

# EJECUCIÓN NACIONAL DE LOS PROYECTOS

*Preparado por*

***Tunsala Kabongo***

**Dependencia Común de Inspección**



**Ginebra  
1994**

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Siglas y abreviaturas .....		4
Referencias bibliográficas .....		5
Resumen, enseñanzas y conclusión .....		6
Recomendaciones .....		12
INTRODUCCION .....	1 - 14	14
I.    TEORIA DE LA EJECUCION NACIONAL DE LOS PROYECTOS).	15 - 27	22
A.    El concepto .....	15- 18	22
B.    Los enfoques .....	19 - 23	23
C.    Ensayo de síntesis .....	24 - 27	23
II.   PRACTICA DE LA EJECUCION NACIONAL: FUNCIONES DE LOS ASOCIADOS Y RELACIONES ENTRE ELLOS .....	28 - 61	25
A.    Las funciones .....	28- 43	25
B.    Las relaciones recíprocas .....	44 - 61	28
III.  DISFUNCIONAMIENTOS DE LA EJECUCION NACIONAL: ALGUNOS EJEMPLOS .....	62 - 77	33
A.    La programación .....	63- 68	33
B.    La realización .....	69 - 75	34
C.    La gestión de los proyectos .....	76 - 77	36
IV.  CONCLUSION .....	78 - 83	37

Anexos

I.    Perfil del programa de información - Función 2 Resumen del presupuesto anual, por región .....		35
II.   Perfil del programa de información - Función 2 Resumen del presupuesto anual, por gobierno y por región .....		45

Siglas y abreviaturas

Organizaciones

BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPU	Unión Postal Universal

Organismos

OSP	Oficina de Servicios para Proyectos
-----	-------------------------------------

Abreviaturas

CAC	Comité Administrativo de Coordinación
CCPO	Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones
CIP	cifra indicativa de planificación
CTPD	Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo
DNP	Director nacional de proyecto
JTP	Jefe técnico de proyecto
ONG	Organización no gubernamental
SAT	Servicios de apoyo técnico

Referencias bibliográficas

Asamblea General	Resolución 47/199 Resolución 44/211 Resolución 32/197
Consejo de Administración del PNUD	Decisión 92/22 Decisión 90/34 Decisión 90/26 Decisión 90/21
PNUD	<u>Guidelines for Programme Support Document</u> , noviembre de 1983
PNUD	<u>Manual de Programas y Proyectos</u>
Directrices del PNUD	<u>Determination of Execution and Implementation Arrangements;</u>  <u>Successor Arrangements for Agency Support Costs</u> , revisión 1, octubre de 1992
JIU/REP/78/3	Informe sobre la función de los expertos en la cooperación para el desarrollo, Ginebra, 1978
Sin autor	<u>UNDP Study on Government Execution</u> , informe de misión a Asia, noviembre de 1981  Guidelines for National Execution of UNDP Assisted Projects in India, (IET 8580) Nueva Delhi, marzo de 1992, marzo de 1992  <u>Evaluation Bulletin</u> , boletín N° 4, otoño de 1993  <u>Inter-Agency Informal Consultations on Programme-Approach and National Execution</u> , Turín, Centro Internacional de Formación, OIT, 24 a 28 de abril de 1994

## RESUMEN, ENSEÑANZAS Y CONCLUSION

### 1. Resumen

Aunque se acepta en general el principio de la ejecución nacional de los proyectos, su puesta en práctica sigue tropezando con cierto número de resistencias, entre las que cabe mencionar las siguientes:

- a) la de los donantes, que ante la inexperiencia de los países receptores y su insuficiente capacidad en materia de gestión, temen que se utilicen de modo poco acertado los fondos asignados a los programas y proyectos nacionales;
- b) la reticencia de los organismos especializados, que estiman que los países no disponen de las capacidades necesarias para ejecutar los proyectos;
- c) la falta de confianza de los países en sus expertos nacionales; y, por último,
- d) el desinterés de los expertos internacionales ante las condiciones poco estimulantes que ofrecen los países.

El nivel de la ejecución nacional de los proyectos varía según el país, el gobierno y la región de que se trate. A este respecto, pueden tomarse en consideración varios elementos de explicación:

- a) la capacidad del gobierno, la competencia y autoridad de los responsables de los ministerios y de las instituciones nacionales;
- b) la actitud del PNUD; las instrucciones de la sede a los representantes residentes en cada país;
- c) la competencia y la personalidad del representante residente;
- d) la participación de los organismos especializados según el momento de su intervención en el programa del país;
- e) la naturaleza misma del proyecto (estudio o trabajo técnico);
- f) la calidad de los asociados (gobiernos y otras instituciones nacionales, PNUD, organismos especializados y organizaciones no gubernamentales) y el grado de cooperación entre ellos;
- g) el grado de transparencia y eficacia en la elección del organismo de ejecución y de realización del proyecto.

Se ha observado en distintos lugares cierto número de disfuncionamientos que muestran que en el marco de la ejecución nacional de los programas y proyectos no todos los asociados tienen todavía la misma comprensión:

- a) de la definición, exacta y aceptable para todos, del concepto de ejecución nacional de programas y proyectos;
- b) de sus funciones respectivas y de sus relaciones con los demás participantes, en particular al nivel de la programación, de la realización y de la gestión.

Como estos disfuncionamientos pueden llegar a perturbar con el tiempo la consecución de los objetivos de la ejecución nacional de los proyectos, nunca se recomendará bastante que se haga hincapié, a la vez, en la clarificación y la simplificación de las nuevas normas en materia de ejecución de proyectos y en la capacitación de los responsables de la adopción de decisiones y del personal dirigente de los países en desarrollo en los tres niveles antes mencionados.

## 2. Principales enseñanzas

La información se transmite bastante mal entre las sedes de las organizaciones del sistema (PNUD y organismos especializados) y los países receptores. De hecho, la comunicación telefónica es con frecuencia sumamente difícil entre estas dos categorías de asociados y, al mismo tiempo, el envío de correspondencia a esos países es lento, y a veces prácticamente imposible. En estas condiciones, cabe recomendar que se utilicen nuevas tecnologías de información a las que puedan tener acceso los países interesados, como por ejemplo el CD-ROM, la videopelícula y otras. La UNESCO participa en el fortalecimiento de los programas intersectoriales, en particular a través de las bibliotecas de los centros de información, de las escuelas secundarias y superiores y de las universidades. Conjuntamente con otras organizaciones, podría contribuir, al menos parcialmente, a resolver estas dificultades de comunicación.

En algunos casos esta lentitud de la transmisión de información puede atribuirse a la premiosidad burocrática de la administración de los gobiernos. De hecho, puede transcurrir mucho tiempo entre la presentación de una solicitud -en particular, las autorizaciones administrativas solicitadas por los organismos<sup>1</sup> - y la respuesta del gobierno. Se producen retrasos considerables en el pago de la contribución de contraparte en efectivo de los gobiernos con destino a los proyectos.

Algunos gobiernos ejercen a veces fuertes presiones a la vez sobre el personal directivo nacional destinado a los proyectos y sobre el personal técnico (expertos internacionales), y no siempre respetan los consejos técnicos de los organismos especializados. En muchos casos, esto ha dado lugar, entre otras cosas, a la reducción del tiempo de trabajo de los consultores internacionales en el país.

El enfoque programático estimula la ejecución nacional de los proyectos y favorece la cooperación entre los asociados al nivel del país. Pero la participación de las autoridades gubernamentales depende de que exista en el país un marco macroeconómico, es decir, un equipo técnico multidisciplinario y multisectorial encargado de asesorar al gobierno en la preparación del programa en el que deben integrarse los proyectos financiados por el PNUD o por las demás fuentes. Ahora bien, en muchos países en desarrollo no existen tales estructuras.

