



Naciones Unidas

CEPAL



PNUMA

Distr.

RESERVADA

E/CEPAL/PROY.3/L.4

19 de noviembre de 1979

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

Reunion de Expertos Designados  
por Gobiernos para revisar el Borrador  
del Plan de Accion para  
la Region del Gran Caribe

Caracas, Venezuela

28 de enero - 1 de febrero 1980



## Alternativas para Arreglos Institucionales y de Financiamiento

PNUMA/CEPAL

1979

El presente documento ha sido preparado como contribución al proyecto mixto PNUMA/CEPAL, sobre el Medio Ambiente del Caribe (FP-1000-77-01). Las opiniones en él expuestas no son necesariamente las del PNUMA o la CEPAL.

Indice

	<u>Párrafos</u>
I. INTRODUCCION	1
II. ARREGLOS INSTITUCIONALES	2 - 31
Autoridad general	4 - 5
Coordinación general	6
Dependencia de coordinación regional (DCR)	7 - 18
Puntos focales nacionales (PFN)	19 - 20
Instituciones nacionales (IN)	21 - 22
Instituciones (organizaciones) subregionales y regionales	23 - 25
Redes de cooperación	26 - 29
Organizaciones internacionales	30
Enlaces de comunicación	31
III. ARREGLOS DE FINANCIAMIENTO	32 - 46
Apoyo financiero	33 - 34
Mecanismos de financiamiento	35 - 39
Contribuciones al Fondo Fiduciario	40 - 44
Gestión de los recursos financieros	45 - 46

PHILOSOPHY

PHILOSOPHY

1

PHILOSOPHY

2

PHILOSOPHY

3

PHILOSOPHY

4

PHILOSOPHY

5

PHILOSOPHY

6

PHILOSOPHY

7

PHILOSOPHY

8

PHILOSOPHY

9

PHILOSOPHY

10

PHILOSOPHY

11

PHILOSOPHY

12

PHILOSOPHY

13

PHILOSOPHY

14

PHILOSOPHY

15

PHILOSOPHY

## I. INTRODUCCION

1. El presente documento ha sido preparado para exponer algunas de las opciones relativas a los arreglos institucionales y de financiamiento necesarios para aplicar el Plan de Acción del Programa Ambiental del Caribe.

## II. ARREGLOS INSTITUCIONALES

2. La aplicación eficaz del Plan de Acción y los resultados de éste dependerán de las medidas que se adopten en los planos regional, subregional y nacional. En consecuencia, es muy importante identificar los cauces de autoridad y de comunicación en los aspectos normativo y de trabajo y desarrollar capacidades institucionales y mecanismos de cooperación adecuados en cada uno de esos planos.

3. El Plan de Acción pide que se establezcan mecanismos sencillos de coordinación que utilicen, en la medida de lo posible, las organizaciones y organismos de coordinación existentes, los cuales tratarían directa o indirectamente, por conducto de las autoridades nacionales pertinentes, con las instituciones nacionales designadas por sus gobiernos como participantes en el Plan de Acción.

### Autoridad general

4. La autoridad general para determinar el contenido del Plan de Acción, pasar revista a la marcha de su aplicación y dirigir su curso, inclusive en lo que se refiere a las consecuencias financieras, reside en las reuniones ordinarias (periódicas) de Gobiernos (reuniones intergubernamentales) que participan en el Plan de Acción.

5. Como se espera que participen en el Plan de Acción gran número de Estados y Territorios, es posible que los Gobiernos decidan delegar todas o algunas de las facultades de las reuniones intergubernamentales en un grupo menor (Consejo de Ministros, Mesa, etc.) que se podría reunir en los intervalos entre las reuniones intergubernamentales ordinarias.

### Coordinación general

6. Los Gobiernos de los Estados y Territorios participantes en el Plan de Acción deberán asignar la función de coordinación general de la aplicación del Plan de Acción a una organización bien establecida que se responsabilice ante los Gobiernos participantes en el Plan de Acción. Algunas de las opciones que los Gobiernos pueden ejercer en la selección de esa organización son las siguientes: el PNUMA, la CEPAL, una organización regional existente o una organización regional de nueva creación. El Grupo Asesor sobre el Programa Ambiental del Caribe ha recomendado que se seleccione al PNUMA como organización encargada de la aplicación del Plan de Acción.

