano de previsión hidrológica	Proyecto RLA/78/021 por ejecutar	CRRH	OMM
6. Apoyo al Comité de Recursos Hidráulicos	Nuevo proyecto (RLA/80/08)	CRRH	OMM
7. Cooperación técnica entre países en desarrollo	Extensión y ampliación del proyecto existente (RLA/79/028), para crear un banco de información sobre recursos humanos y establecer un fondo para financiar la cooperación horizontal	Gobiernos	ONU

comunes en forma conjunta, quizás en condiciones más económicas y eficientes que si se abordasen en forma unilateral, y que ofrecía ---además de sus beneficios intrínsecos-- la ventaja de elevar el grado de interdependencia económica entre los países de la subregión como una forma de hacerle frente a algunos obstáculos a su desarrollo.

Teniendo estos criterios generales en mente, y con la perspectiva originada en los objetivos nacionales de desarrollo, los Directores de Cooperación Externa de los Ministerios u Organismos de Planificación elaboraron las listas iniciales. En otras palabras, procuraron que la eventual cooperación técnica regional respondiese a los objetivos de sus respectivos planes nacionales de desarrollo.

Las instituciones regionales, por su parte, utilizaron los mismos criterios antes señalados, pero con una óptica o perspectiva distinta, puesto que son entidades al servicio de cinco o seis países, con objetivos específicos que nacen de los compromisos integradores que los gobiernos de la subregión han venido adoptando.

El hecho de que haya surgido un alto grado de coincidencia entre las áreas prioritarias --y, en algunos casos, programas y proyectos-- identificados por los organismos nacionales y las entidades regionales, no fue fortuito o accidental.

Tanto los foros intergubernamentales de la integración centroamericana como las instituciones regionales, han reconocido en forma explícita que el proceso de integración debe concebirse como algo instrumental para superar los múltiples obstáculos que los países tienen planteados en su desarrollo. En ese sentido, el proceso siempre ha buscado ser relevante para coadyuvar en la ejecución de políticas económicas a nivel nacional, lo cual explica el por qué, por ejemplo, en años recientes se ha puesto más énfasis en la cooperación en torno al campo alimentario y al energético, al adquirir ambos temas mayor prelación en los planes nacionales de desarrollo. En otras palabras, al postular que la cooperación técnica regional deba responder a los objetivos de la integración centroamericana, por definición se entiende que ésta responde también a las áreas prioritarias de la política económica nacional de la mayoría o de todos los países.

/Conviene

Conviene aclarar que al hablar de la integración centroamericana, no sólo se tiene en mente el apoyo al proceso formal de integración de mercados previsto en el Tratado General, sino también el apoyo a toda actividad mediante la cual dos o más gobiernos de la subregión adopten --con el concurso de entidades o instituciones comunes-- medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios mutuos. Dicho de otra forma, se concibe la integración con suficiente amplitud y flexibilidad para que abarque tanto las actividades formales como las informales que contribuyan a la cooperación entre países para resolver problemas comunes.

De esta concepción amplia surgieron los tres criterios contra los que, en definitiva, se midieron las iniciativas recogidas tanto de los gobiernos como de las instituciones regionales y que permitieron confeccionar el presente planteamiento conjunto. Dichos criterios son los siguientes:

1) Que los proyectos o programas contribuyan a elevar el nivel de interdependencia entre los países participantes, pero no como un fin en sí. De lo que se trata más bien, es de que la interdependencia generada por la ejecución de actividades conjuntas genere beneficios mutuos para los participantes. Dichos beneficios nacen de economías de escala, de otros fenómenos indirectos y de la defensa colectiva de los intereses de los participantes frente a terceros. Ello lleva implícito el reconocimiento de que hay ciertos proyectos que no podrían ejecutarse con el mismo grado de eficiencia en caso de emprenderse unilateralmente. Debe procurarse que estos beneficios sean distribuidos en forma razonablemente equitativa entre los participantes.