Aún se observa en algunos países receptores que las acciones emprendidas y los compromisos contraídos son puestos sistemáticamente en tela de juicio con la marcha de los funcionarios que eran sus autores institucionales. Este incumplimiento por parte del Estado de sus compromisos contractuales y la falta de continuidad en su acción constituyen un factor indudable de los resultados negativos registrados en la ejecución nacional de los proyectos de los distintos países. El personal dirigente nacional destinado a los proyectos por el Estado no siempre está disponible debido, por ejemplo, a su traslado imprevisto a otros servicios por las autoridades administrativas del país.

Al no haber una concertación regular entre los organismos de financiación y los organismos especializados, ni una visión clara y completa de las prioridades de determinados países receptores, el PNUD, los organismos y los donantes no consiguen siempre coordinar su participación en el programa de dichos países e impedir que surja entre ellos una competencia que puede incidir desfavorablemente en la coherencia y buena ejecución del proyecto.

En conjunto, el volumen de los proyectos ejecutados por los países registra una progresión constante. No obstante, como este progreso es menos neto en algunos países y regiones que en otros, convendría invitar a los representantes del PNUD (principalmente) de la primera categoría de regiones y países a desplegar mayores esfuerzos de explicación para facilitar la comprensión de la nueva modalidad por parte de las autoridades gubernamentales e incitarles a comprometerse de modo más sistemático, más pertinente y más eficaz en la política de la ejecución nacional.

Algunos gobiernos asumen plenamente su autoridad en la ejecución de su programa y la elección de los agentes encargados de realizarlo, en tanto que otros se desinteresan claramente de los fondos del PNUD y encargan a éste o a los organismos del sistema de las Naciones Unidas, en particular la Oficina de Servicios para Proyectos (OSP), de la realización de los proyectos y de la gestión de los recursos.

En cambio, los países interesados en la asistencia financiera del PNUD aprecian el nuevo método de ejecución nacional. Necesitan la ayuda de los organismos especializados para adquirir las competencias técnicas y administrativas necesarias para la ejecución de todos sus proyectos<sup>2</sup>.

Los organismos especializados disponen de amplias capacidades técnicas acumuladas en el transcurso de los años. Son capaces de seleccionar e identificar a los expertos y consultores disponibles en el país y en el exterior. Pero en muchos casos se han podido hacer las siguientes observaciones:

- a) No hay colaboración entre el representante residente y los representantes de determinados organismos: o bien estos últimos no son invitados a participar en las conversaciones para el establecimiento del programa del país, o bien el gobierno o en algunos casos el representante residente no se dirige a tal o cual organismo más que cuando ya ha sido seleccionado y evaluado el proyecto sin su participación;
- b) Los organismos especializados tienen grandes facilidades de acceso a la información y al mercado internacional en condiciones más ventajosas que los gobiernos receptores de la asistencia; por ejemplo, en el caso de la contratación de expertos, estos últimos prefieren, por motivos de garantía, ser contratados por el PNUD o el organismo especializado que por los gobiernos;
- c) Al tiempo que pone de manifiesto la importancia de los esfuerzos realizados en materia de capacitación del personal nacional, el examen detenido de los programas de los organismos del sistema de las Naciones Unidas (PNUD, Departamento de Servicios de Gestión y de Apoyo del Desarrollo, etc.) y de los organismos especializados en la materia revela cierto desequilibrio. En efecto, la mayoría de esos programas se orientan a la gestión de los proyectos y van destinados al personal de gestión, pero rara vez emplean a personal dirigente y responsables de la adopción de decisiones, encargados de determinar los sectores prioritarios y de formular y evaluar los proyectos nacionales.

Cada organización, cada organismo y cada servicio que tiene su propio presupuesto y su propio programa quiere organizar sus reuniones de formación y sus propios cursos prácticos. Esto da origen a una falta de coordinación entre ellos. Para los seminarios sobre temas relacionados con determinadas tecnologías -por ejemplo, técnicas de telecomunicación, de navegación marítima, etc.- se justifica la organización de seminarios independientes. Pero para todo lo referente a las actividades de gestión, es decir, la elaboración de los programas, la evaluación de los proyectos, la gestión de los fondos para estos proyectos, las compras en el mercado internacional y la contratación de expertos, es importante que se centralicen los recursos destinados a la financiación de las actividades de capacitación y se utilicen los servicios del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turin.

### 3. Conclusión

El concepto de ejecución nacional se refiere a la vez a una modalidad de ejecución de los proyectos financiados en el marco de las Naciones Unidas y a un objetivo de desarrollo, que sin duda es el más importante de toda la política de cooperación técnica multilateral.

Como modalidad de ejecución, y aunque el PNUD se haya precipitado algo en su aplicación universal sin tener verdaderamente en cuenta las capacidades técnicas y de gestión de los países, parece que los gobiernos y los organismos especializados están admitiendo y apoyando progresivamente



la ejecución nacional de los proyectos. En cambio, como objetivo de desarrollo; la ejecución nacional requiere todavía muchos esfuerzos por parte de los países, desde luego, pero ante todo por parte de las Naciones Unidas.

En realidad, como el objetivo fundamental de la ejecución nacional de los proyectos consiste en crear y reforzar las capacidades nacionales en materia de programación, evaluación, formulación y ejecución, su realización depende en gran medida y ante todo de la seriedad y eficacia con las que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas asumen su papel principal, que es transferir a los gobiernos las tecnologías necesarias para su autodesarrollo. Concretamente, entre las acciones prioritarias de estas organizaciones lo urgente sigue siendo la financiación de programas especiales de capacitación en materia de programación para los funcionarios de categoría superior y los responsables de la adopción de decisiones en los países receptores de la asistencia, y la continuación de los esfuerzos en favor de programas modulares de formación en materia de gestión de los proyectos.

Con todo, la responsabilidad de los países en la consecución del primer objetivo de la ejecución nacional de los proyectos es tan importante como la acción de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, porque no basta que se financien unos programas de formación; es necesario, además, que las personas así formadas sean empleadas efectiva y racionalmente por sus gobiernos para la ejecución de los proyectos nacionales; por desgracia, esto aún dista mucho de ser así. Ahora bien, sólo si se paga este precio y sólo con esta condición la ejecución nacional dejará, por una parte, de parecer a los donantes como una vasija de las Danaides, una operación sin fin ni resultados tangibles, y, por otra, permitirá a los gobiernos dotarse de una capacidad endógena de desarrollo y al propio tiempo realizar economías sustanciales en los presupuestos de los proyectos mediante la utilización de las competencias técnicas nacionales.

De modo general, la capacitación y utilización efectiva del personal nacional para la ejecución de los proyectos resulta provechosa, a la vez, para los países receptores y para las organizaciones asociadas. De este modo los países adquieren el dominio de la programación, formulación, ejecución y gestión administrativa de los proyectos, así como técnicas de contabilidad y presentación de informes<sup>3</sup>. Además, esto contribuye a reducir el número de las misiones en los países, de los expertos y del personal técnico de las organizaciones que eran financiados con cargo a los presupuestos de los proyectos. Por lo que respecta a las organizaciones (PNUD, organismos especializados y donantes), las economías realizadas mediante la utilización de las competencias nacionales pueden permitirles financiar otras actividades relacionadas con los programas de desarrollo en los países.

No obstante la importancia creciente del número de programas y proyectos ejecutados por los países, no sería excesivo afirmar que en determinados aspectos la ejecución nacional de los proyectos no ha producido hasta ahora los resultados esperados. En efecto, mientras que las nuevas disposiciones estaban destinadas en particular a elevar el nivel del apoyo técnico de los organismos especializados, el desconocimiento por parte de los países y de los propios organismos de las normas y

procedimientos en materia de utilización de los recursos financieros del PNUD ha llevado en la práctica a una infrautilización de estos apoyos técnicos.