Dependencia de coordinación regional (DCR)

7. Será necesario crear una dependencia central de coordinación regional (DCR) para garantizar la aplicación oportuna y concertada del Plan de Acción.

8. La DCR deberá funcionar bajo la autoridad de la organización a la que los Gobiernos asignen la función de coordinador general del Plan de Acción.

9. La dependencia de coordinación regional deberá ser lo más reducida posible para garantizar que se dedique el máximo de los recursos disponibles a alcanzar las metas principales enunciadas en el Plan de Acción. A tal fin, deberá tenerse gran cuidado al determinar el mandato, los arreglos administrativos, la ubicación y la estructura de personal de la dependencia.

a) Mandato

10. La función principal de la DCR deberá ser de índole técnica, es decir, deberá consistir en desarrollar y coordinar la labor de las instituciones nacionales y subregionales que ejecutarán las diversas actividades convenidas como parte del Plan de Acción del Caribe.

11. La DCR no deberá emprender por sí misma actividades de investigación, sino servir de centro de consulta que proporcione información e indique expertos e instituciones que puedan ayudar a los Estados y Territorios participantes en la solución de problemas ambientales concretos.

12. La DCR deberá asimismo encargarse de preparar y organizar reuniones periódicas de expertos designados por Gobiernos y reuniones intergubernamentales para evaluar el progreso del Plan de Acción y examinar la adopción de nuevos elementos de programa, protocolos o convenios, en el caso de que los Gobiernos participantes en el Plan de Acción hayan pedido su elaboración.

b) Ubicación

13. La ubicación de la DCR puede influir de manera considerable en su eficiencia operacional y en su costo. Naturalmente, la DCR deberá estar ubicada en la Región del Gran Caribe, pero, al elegir, el lugar, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

- disponibilidad local de apoyo de la organización bajo cuya autoridad funcione la DCR;
- proximidad a otras organizaciones que apoyen la aplicación del Plan de Acción, y en particular a la organización a la que se haya asignado la coordinación general;
- facilidades adecuadas para telecomunicaciones y viajes;
- disponibilidad local de servicios de apoyo, tales como traductores, intérpretes, bibliotecas, bancos de datos y servicios de computadoras;

- disponibilidad local de espacio físico para oficinas y servicios de conferencias adecuados;
- otros factores que incidan en el costo y el funcionamiento eficaz de la DCR.

c) Personal

14. El personal de la DCR se contratará preferentemente entre nacionales de los Estados y Territorios participantes en el Plan de Acción.

15. En un principio, es posible que la DCR cuente tan sólo con tres funcionarios del cuadro orgánico y con el personal de apoyo necesario, distribuidos como sigue:

1 Coordinador del programa	(Categoría P-5/D-1 de Naciones Unidas)
2 Oficiales de programa	(Categoría P-4/P-5 de Naciones Unidas)
1 Oficial administrativo	(Categoría P-2/P-3 de Naciones Unidas)
1 Secretario superior	(Categoría G-4 de Naciones Unidas)
1 Secretario bilingüe	(Categoría G-3 de Naciones Unidas)
1 Mecanógrafo	(Categoría G-2 de Naciones Unidas)
1 Telefonista/operador de télex	(Categoría G-2/G-3 de Naciones Unidas)
1 Ordenanza	(Categoría G-1/G-2 de Naciones Unidas)

16. En el caso de que la DCR compartiese oficinas con la organización bajo cuya autoridad opere, tal vez fuera posible compartir el costo de una parte del personal de apoyo (oficial administrativo, telefonista/operador de télex y ordenanza) sobre la base de trabajo a tiempo parcial. También el personal del cuadro orgánico de aquella organización podría proporcionar asistencia técnica, con lo cual se reduciría la posible necesidad de un futuro aumento del personal de la DCR.

17. Queda entendido que para las tareas que requieran una competencia específica la DCR contará con la asistencia de consultores que en todo lo posible serán seleccionados entre el personal de la Región.