2) Que esos proyectos o programas sean llevados a cabo con el apoyo de instituciones comunes. Al aludirse a la participación de estas últimas no se está pensando exclusivamente en las instituciones existentes dentro del proceso de integración, aunque éstas desde luego queden comprendidas; se trata de abarcar también a cualquier otra entidad subregional, regional o internacional en la cual participen algunos o todos los Estados del Istmo que sean capaces de apoyar la ejecución de actividades conjuntas entre ellos.

/Así, por

Así, por ejemplo, quedan comprendidas las agencias especializadas de las Naciones Unidas además de otras instituciones del sistema interamericano. La experiencia centroamericana indica que muchas de las que en la actualidad son instituciones regionales iniciaron sus actividades apoyadas por el sistema de las Naciones Unidas para luego, gradualmente, ir transfiriendo la responsabilidad de su funcionamiento a los gobiernos participantes.

3) Que en los proyectos o programas tengan interés más de dos de los gobiernos del Istmo. Con ello se persigue que puedan abarcarse proyectos que involucren desde tres hasta los seis gobiernos de la subregión. Si un proyecto involucra sólo algunos de los países, lo importante es evitar que dichas actividades puedan afectar adversamente a --o que se ejecuten a expensas de-- los gobiernos del Istmo que no participen en ellas. Este criterio permitiría también abarcar aquellas actividades conjuntas institucionalizadas en las que participan los cinco gobiernos integrantes del Mercado Común Centroamericano, o bien aquellas en las que además participa el Gobierno de Panamá, como sería el caso del INCAP o del ICAP.

De la concepción anterior sobre los criterios que definen una actividad conjunta susceptible de recibir cooperación técnica se derivan, como corolario, otras dos consideraciones que deberán tenerse en cuenta.

En primer término, la referida concepción amplia de las actividades conjuntas en el Istmo revela que éstas se conciben como un complemento de los esfuerzos nacionales de desarrollo de los Estados participantes. Por esta razón, es necesario subrayar que los Gobiernos del Istmo Centroamericano entienden que los recursos de cooperación técnica que se destinen a ellas no deberán disminuir la disponibilidad de recursos destinados a los esfuerzos nacionales de desarrollo. Esto es, en la forma como se reconoce el carácter complementario de las actividades conjuntas, también deberá reconocerse que el apoyo que se les preste debe ser complementario y no mermar los recursos de que se disponga para apoyar los esfuerzos nacionales de desarrollo.

/En segundo

En segundo lugar, el hecho de que se conciba al proceso de integración centroamericana en forma amplia y flexible, significa que los Gobiernos del Istmo reconocen la necesidad de que sea sometido a enfoques múltiples, tanto de alcance parcial como de alcance global. Respecto a estos últimos, los gobiernos reiteran su intención de proceder, cuando las circunstancias lo permitan, a la reestructuración global del proceso centroamericano de integración. Por esta razón, enfatizan la necesidad de que estos esfuerzos de carácter global continúen recibiendo el apoyo de la cooperación técnica internacional. Los enfoques parciales o por proyectos y los esfuerzos globales de reestructuración en el Istmo Centroamericano son complementarios y así deben concebirse.

III. LISTADO DE AREAS PRIORITARIAS Y DE POSIBLES PROYECTOS REGIONALES  
EN CADA UNA DE ELLAS

El procedimiento descrito en los acápites anteriores resultó en el agrupamiento de áreas prioritarias que se presenta en el cuadro antes citado. Deliberadamente no se procedió, como podrá observarse, a un señalamiento de prioridades entre ellas, en vista de que los gobiernos del Istmo Centroamericano estiman prematuro proceder a hacerlo en esta etapa. Más bien, consideran que tal jerarquización debería realizarse hasta que se conozca con mayor certeza la cifra indicativa de recursos que estaría disponible en el quinquenio.