Así, por ejemplo, del examen de los gastos del PNUD con cargo a su quinto ciclo de programación se desprende que hasta finales de 1993 los recursos efectivamente asignados a los servicios de apoyo técnico (SAT-1 y SAT-2) no ascienden más que a 13.831.000 dólares de los EE.UU., de un total de 1.016.612.000 dólares, lo que equivale al 1,4% del total de los gastos del PNUD para el período examinado. Es cierto que el ciclo sólo está en su segundo año, pero este porcentaje sigue siendo muy inferior a la media que hubiera debido alcanzar para que al final del ciclo la proporción de recursos destinados a servicios de apoyo técnico llegara por lo menos al 13% alcanzado con el régimen anterior. Este dato basta para demostrar, si fuera necesario, que las nuevas disposiciones deberían seguir siendo objeto de explicaciones a fondo al nivel de los países y de los organismos especializados.

## RECOMENDACIONES

### Recomendación 1

A fin de reforzar la asociación entre los gobiernos, el PNUD y los organismos especializados al nivel de las sedes y al nivel de los países, es importante que:

- a) el representante residente se refiera a las decisiones y opciones contenidas en el programa del país y solicite la aprobación del gobierno al elaborar la nota sobre la estrategia del país;
- b) durante la elaboración del programa del país, los Estados miembros que lo deseen reciban el asesoramiento técnico y los consejos de los organismos especializados, cada uno de los cuales tiene, en su esfera de competencia, una amplia experiencia;
- c) todos los organismos especializados participen en la elaboración del programa del país;
- d) la elección de los agentes encargados de la realización del proyecto o de un elemento de proyecto se lleve a cabo con transparencia y en un espíritu de sincera colaboración, previa consulta entre todos los asociados, de conformidad con el párrafo 32 de la resolución 42/196 de la Asamblea General.

### Recomendación 2

Con objeto de ayudar a los gobiernos a adquirir las capacidades necesarias par determinar las necesidades reales de cada país, seleccionar los sectores prioritarios, elaborar los programas, coordinar la asistencia exterior así como las actividades y aportaciones de los asociados (PNUD, organismos especializados y donantes), se recomienda que se establezca en el PNUD un fondo especial que serviría para:

- a) Financiar los programas de capacitación organizados por los gobiernos o por los organismos especializados;
- b) Organizar, en favor del personal dirigente y de los responsables de la adopción de decisiones en los Estados miembros, seminarios de formación en los distintos países, subregiones y regiones o en el Centro Internacional de Formación de Turín (Italia)<sup>4</sup>;
- c) Promover la creación de equipos interorganizacionales encargados de asesorar a los gobiernos en todas las cuestiones relacionadas con la ejecución nacional de los proyectos, y de coordinar las actividades de todos los organismos de las Naciones Unidas en los países<sup>5</sup>;
- d) Favorecer, a nivel nacional, la creación de equipos multidisciplinarios y multisectoriales, integrados por representantes de los distintos ministerios, del sector privado, de las organizaciones no gubernamentales y de la

comunidad científica. Es importante, sin embargo, que el gobierno fije límites claros a sus actividades y cuide de que no se conviertan en estructuras paralelas o competidoras de las instituciones gubernamentales tradicionales.

### Recomendación 3

Los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas deberían proseguir los esfuerzos de descentralización de sus servicios técnicos al nivel de los países o de las subregiones y destinar a esos países o subregiones a personal altamente cualificado para encuadrar al personal nacional, y transferir los conocimientos científicos y técnicos.

### Recomendación 4

La multiplicidad de normas y procedimientos relativos a la gestión de los proyectos que están en vigor en el PNUD y en los organismos especializados constituye un obstáculo considerable para los gobiernos y para las propias organizaciones del sistema. Por ello, el PNUD debería revisar algunos procedimientos contenidos en el Manual de Programas y Proyectos (MPP) con objeto de aligerarlos y adaptarlos y facilitar así las medidas de aplicación del nuevo método de ejecución de los proyectos, sobre todos los aspectos relativos a las disposiciones introducidas por el nuevo régimen<sup>6</sup>. Asimismo, debería promover la difusión de las medidas contenidas en el informe, de mayo de 1992, de la oficina de Servicios Interinstitucionales (OSIA)<sup>7</sup>, en los países receptores.

Por otra parte, el PNUD debería, conjuntamente con los organismos especializados:

- a) Elaborar una definición, clara y aceptada por todos, de la ejecución nacional de los proyectos, a fin de evitar que se le dé una interpretación variable según los asociados encargados de aplicarla;
- b) Elaborar un reglamento claro, relativo tanto a la gestión de los fondos de los proyectos como al método de compensación y reembolso de los gastos en favor de los organismos especializados (SAT-1 y SAT-2) ;
- c) Elaborar a nivel local, en consulta con el gobierno, sistemas claros
  - i) de utilización de los recursos locales y de los aportes externos;
  - ii) de fijación de los sueldos y subsidios que han de pagarse al personal local (directores nacionales de los proyectos y otro personal técnico del gobierno destinado en los proyectos de ejecución nacional, por una parte, y al personal contratado por los organismos especializados por sus cualificaciones, por otra), a fin de evitar una disparidad excesiva en la remuneración del personal destinado a proyectos de ejecución nacional.

## INTRODUCCION

### El contexto

1. El concepto de ejecución nacional de los proyectos por los gobiernos fue introducido en los años ochenta y desde entonces ha seguido su camino para dar lugar a una política práctica. Del examen de las estadísticas se desprende que el número de proyectos ejecutados según este concepto y el volumen de las sumas dedicadas a los proyectos realizados por los gobiernos están en neta progresión (cuadros 1 a 4, anexo II).

2. Desde su establecimiento en el decenio de 1980, la evolución de la nueva modalidad de ejecución de los proyectos pone de manifiesto dos hechos significativos: el crecimiento indiscutible del número de proyectos ejecutados por los gobiernos, por una parte, y la variación de las prácticas y de los resultados de la ejecución nacional de los proyectos según la región y/o el país, por otra.

3. Habida cuenta de la importancia del nuevo método introducido por la Asamblea General, el Director General de la FAO, por carta de 3 de noviembre de 1989, sugirió a la Dependencia Común de Inspección (DCI) que emprendiera un estudio sobre el tema de la ejecución por los gobiernos de proyectos de cooperación técnica financiados por el PNUD.

4. La Asamblea General, en el párrafo 13 de su resolución 44/211 de 22 de diciembre de 1989, relativa a la revisión trienal de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, volvió a recomendar con insistencia esta modalidad para la ejecución de los proyectos.

5. Asimismo, el Consejo de Administración del PNUD adoptó diversas decisiones en la materia, en particular las decisiones 90/21, 90/26 y 90/34, en las que indica las medidas que se han de tomar para hacer efectiva la aplicación de las resoluciones de la Asamblea General. Además, la Asamblea General, en el párrafo 15 de la resolución 47/199 de 22 de diciembre de 1992, reitera que la ejecución de los proyectos por los gobiernos debe ser la norma en los programas y proyectos financiados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

6. De hecho, aunque en la actualidad la proporción de proyectos ejecutados por los gobiernos sigue siendo relativamente poco elevada -un promedio del 15% para el conjunto de las regiones (véase la figura 1, pág. 15)- se observa sin embargo una neta progresión de esos proyectos en todas las regiones, sobre todo a partir de 1991 (véanse el cuadro 1 y la figura 3, pág. 17). Entre 1988 y 1993, la relación proyectos gubernamentales/proyectos totales se ha multiplicado casi por 3 en Africa, por más de 4 en los países de Asia y el Pacífico, casi por 6 en los países árabes, por más de 5 en los países de Europa central y oriental y por más de 3 en América Latina (véanse el cuadro 2 y la figura 4, pág. 18; cuadro 3 y figura 5, pág. 19).