18. A medida que el programa cobre impulso, tal vez sea necesario contratar un elaborador de datos (categoría P-2 de Naciones Unidas) y personal de apoyo adicional.

Puntos focales nacionales (PTN)

19. El éxito del Plan de Acción exige como requisitos fundamentales la participación y la cooperación activas de los Estados y Territorios. Con objeto de conseguir una cooperación eficaz y bien coordinada, deberá establecerse a un nivel elevado (o asignar la función correspondiente a un mecanismo existente) en cada uno de los Estados y Territorios participantes un punto focal nacional (PTN) encargado de todas las cuestiones relativas al Plan de Acción.

20. La función de los puntos focales nacionales deberá ser:

- coordinar el insumo de sus instituciones nacionales al Plan de Acción;
- mantener vínculos con la dependencia central de coordinación del Plan de Acción;
- tener informados a sus gobiernos respectivos de la marcha del Plan de Acción.

#### Instituciones nacionales (IN)

21. Las instituciones nacionales (IN) designadas por los respectivos gobiernos deberán proporcionar la base institucional para las actividades convenidas entre los gobiernos como componentes del Plan de Acción. Serán los principales organismos de ejecución de actividades específicas dentro del Plan de Acción.

22. A fin de que puedan participar plenamente en las actividades convenidas, se deberá proporcionar a las instituciones nacionales que lo requieran, con cargo al Plan de Acción, asistencia técnicas y de gestión (equipo, capacitación, etc.).

#### Instituciones (organizaciones) subregionales y regionales

23. Deberán utilizarse en todo lo posible las instituciones subregionales (es decir, las que abarcan solo partes de la Región del Gran Caribe) y regionales existentes para la ejecución de actividades concretas o para la coordinación de su ejecución.

24. Cuando sea necesario, una institución nacional podrá asumir también una función subregional o regional.

25. Deberá proporcionarse asistencia técnica y de gestión, con cargo al Plan de Acción, a las instituciones subregionales y regionales participantes.

#### Redes de cooperación

26. En principio, cada una de las actividades convenidas como parte del Plan de Acción deberá correr a cargo de varias instituciones nacionales (IN) ubicadas en los diversos Estados y Territorios de la Región. Esas instituciones deberán estar enlazadas entre sí constituyendo redes de instituciones cooperadoras.

27. Las instituciones regionales (IR) y las subregionales (ISR) participantes en actividades específicas deberán considerarse también miembros de las redes.

28. Un miembro de cada red deberá asumir la función de un centro regional de actividades (CRA) para dicha red y coordinar la actividad para la cual se haya establecido la red.

29. Podrían indicarse varias opciones para el tipo de enlaces operativos entre los participantes en la aplicación del Plan de Acción:

- a) una opción de carácter regional, en virtud de la cual se establecerían enlaces directos entre la dependencia (central) de coordinación regional y cada una de las instituciones nacionales, regionales y subregionales;
- b) una opción de carácter subregional, consistente en establecer enlaces entre la dependencia (central) de coordinación regional y varias instituciones regionales y subregionales, cada una de las cuales a su vez establecería enlaces con instituciones de una zona geográfica determinada;
- c) una tercera opción consistiría en indicar instituciones nacionales que podrían asumir la función de un centro regional de actividades (CRA), y que estuvieran especializadas o dotadas de servicios que las calificasen para encargarse de un determinado tema. En cada una de las actividades del Plan de Acción, la dependencia de coordinación regional establecería un enlace principalmente con el CRA, el cual a su vez coordinaría la labor de otras instituciones que desarrollasen la misma actividad.

#### Organizaciones internacionales

30. La asistencia de las organizaciones internacionales, en particular las pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas, es indispensable para la aplicación del Plan de Acción y, por consiguiente, se deberá solicitar su apoyo técnico y de gestión para proyectos específicos. Por lo general, la DCR debería encargarse de coordinar dicho apoyo.

#### Enlaces de comunicación

31. En las figuras 1 y 2 se indican los enlaces de comunicación en cuestiones normativas y técnicas que se sugieren entre los diversos elementos de los arreglos institucionales propuestos.