De otra parte, cabe señalar que las tareas de identificación llevadas a cabo para elaborar el cuadro, en ningún momento se vieron influidas por la disponibilidad de recursos o por el hecho de que este ejercicio fuese elaborado con motivo de la programación de los recursos de una sola agencia otorgante de cooperación técnica. La intención original fue, en esta etapa, identificar las necesidades existentes, todas ellas igualmente prioritarias según la opinión de los gobiernos y las instituciones participantes. Si posteriormente la disponibilidad de recursos del PNUD no fuera suficiente para satisfacer todas las necesidades, se procederá a la búsqueda de recursos en otras agencias otorgantes. Sólo al disponer de una orientación acerca del monto de recursos disponibles, se abordará la jerarquización de las áreas y de los proyectos en cada una de ellas, precisamente a la luz de los recursos que puedan obtenerse. Se entiende que estas etapas ulteriores de la programación de la cooperación técnica deberán ser eminentemente iterativas entre los gobiernos del Istmo y las agencias otorgantes.

En resumen, no se trata de presentar un listado del cual las agencias otorgantes pueden seleccionar aquellas áreas y actividades que les interesen, sino de que --partiendo del mismo-- se proceda a discutir, con base en la disponibilidad de recursos, las posibilidades reales de que puedan llevarse a cabo, de ser posible, todos los proyectos regionales identificados.

En el fondo, esta forma de proceder a elaborar el planteamiento sólo es consecuencia de la propia especificidad que caracteriza la programación de actividades regionales, en contraste con la forma como se programan los recursos destinados a proyectos nacionales. En efecto, la necesidad de que

/la jerarquización

la jerarquización de actividades se lleve a cabo mediante un proceso iterativo en el que participen los gobiernos y las agencias otorgantes se debe al hecho de que, a nivel regional, no existe una sola instancia dotada del poder necesario para llevarla a cabo, contrariamente a lo que ocurre a nivel nacional, así como tampoco existe, a nivel regional, una sola agencia otorgante de recursos de cooperación técnica. Este hecho tiene también algunas ventajas difíciles de menospreciar, entre las cuales resalta la de que en esta forma las tareas de identificación no se ven inhibidas de antemano por la disponibilidad de recursos. Aunque no por ello, como podrá observarse, el listado que se presenta a continuación contiene demandas exageradas sino que abarca esencialmente las necesidades sentidas por los participantes en el ejercicio de programación realizada.

Se describen a continuación las áreas y temas que, de acuerdo con los criterios de selección señalados en el acápite anterior y según la modalidad de combinación de intereses --nacionales y de integración-- antes señalados, podrían ser objeto de atención prioritaria para fines de cooperación técnica regional y subregional en el futuro cercano.

a) Los sectores sociales

Dentro de lo que convencionalmente se denomina los sectores sociales, surgen al menos cuatro áreas prioritarias susceptibles de recibir cooperación técnica regional.

En lo referente a educación sobresalen los temas de alfabetización y de educación de adultos como las necesidades principales --aunque con enfoques y énfasis distintos-- de los países de la región. Al respecto cabría pensar en una ampliación y reorientación del proyecto RLA/79/062 para que contribuya a hacerse cargo de estas necesidades.

En lo que respecta al sector salud, los gobiernos asignan singular importancia a la producción y distribución masiva de medicamentos, aunque con enfoques distintos en los países y contando con apoyo e interés por parte del Banco Centroamericano de Integración Económica. Cabe señalar que algunos países desearían estudiar y fomentar el uso de las plantas medicinales en tanto que otros --y el BCIE-- desearían abordar la producción masiva de medicamentos genéricos para hacerlos llegar a los estratos sociales menos favorecidos. De cualquier manera, parece posible combinar los intereses dispares dentro de un estudio o esquema subregional de cooperación.

De otra parte, se desea diseñar --e instrumentar posteriormente-- un programa centroamericano de suministro de agua y saneamiento en las áreas  
/rurales

rurales, en el cual el BCIE jugaría un importante papel para el financiamiento, y el PNUD podría proveer asistencia técnica para su formulación inicial.