7. Al mismo tiempo, se observa, sin embargo, que esta situación varía considerablemente de una región a otra. Así, por ejemplo, la proporción de proyectos ejecutados por los gobiernos en América Latina representa el 38% del total de los proyectos y la de los países árabes el 17%, en tanto que la de los países de Asia y el Pacífico y de Europa se eleva al 16 y al 12%, respectivamente. La proporción correspondiente a África, que se sitúa en un 11%, sigue siendo la menos importante (véase la figura 2, pág. ...).

Figura 1

Conjunto de proyectos financiados por el PNUD entre 1988 y 1993

Distribuidos según la modalidad de ejecución en porcentaje del total de los proyectos

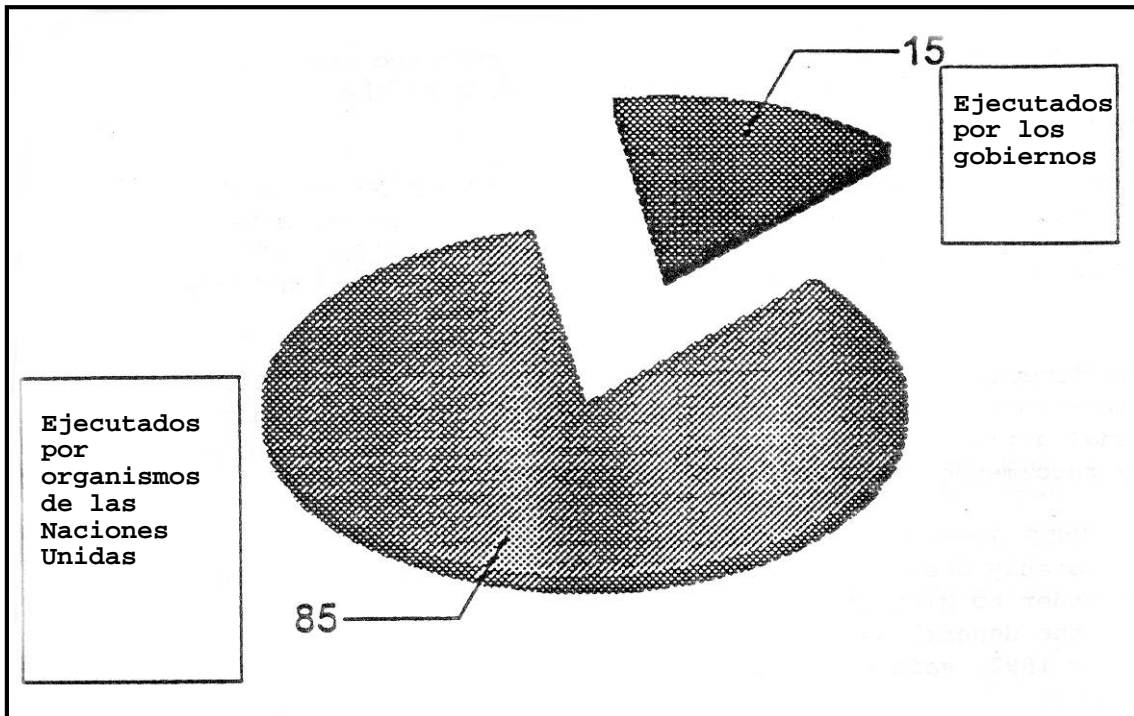
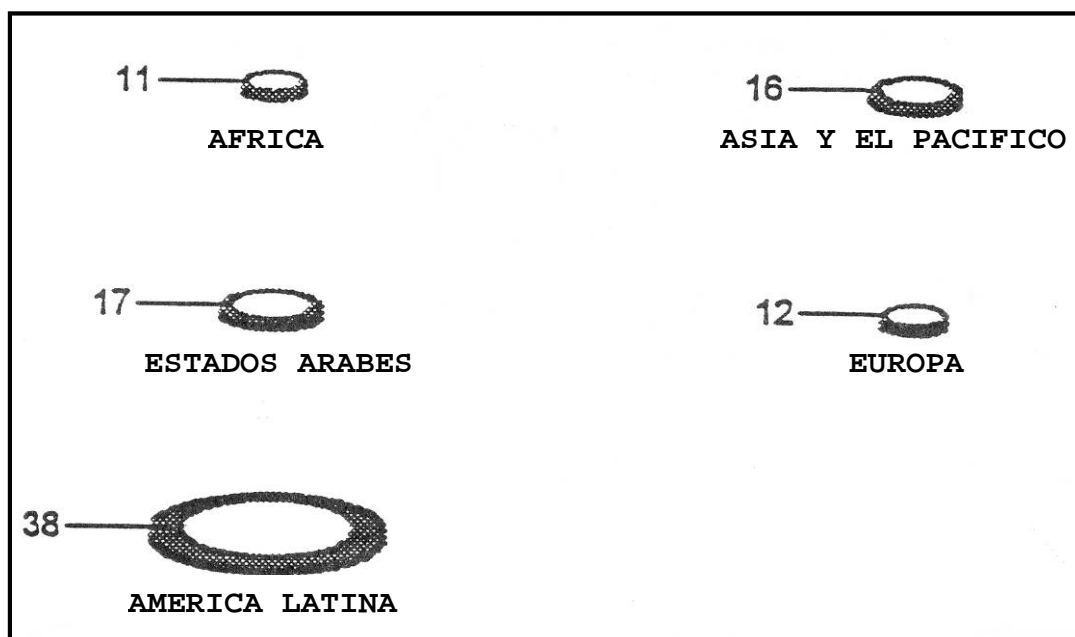


Figura 2

Proyectos ejecutados por los gobiernos entre 1988 y 1993

En porcentaje del total de los proyectos financiados por el PNUD durante el mismo período y en las mismas regiones



Calculados según los datos del Annual Budget Summary del Programme Information Profile - Function 2, indicados en el anexo II del presente estudio.

Cuadro 1

Proyectos financiados por el PNUD y ejecutados por los gobiernos

Por año y por región, entre 1988 v 1993 (1988 = base 100)

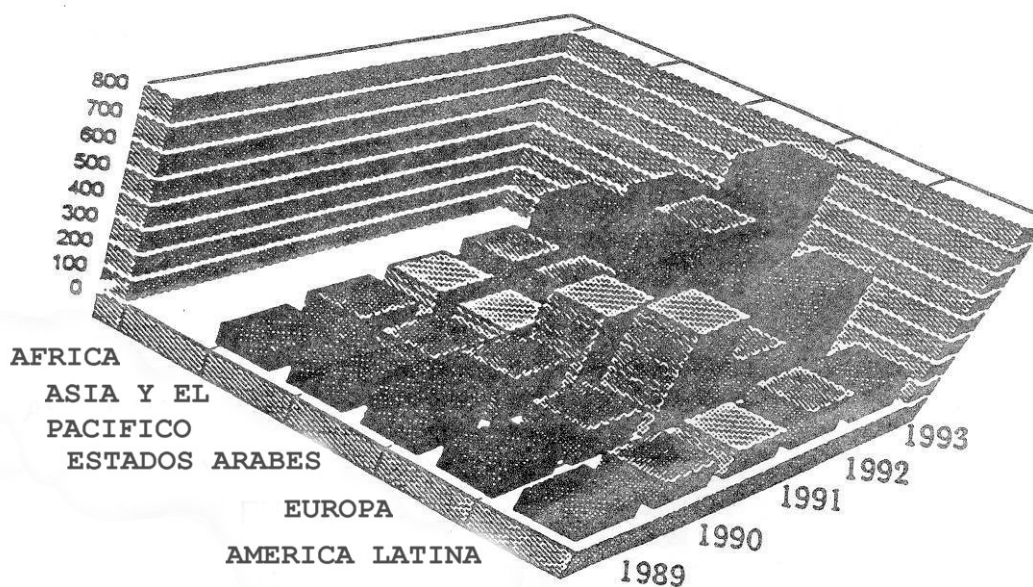
	1989	1990	1991	1992	1993
Africa	91	119	138	172	289
Asia y el Pacífico	126	119	128	184	473
Estados árabes	149	196	347	601	743
Europa	110	151	442	223	427
América Latina	93	110	122	168	152

Calculados según los datos del Annual Budget Summary del Programme Information Profile - Function 2, indicados en el anexo II del presente estudio.