### III. ARREGLOS DE FINANCIAMIENTO

32. Si bien el objetivo último es que la etapa de aplicación del Plan de Acción del Caribe se autofinancie, se espera que el sistema de las Naciones Unidas proporcione en un principio una considerable contribución financiera, la cual disminuirá progresivamente a medida que los gobiernos de la Región asuman una mayor responsabilidad financiera por intermedio de un Fondo Fiduciario u otro mecanismo.

#### Apoyo financiero

33. El apoyo financiero para las actividades que puedan convenirse como parte del Plan de Acción del Caribe podría proceder de varias fuentes:

- a) contribuciones voluntarias de Estados y Territorios participantes en el Plan de Acción;

- b) contribuciones voluntarias de Estados que apoyan el Plan de Acción, pero que no participan en él;
- c) apoyo de las organizaciones de las Naciones Unidas sobre la base de financiación de proyectos;
- d) contribuciones de organizaciones regionales e internacionales que no forman parte del sistema de las Naciones Unidas, sobre la base, en la mayoría de los casos, de financiación de proyectos.

34. Todas esas contribuciones podrían hacerse en efectivo o en especie (tiempo de personal, expertos, capacitación, instalaciones, servicios, etc.). Aunque las contribuciones en especie podrían tener gran importancia, las contribuciones en efectivo son indispensables para la debida aplicación del Plan de Acción.

#### Mecanismos de financiamiento

35. Podrían preverse dos mecanismos para canalizar las contribuciones en efectivo:

- a) un Fondo Fiduciario Regional del Caribe para los desembolsos relativos a gastos comunes (coordinación, reuniones, etc.) y los costos de proyectos (actividades) de interés general para todos los participantes en el Plan de Acción;
- b) contribuciones a proyectos (actividades) específicos convenidos como parte del Plan de Acción.

36. Aunque sin restar importancia al apoyo de proyectos específicos, el establecimiento de un Fondo Fiduciario parece ser el requisito indispensable para la aplicación equilibrada a largo plazo del Plan de Acción.

37. Cabría esperar que las contribuciones al Fondo Fiduciario constituyesen principalmente contribuciones de Estados y Territorios participantes en el Plan de Acción, incluidos los Estados que tienen Territorios en el Caribe. También podrían esperarse, aunque en menor medida, contribuciones al Fondo Fiduciario de Estados que apoyan el Plan de Acción pero que no participan en él.

38. Cabría esperar que las contribuciones del sistema de las Naciones Unidas consistiesen en financiación de proyectos, aunque el PNUMA podría contribuir también a los gastos comunes (coordinación, reuniones) del Plan de Acción.

39. Así pues, los recursos financieros totales del Plan de Acción serían el Fondo Fiduciario y las contribuciones para proyectos concretos. La relación entre estos componentes, así como con las fuentes de recursos, se indica en la figura 3 (líneas discontinuas: contribuciones en especie).

#### Contribuciones al Fondo Fiduciario

40. Hay muchas maneras posibles de determinar el nivel de las contribuciones voluntarias de los Estados y Territorios participantes al Fondo Fiduciario.

41. El cuadro indica dos posibles opciones para determinar una escala mutuamente aceptable de contribuciones voluntarias al Fondo Fiduciario partiendo del supuesto de que contribuyan a él todos los estados del Caribe y los Estados que tienen Territorios en la Región. Como base para el cálculo se ha utilizado la propuesta escala de cuotas para el presupuesto de las Naciones Unidas (en porcentaje de las contribuciones de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas) correspondiente al período 1980-1982 (columna B del cuadro). A título de comparación, en la columna A del cuadro se indica la escala correspondiente al bienio 1978-1979.

42. La contribución total de los Estados del Caribe y de los Estados que tienen territorios en el Caribe al presupuesto de las Naciones Unidas representa el 39,07%. Las contribuciones relativas de estos Estados se indican en la columna C del cuadro (en porcentaje de la contribución total al Fondo Fiduciario), y para calcularlas se consideró  $C = 2,559 \times B$ . Esta podría ser una manera de llegar a un acuerdo sobre la dotación del Fondo Fiduciario.