En los dos temas identificados en el sector salud sería necesario diseñar e instrumentar nuevos proyectos de asistencia, que podrían apoyarse, en parte, en las conclusiones de una segunda fase del estudio sobre satisfacción de necesidades básicas en el Istmo --proyecto RLA/77/018 que ejecuta la CEPAL-- que definiría planes concretos de acción cuyo objetivo sería atenuar en forma significativa la pobreza en la subregión.

También existen requerimientos de asistencia --y de financiamiento posterior-- para definir las necesidades y los programas de vivienda popular en el sector rural y en las zonas urbanas marginadas, que se basen en tecnologías apropiadas y económicas de vivienda. Debe señalarse al respecto que en una etapa posterior el BCIE tiene planeado ejecutar un plan centroamericano de vivienda que permita atender las necesidades de tan importante sector. También habría que atender la demanda de asistencia para la formulación de planes de desarrollo rural integral.

El tema de mano de obra y empleo también seguirá demandando atención especial, al ser necesario formular políticas y planes concretos al respecto. Cabría reforzar --y quizás reorientar-- el proyecto del PREALC (RIA/79/006) para resolver estas deficiencias.

Otros temas susceptibles de apoyarse a través de programas de cooperación técnica regional incluyen la nutrición y producción de alimentos y la incorporación de la mujer al desarrollo. El primero podría recibir una mayor atención por parte de los países después que se conozcan las conclusiones del estudio sobre pobreza crítica antes citado; el segundo dispone de una fuente financiera propia, el Fondo Internacional para la Mujer.

#### b) Los sectores agropecuario e industrial

Existen iniciativas concretas --diferentes pero que pueden ser objeto de coordinación y complementación-- entre los países y el BCIE para desarrollar ampliamente la agroindustria en la subregión. Se requeriría al respecto realizar estudios y formular planes para el desarrollo de tal sector.

También existen necesidades nacionales relacionadas con el desarrollo de la pesca artesanal y marítima, que pueden ser apoyadas desde un punto de vista regional, especialmente al tener en cuenta el posible financiamiento del BCIE a tales actividades.

/Resulta

Resulta también prioritario estudiar y mejorar los sistemas de comercialización y transporte de productos agrícolas --especialmente hortalizas-- así como diseñar y ampliar las obras de infraestructura agrícola --sistemas de riego y drenaje, silos, etc.-- para reducir las pérdidas en el manejo de las cosechas, aumentar su productividad, y facilitar el transporte intra y extracentroamericano de los productos citados. Se requeriría instrumentar nuevos proyectos de asistencia, para cuya definición se dispone ya de algunos documentos preliminares y del interés manifestado por el Banco Centroamericano.

Otro tema que requiere de atención prioritaria es el fomento del desarrollo de la pequeña y mediana industria, que también admite la posibilidad de coordinación y desarrollo integrado, y que cuenta con interés por parte del BCIE.

Varios países exigen asistencia en el tema de reforestación y desarrollo forestal, aunque con enfoques y prioridades diferentes, así como en el desarrollo de pulpa y papel. Al existir sobre este particular diversos proyectos nacionales, subregionales y regionales de asistencia técnica y de desarrollo --en algunos de los cuales se encuentra involucrado el BCIE-- convendría revisar, extender y reorientar sus objetivos.

También requieren de ampliación y apoyo continuado los diferentes proyectos subregionales y regionales orientados al control de enfermedades vegetales y animales que se encuentran en ejecución (RLA/78/045 y RLA/79/021).

Otro tema prioritario que surgió en el curso del presente ejercicio fue la necesidad de completar estudios referentes a la producción y comercialización integrada de fertilizantes para la subregión, renglón que puede brindar importantes economías de escala al considerarse dentro de un esquema subregional. La SIECA ha realizado estudios preliminares al respecto y el BCIE estaría dispuesto a financiar un esquema regional de este tipo una vez concluidos los estudios. Debe señalarse que este tema adquiere particular relevancia al considerarse juntamente con la posibilidad de establecer planta o plantas, subregional o subregionales, de refinación de petróleo, tema que se menciona más adelante.