Figura 3

Proyectos financiados por el PNUD y ejecutados por los gobiernos

Por año y por región, entre 1988 v 1993 (1988 = base 100)





Cuadro 18

Proyectos financiados por el PNUD, por año y por región

Por año y por región, entre 1988 v 1993 (1988 = base 100)

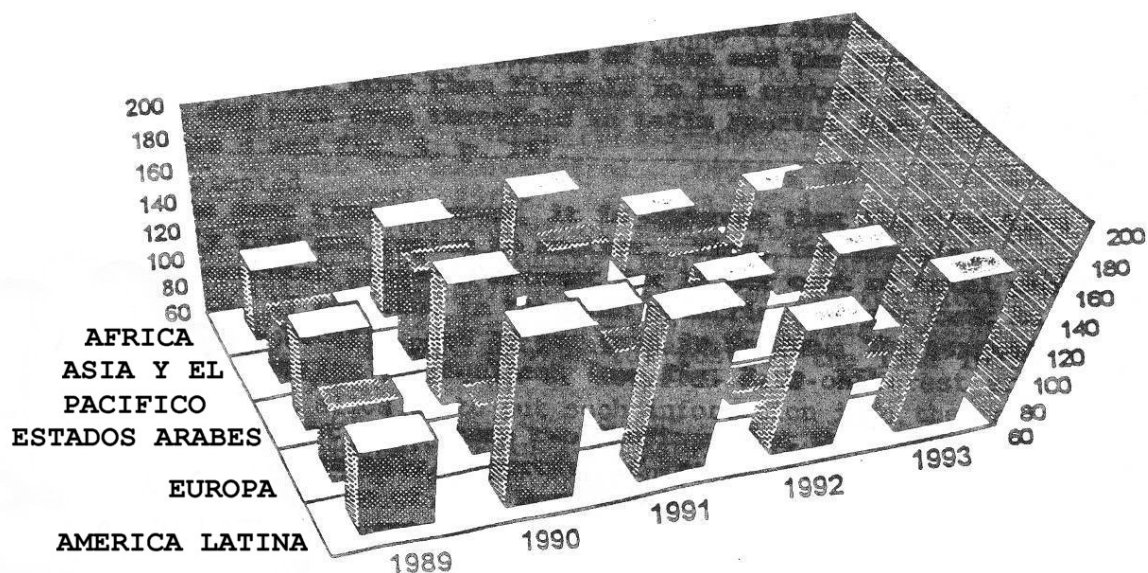
	1989	1990	1991	1992	1993
Africa	100	125	132	106	108
Asia y el Pacífico	104	124	124	105	136
Estados árabes	129	148	113	116	121
Europa	112	95	118	67	77
América Latina	122	181	175	149	165

Calculados según los datos del Annual Budget Summary del Programme Information Profile - Function 2, indicados en el anexo II del presente estudio.

Figura 4

Proyectos financiados por el PNUD, por año y por región

Por año y por región, entre 1988 v 1993 (1988 = base 100)



Cuadro 19

Relación entre el número de proyectos ejecutados por los gobiernos y el total de proyectos, por año y por región

entre 1988 y 1993

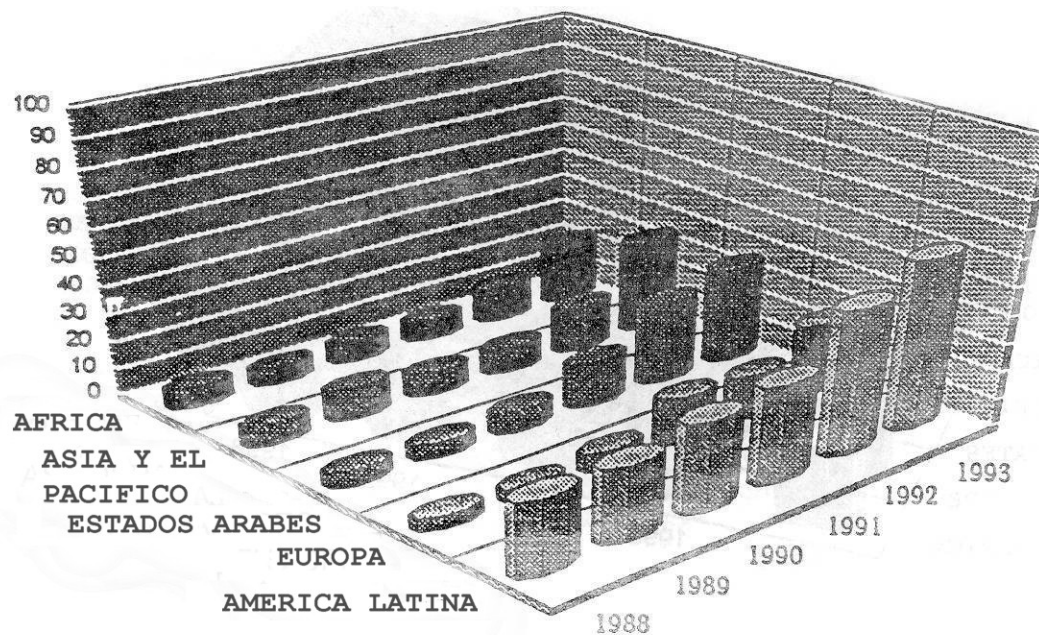
	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Africa	8	7	8	8	13	23
Asia y el Pacífico	8	12	9	10	17	34
Estados árabes	6	6	8	17	30	35
Europa	5	5	7	17	16	26
América Latina	27	27	32	35	52	61

Calculados según los datos del Annual Budget Summary del Programme Information Profile - Function 2, indicados en el anexo II del presente estudio.

Figura 5

Relación entre el número de proyectos ejecutados por los gobiernos y el total de proyectos, por año y por región

Entre 1988 y 1993



8. De estas dos constataciones se infiere que los gobiernos y sus asociados aprueban cada vez más el principio de la ejecución nacional, pero no comparten todavía una misma comprensión del mismo. Más concretamente, los diferentes protagonistas no parecen compartir la misma interpretación de sus responsabilidades y funciones.

9. A fin de disipar los lamentables malentendidos que resultan de esta situación y que, sin duda alguna, comprometen a la vez el funcionamiento armonioso de la asociación, base del éxito de la ejecución nacional, y los resultados esperados de la aplicación de esta modalidad, conviene aclarar definitivamente las dos cuestiones fundamentales siguientes:

- a) la responsabilidad del gobierno: su competencia como agente de ejecución de su programa y de sus proyectos; su poder en materia de elección de los agentes de ejecución y de los agentes de realización de los proyectos;
- b) la función de cada asociado que participa en el proceso de la ejecución nacional de los proyectos.

10. Tal es esencialmente el objetivo que se pretende alcanzar con el presente estudio. También se abordará, de paso, la problemática conexas, pero crucial, de la capacitación y de la creación de capacidades nacionales, que ocupan un lugar central en el mismo concepto de la ejecución nacional de los proyectos. Huelga decir que esta cuestión, que rebasa el objeto del estudio, solo se abordará aquí de modo tangencial pero merecería que se le dedicara un estudio separado.