43. La columna D del cuadro es una modificación de la columna C, basada en la aplicación del principio del "25% máximo". Para ello se ha calculado que  $D = 7,463 \times B$ . El reparto de las contribuciones que se expone en esta columna podría considerarse la segunda opción.

44. Otra alternativa para la escala de contribuciones voluntarias al Fondo Fiduciario es el sistema según el cual cada uno de los participantes en el Plan de Acción contribuya, en partes iguales ("cuota de entrada"), para sufragar un determinado porcentaje (de un 10% a un 25%) de las necesidades totales de efectivo, en tanto que el resto se aportaría de conformidad con la escala propuesta en las columnas C o D del cuadro.

#### Gestión de los recursos financieros

45. La gestión de los recursos financieros, en particular la del Fondo Fiduciario, es una cuestión que deberán decidir los gobiernos que contribuyan al presupuesto para financiar el Plan de Acción. En principio, la gestión de esos recursos debería confiarse:

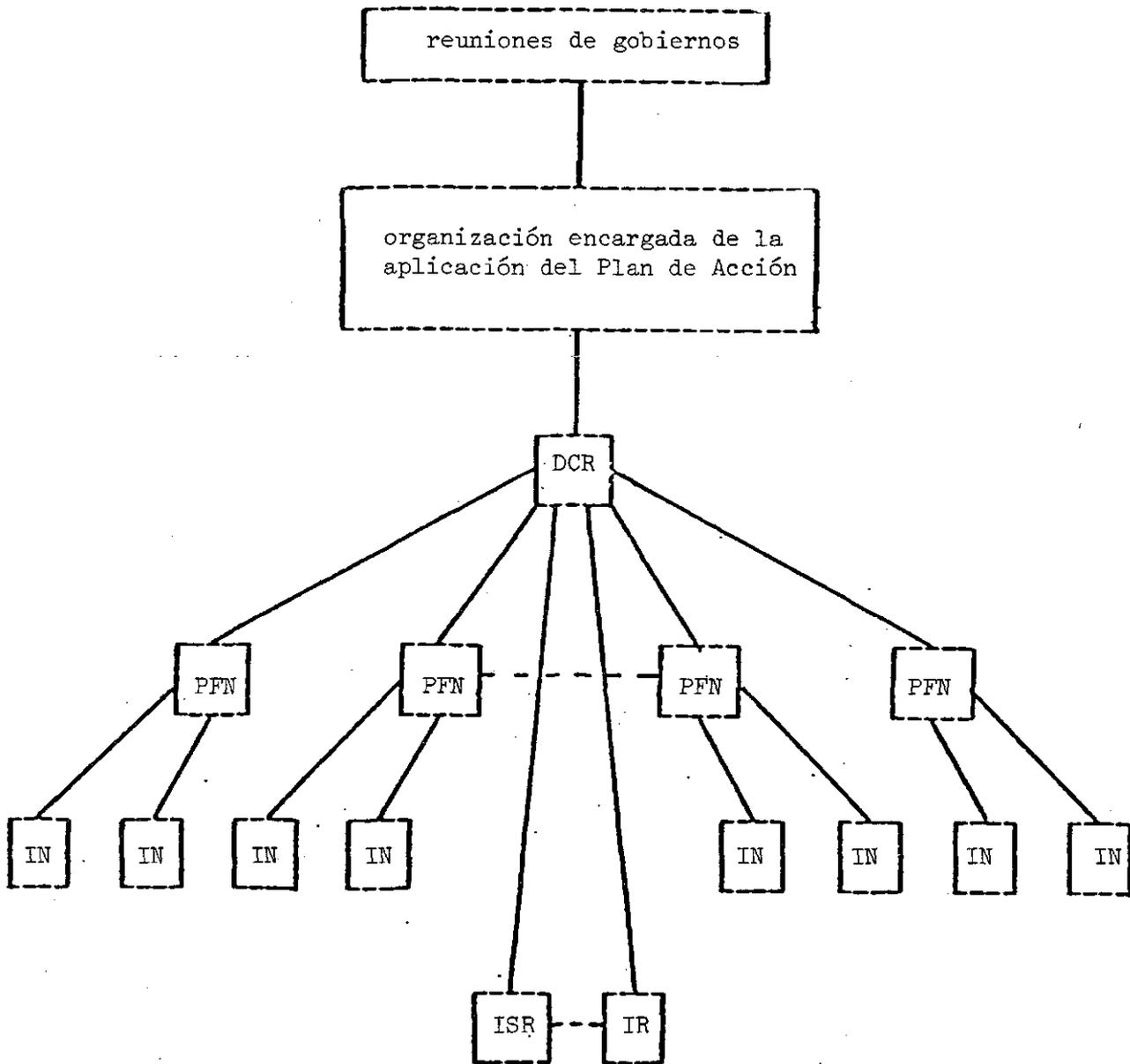
- a) a la organización designada para coordinar la aplicación del Plan de Acción bajo la supervisión de los Gobiernos participantes en él;
- b) a cualquier Estado participante en el Plan de Acción;
- c) a una institución financiera independiente.