/c) La energía

c) La energía y el transporte

El sector de la energía fue mencionado como de primera prioridad entre los gobiernos de la subregión, especialmente en lo referente a las actividades destinadas a la búsqueda de fuentes energéticas propias, al diseño e instrumentación de acciones que permitan reducir la importación de petróleo y a la adopción de medidas de eficiencia y conservación de energéticos.

Hay que destacar por lo tanto aquellos temas que pueden ser objeto de atención regional o subregional por ser susceptibles de un esfuerzo común para lograr economías de escala o para hacer uso de metodologías comunes, relegando, para ser atendidos sobre una base netamente nacional, aquellos temas que requieran de esfuerzos particulares de cada país.

Entre los esfuerzos conjuntos por realizar que demandan asistencia subregional, hay que citar los temas de desarrollo integrado de la electricidad,<sup>1/</sup> el estudio sobre la factibilidad de abordar en forma integrada la refinación de petróleo crudo, y la planificación del desarrollo energético en general. Los esfuerzos que se abordan mejor a base de metodologías comunes y que podrían requerir de asistencia subregional, incluyen la investigación acerca de esquemas eficientes y de conservación energética, el fomento de la investigación de recursos petroleros y no convencionales, así como la formulación de balances.

En cuanto al transporte los temas que gozan de prioridad son aquellos que tienen por objeto la disminución en el consumo de energéticos importados, el mejoramiento de las facilidades portuarias y la facilitación del transporte en general. Particular relevancia adquiere el apoyo técnico a la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo para el mejoramiento de las facilidades portuarias en la subregión, la negociación de nuevas tarifas, etc. (proyecto RLA/79/024).

Se requiere también de asistencia para coordinar los servicios de navegación aérea en la región. Asimismo, se prevé la necesidad de cooperación para abordar en etapas la integración de los ferrocarriles de la subregión, partiendo desde la rehabilitación y el mejoramiento de los sistemas existentes, hasta llegar eventualmente al establecimiento de una red centroamericana de ferrocarriles, lo que incluiría la posibilidad de electrificarlos. El

<sup>1/</sup> Incluyendo la interconexión eléctrica misma, la transferencia de metodologías de planificación eléctrica integrada y el apoyo del Consejo Eléctrico de América Central.

Banco Centroamericano podría financiar la ejecución de tal programa de desarrollo ferroviario integrado.

Otros temas que podrían requerir de asistencia técnica subregional serían los de diseño de una flota naviera centroamericana, el estudio sobre la electrificación del transporte colectivo en las principales ciudades de la subregión, el establecimiento de un sistema permanente de programación de inversiones en el sector transporte, la realización de un diagnóstico y un plan de desarrollo para los servicios de correos, el mejoramiento del transporte terrestre multimodal en la subregión, y el apoyo a la reestructuración del INCATEL, entre otros.

d) El sector externo

Bajo esta área se requeriría de asistencia para atender un tema de fundamental importancia para los países, tanto en forma individual como subregional. Se trata de la promoción conjunta de producción y exportación de los productos no tradicionales de exportación, lo que podría incluir asistencia para negociar en forma conjunta ante terceros, y el establecimiento de un eficiente sistema de información comercial.

e) La reactivación de la integración centroamericana

En relación con este tema, que adquiere mayor relevancia ante la reciente firma del tratado de paz entre dos de los miembros del proceso integrador y las claras declaraciones de interés por la integración hechas por algunos de los máximos dirigentes de los países, resulta indispensable contar con asistencia que permita apoyar la reactivación del esquema de integración bajo la modalidad que eventualmente se decida adoptar. Entre los temas específicos que se tienen en mente están el perfeccionamiento del Mercado Común Centroamericano, y la identificación de nuevas acciones conjuntas de gran significación para resolver problemas comunes.<sup>2/</sup>

<sup>2/</sup> Aquí se incluiría la asistencia para el establecimiento de laboratorios aduaneros propuesta por el ICAITI.