#### El método

11. El presente estudio se funda esencialmente en el análisis de las respuestas al cuestionario que se envió a los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, así como a cierto número de Estados miembros y al PNUD. También se nutre de las enseñanzas extraídas de la visita a algunos países, a diferentes organismos de la Secretaría de las Naciones Unidas y a organismos especializados, así como de las conversaciones mantenidas con cierto número de Coordinadores Residentes y funcionarios de los gobiernos y de las administraciones.

12. El estudio se realizó en varias etapas sucesivas, la primera de las cuales se inició en 1990-1991. De hecho, después de las primeras investigaciones que permitieron constatar que la ejecución nacional de los proyectos representaba para muchos una innovación aún abstracta, tuvo que suspenderse el estudio en espera de que los diferentes participantes en la ejecución nacional de los proyectos adquiriesen una comprensión más clara del concepto de ejecución nacional. Por otra parte, las oficinas del PNUD se encargaron de organizar seminarios de explicación en cierto número de países. Por ello, toda evaluación de la nueva modalidad de ejecución de los proyectos resultaba prematura.

13. En cumplimiento de una decisión del Consejo de Administración del PNUD<sup>8</sup>, por la que se pedía una evaluación independiente externa de la nueva modalidad, la Dependencia Común de Inspección decidió reanudar el estudio en el marco de su programa de trabajo para 1994 y preparar el presente informe.

14. Por ello, desde diciembre de 1993 hasta marzo de 1994 fueron visitados varios organismos de la Secretaría de las Naciones Unidas (Departamento de Servicios de Gestión y de Apoyo del Desarrollo, PNUD, OSP, CTPD, DMPI, UNICEF, FNUAP) y organismos especializados<sup>9</sup> a fin de recoger la experiencia que habían adquirido en la ejecución nacional de los proyectos. Por último, conviene subrayar que los resultados de esta labor se vieron enriquecidos por el análisis de los informes de evaluación de la ejecución nacional, en particular en lo relativo a los países de Asia, pero también del informe que el Secretario General de las Naciones Unidas presentó al Consejo Económico y Social en el periodo de sesiones de este año, en relación con las actividades operacionales de las Naciones Unidas en materia de cooperación al desarrollo internacional.

## I. TEORIA DE LA EJECUCION NACIONAL DE LOS PROYECTOS

### A. El concepto

15. El concepto de ejecución nacional de los proyectos es un conjunto de disposiciones que transfieren a los países en desarrollo la responsabilidad plena de la ejecución de sus programas y proyectos. Se funda en la articulación de los siguientes elementos:<sup>10</sup>

- a) algunos principios nuevos, vinculados al tratamiento de los programas y proyectos de desarrollo, a saber, propiedad, ejecución y realización;
- b) reajuste de las funciones respectivas de los países, del PNUD y de los organismos especializados de las Naciones Unidas y de sus relaciones recíprocas en el marco de una asociación tripartita; y, por último,
- c) nuevos mecanismos de financiación del apoyo técnico de los organismos especializados a los países.

16. Según las nuevas directrices del PNUD<sup>11</sup>, todos los programas y proyectos son propiedad de los países que los dirigen y controlan. [Por ello los países son responsables] del establecimiento de las prioridades, de la consecución de los objetivos de desarrollo de los programas y proyectos y de la viabilidad a largo plazo de los resultados. Los gobiernos son responsables de la utilización de los fondos anticipados ante el Administrador del PNUD, que a su vez es responsable ante el Consejo de Administración del PNUD, los Fondos de las Naciones Unidas, los donantes y los demás organismos de financiación<sup>12</sup>.

17. En la nueva política de los programas y proyectos, los términos ejecución y realización tienen un significado específico y ya no pueden utilizarse indistintamente como se venía haciendo. La ejecución se refiere a la gestión global del programa o proyecto y a la obligación de rendir cuenta de los resultados, de la consecución de los objetivos de los programas y proyectos y de la utilización de los recursos. En cuanto a la realización, se refiere principalmente a los trabajos técnicos y administrativos, las operaciones de adquisición o de compra de suministros, la entrega de los elementos (material y equipo) necesarios para la realización de los proyectos, la contratación de expertos y la gestión financiera y administrativa del proyecto.

18. La nueva modalidad de financiación establece una distinción entre los servicios de apoyo técnico y los servicios de apoyo administrativo y operacional (SAO) y desdobra los mecanismos de los servicios de apoyo técnico: los SAT-1, prestados al nivel de los programas, y los SAT-2, prestados al nivel de los proyectos. Estos dos últimos mecanismos sólo se aplican a cinco grandes organismos<sup>13</sup>, mientras que a todos los demás<sup>14</sup> se les siguen aplicando los elementos esenciales del antiguo régimen.

B. Los enfoques

19. El concepto de ejecución nacional no siempre se ha aplicado en todas partes con el mismo rigor. Se observan en distintos lugares ligeras variaciones, de consecuencias considerables, que se traducen, por parte de los países y de los organismos, en enfoques diferentes para la aplicación del concepto. Así, por ejemplo, en algunos países puede ocurrir que un solo ministerio sea designado como agente de ejecución del programa o del proyecto, mientras que en otros esta función se encomienda a una serie de instituciones nacionales que poseen las competencias precisas necesarias para la ejecución de los proyectos o de algunos elementos de proyecto. En otros casos, se constituyen dependencias nacionales especiales al nivel central para desempeñar las tareas vinculadas a la ejecución nacional de los proyectos o para asesorar al gobierno en esta empresa<sup>15</sup>. Por último, a veces unas organizaciones no gubernamentales e instituciones del sector privado asumen el papel de agentes de ejecución<sup>16</sup>.

20. A veces, unos organismos especializados como la FAO, la OMS y la ONUDI combinan las funciones de proveedor de fondos y de organismo de realización, en particular cuando se trata de proyectos no financiados por el PNUD. En estos casos, es frecuente que encomienden las tareas de realización a entidades nacionales. El FNUAP, por su parte, funciona en algunos países como una central de compras para los proyectos que apoya, dejando al gobierno las tareas centrales de agente de ejecución.

21. Por lo que se refiere a la realización, se encomienda a veces a entidades nacionales, tales como instituciones autónomas u organismos que trabajan sobre el terreno y poseen las capacidades técnicas y administrativas apropiadas. Pero en algunos casos el gobierno designa a uno o varios organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas como organismos de realización, reconociendo con ello el carácter específico de su trabajo, su competencia y las capacidades técnicas de que disponen.

22. En cuanto a los procedimientos financieros de la ejecución nacional de los proyectos, se observan también diferencias notables en la práctica de los países, de los organismos especializados y del PNUD. Así, por ejemplo, mientras que el PNUD efectúa anticipos trimestrales exigiendo un estado de gastos al final de cada trimestre, el UNICEF, por su parte, suele reembolsar los gastos ya efectuados.

23. Esta enumeración de las diferencias de enfoque en la aplicación del concepto y de la política de ejecución nacional de los programas y proyectos no es exhaustiva, pero sí pone de manifiesto la imprecisión del concepto y de la política de ejecución nacional, que da lugar a cierto número de disfuncionamientos que son perjudiciales para la consecución de sus objetivos inmediatos y a largo plazo, como se indica a continuación.

C. Ensayo de síntesis

24. Para tener en cuenta estas disparidades, en el párrafo 22 de la resolución 47/199 se pedía al Secretario General de las Naciones Unidas que promoviera un pronto acuerdo sobre una interpretación común de la ejecución nacional. A esta petición, el Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO) contestó subrayando que los gobiernos son

responsables principales y deben rendir cuentas de la administración de sus programas y proyectos de desarrollo y que la ejecución nacional debe ser la norma para los programas y proyectos financiados por el sistema de las Naciones Unidas.