46. Los gastos de gestión del Fondo Fiduciario, si llega a establecerse éste, serán sufragados por el propio Fondo.

Base que se sugiere para el cálculo de las contribuciones  
al Fondo Fiduciario del Caribe (véase explicación en los  
párrafos 40 a 42)

ESTADO O TERRITORIO	A	B	C	D
Antigua	n.d.	n.d.	-	-
Antillas Neerlandesas	n.d.	n.d.	-	-
Bahamas	0,01	0,01	0,026	0,075
Barbados	0,01	0,01	0,026	0,075
Belize	n.d.	n.d.	-	-
Colombia	0,11	0,11	0,281	0,821
Costa Rica	0,02	0,02	0,051	0,149
Cuba	0,11	0,11	0,281	0,821
Domínica	n.d.	0,01	0,026	0,075
Estados Unidos	25,00	25,00	63,975	25,00
Granada	0,01	0,01	0,026	0,075
Guadalupe	n.d.	n.d.	-	-
Guatemala	0,02	0,02	0,051	0,149
Guayana francesa	n.d.	n.d.	-	-
Guyana	0,01	0,01	0,026	0,075
Haití	0,01	0,01	0,026	0,075
Honduras	0,01	0,01	0,026	0,075
Islas Caimán	n.d.	n.d.	-	-
Islas Turcas y Caicos	n.d.	n.d.	-	-
Islas Vírgenes Británicas	n.d.	n.d.	-	-
Islas Vírgenes de Estados Unidos	n.d.	n.d.	-	-
Jamaica	0,02	0,02	0,051	0,149
Martinica	n.d.	n.d.	-	-
México	0,79	0,76	1,945	5,672
Montserrat	n.d.	n.d.	-	-
Nicaragua	0,01	0,01	0,026	0,075
Panamá	0,02	0,02	0,051	0,149
Puerto Rico	n.d.	n.d.	-	-
República Dominicana	0,02	0,03	0,077	0,224
San Cristóbal-Nieves-Anguila	n.d.	n.d.	-	-
San Vicente	n.d.	n.d.	-	-
Santa Lucía	n.d.	n.d.	-	-
Suriname	0,01	0,01	0,026	0,075
Trinidad y Tabago	0,03	0,03	0,077	0,224
Venezuela	0,39	0,50	1,279	3,732
Francia	5,82	6,26	16,019	25,00
Países Bajos	1,42	1,63	4,171	12,165
Reino Unido	4,52	4,46	11,413	25,00
	36,37	39,07	99,956 (100,000)	99,930 (100,00)