/f) Otros

f) Otros temas

Los países están interesados en el fortalecimiento de la administración pública, lo cual puede alcanzarse a través del apoyo continuado al programa de maestría del ICAP, durante el período que sea necesario para que se disponga en la región del personal centroamericano que pueda asumir totalmente dicho programa.

También se ha identificado la necesidad de continuar con la tarea de mejorar y armonizar los sistemas de cuentas nacionales, tarea que ha venido siendo atendida en forma parcial por el Consejo Monetario Centroamericano en cooperación con los bancos centrales de los países.

La tarea de formular políticas y leyes para la conservación del medio ambiente es otro campo que requiere de asistencia subregional que podría ser brindada por el PNUMA.

La promoción conjunta y el diseño de los circuitos centroamericanos para el turismo pueden ser objeto de cooperación subregional, ahora que la Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA) está siendo reactivada por los países.

También se necesita de la cooperación subregional para el establecimiento del sistema centroamericano de previsión hidrológica y para continuar apoyando al Comité Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH). (Proyectos RLA/78/021 y RLA/80/018). En ambos casos, el apoyo del PNUD se requiere solamente para asegurar el éxito de las inversiones --relativamente elevadas-- que están por realizar los países.

Existe consenso acerca de la necesidad de continuar con la cooperación técnica entre países en desarrollo, encaminada a establecer un banco de información sobre los recursos humanos disponibles en la subregión y un fondo que permita financiar los costos directos de la cooperación.

También es obvia la necesidad de atender los temas de ciencia y tecnología. Concretamente, se requiere asistencia para definir políticas de transferencia tecnológica, y para abordar el tema de normalización y control de calidades. Ambos temas podrían ser objeto de un planteamiento subregional ante el Fondo Interino de las Naciones Unidas para Ciencia y Tecnología.

/IV. PROCEDIMIENTO

#### IV. PROCEDIMIENTO PARA LA EVALUACION Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA DE COOPERACION TECNICA PARA EL QUINQUENIO 1982-1986

En vista de que el período que abarca el ejercicio de programación de los recursos del PNUD es de un quinquenio, no puede concebirse el listado de actividades conjuntas que aquí se presenta en forma rígida. Por esta razón, los Gobiernos han decidido adoptar un procedimiento que podrá servir varios propósitos. El primero de ellos será el de evaluar periódicamente la forma como se ejecute el programa. El segundo, consistirá en poderle introducir al programa las modificaciones que aconsejen las cambiantes circunstancias que caracterizan tanto a la economía internacional, como a la propia región centroamericana. Por último, para que el presente ejercicio de programación, llevado a cabo por primera vez en el Istmo, adquiera algún grado de permanencia y de sistematización, se institucionalizarán algunos de sus elementos, con el objeto de que la experiencia adquirida en esta oportunidad pueda servir de base al surgimiento de un interés más continuo por parte de los gobiernos centroamericanos en cuanto a la programación de la cooperación técnica internacional que se destina a apoyar actividades regionales. En esta forma podrá esperarse que, gradualmente, estos ejercicios de evaluación y de seguimiento se vayan ampliando hasta abarcar todas las fuentes posibles de cooperación técnica en el Istmo.

Los gobiernos del Istmo Centroamericano se proponen, así, institucionalizar anualmente la reunión conjunta de Titulares de los Organismos de Planificación y de Ministros Responsables de la Integración Centroamericana --asistidos a nivel técnico por la Comisión Interinstitucional y por el Comité de Cooperación Técnica--, para que sea en su seno donde se evalúe la forma como habrá de ejecutarse el programa. Del resultado de estas evaluaciones se derivarán, consecuentemente, las modificaciones necesarias para adecuarlo a las circunstancias, ya sea mediante la introducción de nuevas iniciativas en áreas no contempladas originalmente, o bien mediante la supresión de algunas actividades que hayan perdido relevancia porque se hayan ejecutado las acciones programadas. En todo caso, lo importante a destacar aquí es que la programación no sea concebida en forma rígida, en vista de que abarca un período tan largo.