25. El marco común elaborado por el CCCPO presta una atención especial a la función técnica que deben desempeñar las instituciones del sistema de las Naciones Unidas en la ejecución nacional, y promueve su participación en la elaboración y evaluación técnica de los programas de los países, es decir, desde los comienzos de la programación, a fin de aportar a los responsables del país sus consejos y asesoramiento técnico. Ahora bien, esta interpretación común puede plantear a veces problemas prácticos de aplicación, en particular por las diferencias de situación entre los países y entre los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas.

26. En efecto, sistematiza de modo rígido la división del trabajo que el concepto de ejecución nacional, en su pureza, establece entre las tres categorías de asociados, que son los países, los organismos especializados y el PNUD. Ahora bien, si los países deben poseer capacidades técnicas, administrativas y de gestión suficientes para poder asumir efectivamente la responsabilidad de la ejecución de sus programas y proyectos, huelga decir que la ejecución nacional no será aplicable en los países desprovistos de tales capacidades, a menos que tengan la posibilidad de delegar, a título de excepción, esta responsabilidad en organizaciones del sistema. Por otra parte, para que los organismos participen también en todo el proceso de la ejecución nacional, desde el comienzo hasta el final, es imperativo que sus actividades y esferas de competencia respectivas sean conocidas en el país o que esos organismos estén todos representados sobre el terreno. Lo que dista mucho de ser así, en particular para los organismos pequeños.

27. En conjunto, en la medida en que el concepto de ejecución nacional de programas y proyectos se utiliza para organizar una división tripartita del trabajo entre los asociados, es evidente que las funciones de éstos y sus relaciones recíprocas constituyen la piedra angular del concepto: en efecto, es la observación rigurosa de estos dos elementos la que sirve de base, a la vez, para la correspondencia del concepto con la política (la práctica) de la ejecución nacional y la consecución efectiva de su objetivo fundamental. También es a este nivel donde principalmente deben adoptarse cierto número de medidas para atenuar, e incluso eliminar, los disfuncionamientos que relativizan actualmente los resultados de la ejecución nacional.

II. PRACTICA DE LA EJECUCION NACIONAL: FUNCIONES DE LOS  
ASOCIADOS Y RELACIONES ENTRE ELLOS

A. Las funciones

28. El concepto de ejecución nacional atribuye a cada asociado del sistema tripartito un mandato preciso cuyo cumplimiento exige en la práctica cierto número de condiciones que determinan la función de cada uno en la ejecución nacional.

Los gobiernos

29. Los países son propietarios de todos sus programas y proyectos, los dirigen y los controlan. En tal capacidad, asumen la responsabilidad global de la gestión de los fondos anticipados por el PNUD, del establecimiento de sus prioridades, de la consecución de los objetivos de desarrollo de sus programas y proyectos y de la viabilidad a largo plazo de los resultados. Para desempeñar estas funciones, los gobiernos deben evaluar sus propias capacidades para saber si están en condiciones de ejecutar por sí mismos sus programas o si tienen que recurrir a competencias externas<sup>17</sup>.

30. Estas tareas exigen cualificaciones elevadas, fundadas en conocimientos multidisciplinarios, que los gobiernos deben encontrar en su seno para estar en condiciones de desempeñar su papel de modo soberano y eficaz. Si disponen de estas cualificaciones, pueden en toda legitimidad -y deberían- ejecutar ellos mismos todas las etapas de los proyectos desde su programación hasta la ejecución final. En caso contrario, deben recurrir a un agente de ejecución exterior, que pasa a ser su asociado. Además, deben respetar su compromiso ante el PNUD proporcionando a su debido tiempo su aportación financiera y material, la llamada contribución de contraparte en especie del gobierno (CEEG), a fin de evitar todo retraso en la ejecución del proyecto. También deben designar a un personal competente que posea un nivel de formación suficiente para asimilar rápidamente las normas de gestión y administración del proyecto.

31. En algunos países, existen dependencias técnicas centrales y multidisciplinarias que agrupan a los representantes de todos los sectores científicos y técnicos del sector público y del sector privado. Estas dependencias tienen por mandato coordinar, analizar todos los programas del país, aconsejar y asesorar a los gobiernos sobre las decisiones que han de tomar. En estos países, los gobiernos saben lo que quieren y las medidas de aplicación son claras y son seguidas por todos los asociados, el PNUD, los organismos y otras instituciones nacionales o internacionales.

32. Sobre la base de las consideraciones que anteceden cabría preguntarse si esto significa, en cuanto al fondo, que si los países interesados no poseen las capacidades exigidas ni los medios financieros y materiales para su contribución de contraparte, deben delegar la ejecución de sus programas en entidades exteriores. Por otra parte, puesto que el objetivo primordial de la ejecución nacional consiste en ayudar a los países en desarrollo a progresar por sus propios medios, ¿cómo podrían progresar estos países de modo autónomo y dominar el proceso de su desarrollo si tienen que apoyarse constantemente en otras entidades que no sean las propias para la ejecución



de sus programas y proyectos? Es evidente que esto encierra el riesgo de caer en el círculo vicioso del subdesarrollo.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

33. El PNUD es el principal proveedor de recursos a los países en desarrollo y dispone de los fondos necesarios (CIP, donantes y fondos de los programas FNUAP, UNICEF) para financiar los programas, a petición de los gobiernos. En el marco de la ejecución nacional de los programas y proyectos, el PNUD tiene el siguiente mandato:

- a) ayudar al gobierno a obtener la capacidad necesaria en materia de ejecución y gestión de los proyectos en el marco de la ejecución nacional<sup>18</sup>;
- b) facilitar al gobierno los diferentes documentos y otras instrucciones necesarias (por ejemplo, Guidelines on National Execution of Projects, documentos sobre las antiguas y las nuevas disposiciones, etc.);
- c) organizar, en colaboración con los demás organismos especializados, seminarios destinados a los responsables de la adopción de decisiones políticas y al personal dirigente del país al nivel de la programación y formulación de los proyectos, gestión de los recursos del presupuesto de los proyectos, servicios de contabilidad y administración de los proyectos. Esta tarea es muy importante porque debe permitir a todos los Estados participar realmente en la aplicación de esta nueva modalidad de la ejecución de los proyectos en virtud de la cual sólo se recurrirá a otras instituciones internacionales (organismos especializados e instituciones del sector privado) en los sectores en que carecen provisionalmente de capacidades.

34. También incumbe al PNUD tomar todas las medidas necesarias para alentar a los países a asumir sus responsabilidades en el marco de la ejecución nacional de los proyectos, de conformidad con la resolución 44/211 de la Asamblea General y las decisiones pertinentes del Consejo de Administración del PNUD<sup>19</sup> (90/34, 90/21 y 91/27). Por último, el PNUD y los demás organismos del sistema tienen por mandato financiar las actividades de desarrollo de los países en desarrollo y de los países menos adelantados (PMA).

35. En las oficinas exteriores del PNUD, el Representante Residente desempeña un papel importante ante las autoridades gubernamentales y los dirigentes nacionales. Apoya los esfuerzos del gobierno en materia de gestión de los fondos de las CIP y de ejecución de los proyectos financiados tanto por el PNUD como por otros proveedores de fondos (organismos especializados y otros donantes, etc.). Ayuda a los responsables políticos del país a asumir sus responsabilidades en el marco de la ejecución de sus proyectos. Además, contribuye a la organización de seminarios y cursos de formación para personal dirigente nacional con miras a fortalecer las capacidades nacionales deseadas por los gobiernos. Por último, proporciona las informaciones destinadas a facilitar la contratación de expertos, la utilización de los fondos y la contabilidad,

así como el dominio de las modalidades de compras internacionales y de las normas por las que se rigen.