Figura 1: Enlaces de comunicación en cuestiones normativas



DCR: Dependencia de Coordinación Regional

PFN: Punto Focal Nacional

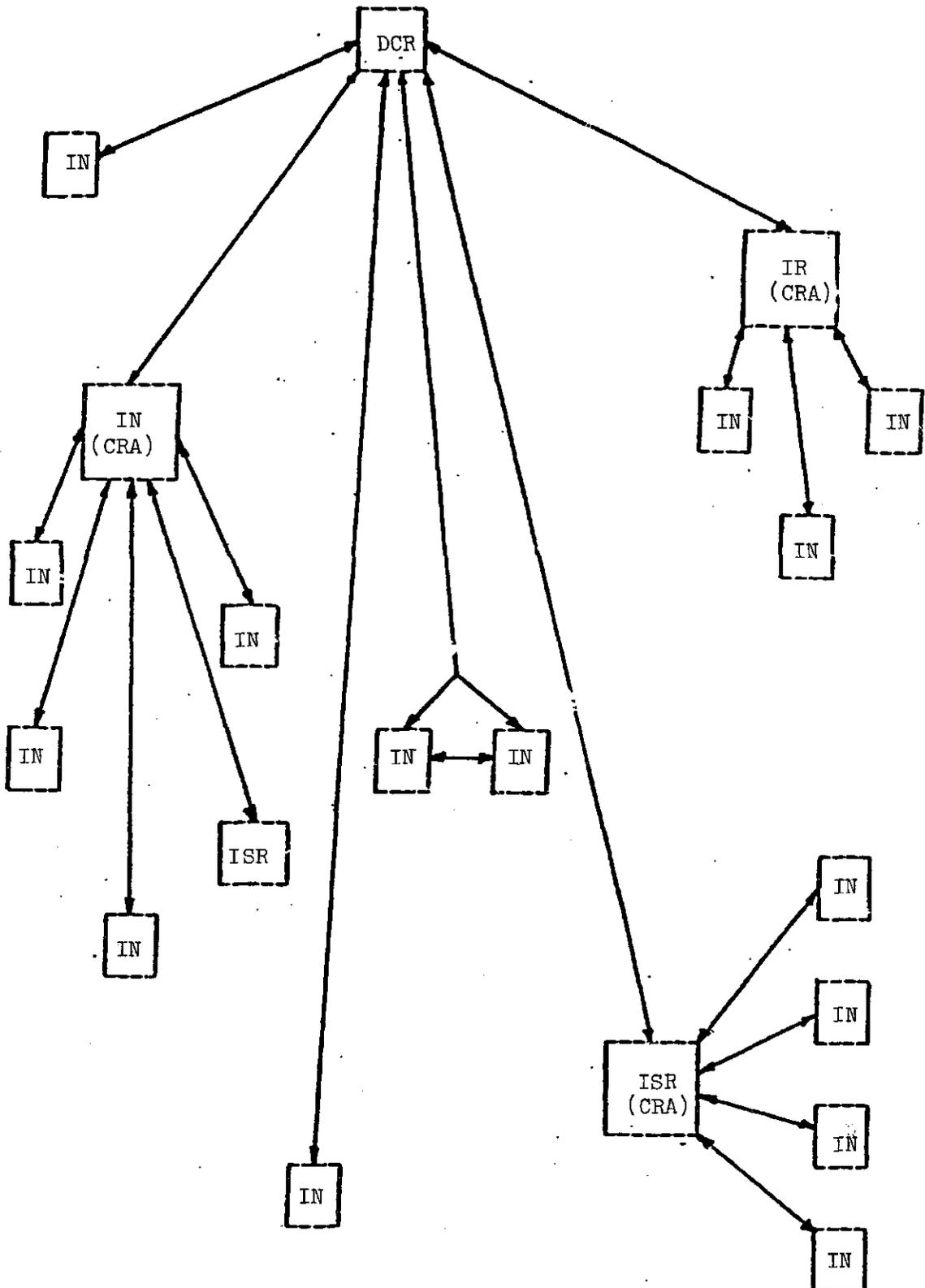
IN: Institución nacional

IR: Institución (organización) regional

ISR: Institución (organización) subregional

Nota: En este esquema simplificado no se indican los enlaces con organizaciones internacionales.

Figura 2: Enlaces de comunicación en cuestiones técnicas (ejecución de actividades específicas por mediación de redes de cooperación)



DCR: Dependencia de Coordinación Regional

IN: Institución nacional

IR: Institución (organización) regional

ISR: Institución (organización) subregional

CRA: Centro Regional de Actividades

Nota: En este esquema simplificado no se indican los enlaces con organizaciones internacionales.

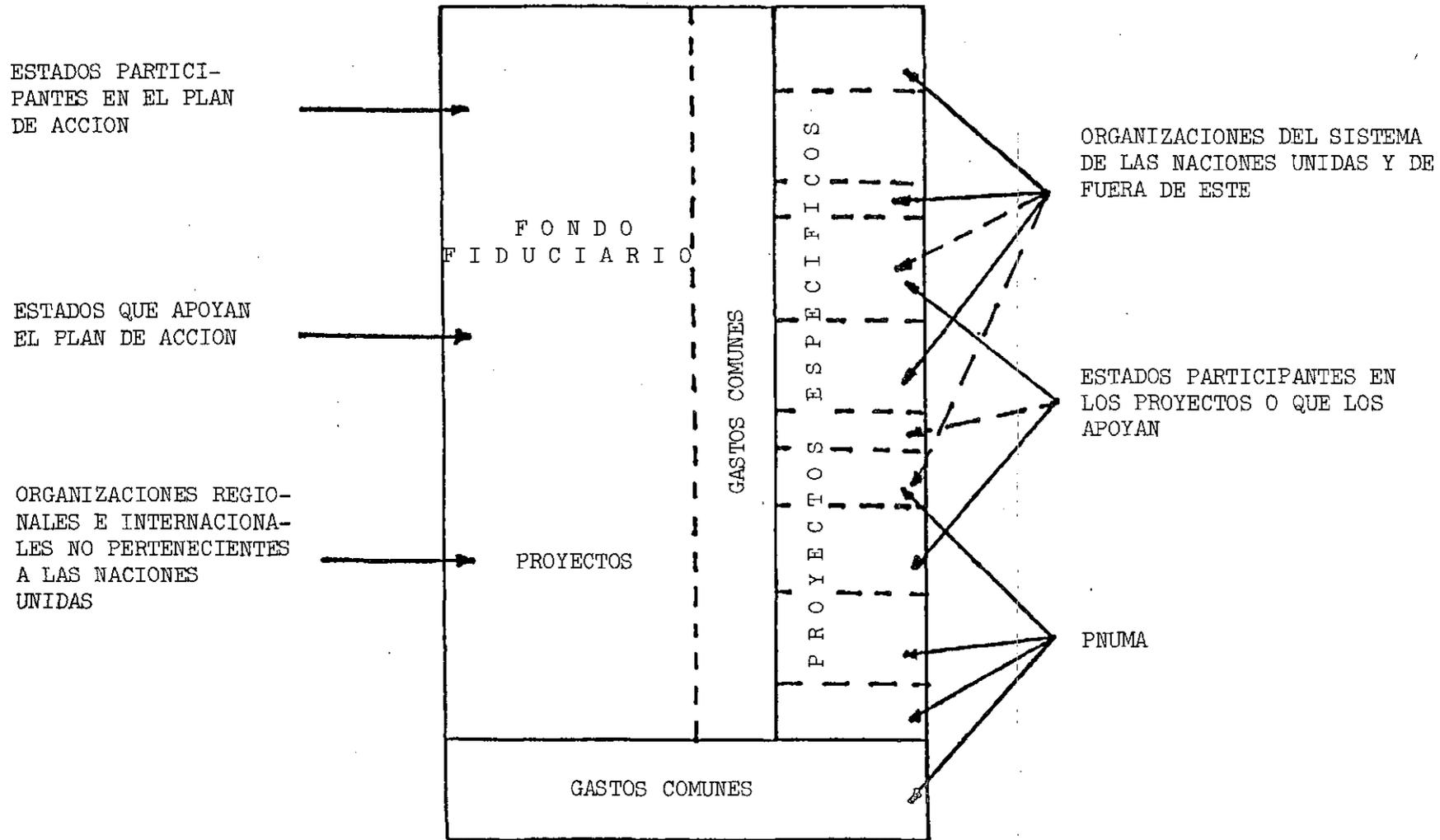


Figura 3.