36. Es evidente que el mandato del PNUD encierra elementos que le permiten evitar, en principio, caer en un sistema de dos velocidades que está latente en la ejecución nacional, como se ha indicado anteriormente. No obstante, en la práctica este poder depende a la vez de la situación concreta de cada país y del rigor y la eficacia con los que los agentes del PNUD, en particular los representantes residentes destacados en los países en desarrollo cumplen con sus obligaciones. De momento, hay que constatar que aún subsiste un desequilibrio neto en la relación entre el número de proyectos de ejecución nacional y el total de los proyectos, en perjuicio de las regiones que contienen el mayor número de PMA (Africa) y de los países en transición de Europa central y oriental<sup>20</sup>.

#### Los organismos especializados

37. Los organismos especializados tienen por mandato ayudar a los países miembros a adquirir las capacidades técnicas y de gestión que puedan permitirles ejecutar por sí mismos sus programas y proyectos. En este sentido, deben organizar en los países miembros o en el exterior cursos de formación, seminarios y reuniones técnicas que permitan abarcar el conjunto de las necesidades de los países en materia de competencias técnicas.

38. En virtud de la resolución 47/199 de la Asamblea General, todos los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas deben adoptar, en sus respectivas esferas de actividad, todas las disposiciones necesarias para contribuir al fomento de las capacidades nacionales, y a la formación del personal dirigente de los países receptores que lo deseen. Asimismo, deben procurar destinar a los países solicitantes a funcionarios técnicamente competentes, a fin de responder con prontitud y eficacia a las solicitudes de asesoramiento formuladas por los gobiernos interesados, pero también para establecer contactos con las organizaciones no gubernamentales y las instituciones nacionales que operan sobre el terreno.

39. Es absolutamente indiscutible la coherencia existente entre el mandato conferido a los organismos especializados y los objetivos de la ejecución nacional de programas y proyectos. Sin embargo, en la práctica, por las dificultades estructurales y financieras que se plantean a los organismos, esa coherencia queda comprometida en numerosos casos y, con ella, la eficacia misma de su contribución a la ejecución nacional.

40. De hecho, cierto número de organismos especializados se resisten a participar en operaciones para las que no son los organismos de realización, a veces porque desean preservar la calidad de sus prestaciones y sin duda también el dominio exclusivo de sus tecnologías. Cuando participan en estas condiciones en la ejecución de los programas y/o proyectos, prefieren realizarlos utilizando sus propios expertos. Pero las razones más importantes y también las más pertinentes deben buscarse en otro lugar. Cabe citar dos de ellas, por lo menos.

41. En primer lugar, obsérvese que, debido al hecho de que los recursos financieros destinados a la adquisición, por los beneficiarios de los proyectos, de los servicios de apoyo técnico (SAT-1 y 2) de los grandes

organismos (OIT, UNESCO, FAO, ONUDI y Departamento de Servicios de Gestión y de Apoyo del Desarrollo).deben completarse mediante el presupuesto ordinario de estos últimos, les resulta difícil descentralizar sus servicios en todos los países por la insuficiencia de los recursos de su presupuesto ordinario y también por la disminución de los fondos procedentes del PNUD.

42. En segundo lugar, como los pequeños organismos no tienen acceso a las facilidades del SAT-1 y del SAT-2 y al mismo tiempo han sido muy afectados por la crisis financiera del sistema de las Naciones Unidas, la dificultad de su representación sobre el terreno se plantea en términos aún más críticas que la de los grandes organismos. Como es frecuente que no estén representados en los países, sus esferas de actividad no figuran en los programas de los países interesados. Esta situación tiene, para estos organismos, las consecuencias siguientes:

- a) Los países no siempre logran determinar los proyectos o elementos de proyecto que corresponden a las esferas de competencia y a la especialización de estos organismos.
- b) Su ausencia del país, durante la elaboración del programa nacional, favorece la elección de instituciones que a veces no están adaptadas para ejecutar un proyecto que corresponde, sin embargo, a su competencia.
- c) En principio, están representados en el país por el Coordinador Residente, que se supone ha de asesorar al gobierno en toda materia, incluso a veces en campos vinculados a tecnologías muy avanzadas como los de algunos de estos pequeños organismos. Para desempeñar con eficacia esta función, el Coordinador Residente debería ser normalmente un hombre o una mujer excepcionalmente polivalente, con conocimientos varios y muy extensos, lo que humanamente aún no es posible.

43. En resumen, no es en modo alguno excesivo sostener que no es muy evidente la participación efectiva y eficaz de los organismos especializados en la asociación tripartita definida por medio del concepto de la ejecución nacional de los programas y proyectos. Para reducir la disparidad entre el concepto perfectamente pertinente de la ejecución nacional y la política a la que da lugar en la práctica, aún deben tomarse disposiciones complementarias que tengan en cuenta las dificultades reales que se plantean a los organismos.

#### B. Las relaciones recíprocas

##### Gobiernos - PNUD

44. Las relaciones que el concepto de la ejecución nacional de los programas y/o proyectos pretende establecer entre el PNUD, los gobiernos y los organismos especializados son relaciones de asociación, y no de asistencia. Esto quiere decir que cada asociado asume sus obligaciones de modo pleno y responsable, sin excederse en su mandato ni renunciar al mismo en su totalidad o en parte.

45. Ahora bien, en algunos países se observa que por la complejidad supuesta o real de los procedimientos y normas del PNUD y de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las autoridades prefieren descargarse de toda responsabilidad y encomendar al representante del PNUD la labor de preparar y elaborar el programa e incluso elegir por sí solo el organismos de realización de los proyectos. De ahí que exista un riesgo permanente de injerencia del Representante Residente en las funciones del Estado. Se han registrado incluso casos en los que unos representantes residentes han asumido el papel del Estado, responsable de sus programas y proyectos, y de sus representantes (ministros, jefes de los departamentos técnicos competentes) para encargarse en su lugar de elaborar la nota sobre la estrategia del país.

46. Normalmente, la nota sobre la estrategia del país se prepara a petición de un gobierno, con la asistencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y en colaboración con éstas, con objeto de establecer las prioridades que deben ser respaldadas con los recursos del sistema de las Naciones Unidas. La nota tiene por objeto establecer una estrategia aceptada por todos los asociados, con miras a dar una respuesta coherente y coordinada del sistema de las Naciones Unidas a las exigencias de los planes, estrategias y prioridades de los países<sup>21</sup>.

47. En otros países, el PNUD ha reforzado sus oficinas, que se encargan ellas mismas de la realización de los proyectos en lugar del personal dirigente nacional. La razón que se invoca a este respecto es simplemente que el Estado confía la gestión del proyecto al Representante Residente (o a la oficina del PNUD) a fin de evitar que los nacionales, por su inexperiencia, utilicen de modo inadecuado los bienes y fondos del proyecto.

48. En el párrafo 1.4 a) del Manual de Programas y Proyectos (30503) se estipula que, cuando en la oficina regional se proponga la designación del agente encargado de la ejecución de un proyecto financiado por el PNUD, el Representante Residente deberá cuidar de que se designe al gobierno como agente de ejecución, si bien es cierto que el Representante Residente debe cerciorarse de que el gobierno tiene la competencia necesaria para hacerlo. Esta disposición suscita, por lo demás, algunas observaciones:

- a) la definición del concepto de ejecución nacional de los proyectos, las resoluciones 44/211 y 47/199 de la Asamblea General y las diversas decisiones y reglamentaciones del PNUD establecen claramente que el gobierno es responsable de su programa y de la ejecución de sus proyectos;
- b) en virtud de las directrices del PNUD<sup>22</sup>, es normalmente el gobierno, con la asistencia técnica del PNUD y en consulta con los organismos especializados, quien debe evaluar sus capacidades con miras a la ejecución eventual de su programa, y no el Representante Residente del PNUD por sí solo;
- c) En virtud de lo dispuesto en el párrafo 1.4 a) del Manual de Programas y Proyectos, ya citado, cabe preguntarse si el Representante Residente del PNUD posee por sí solo las competencias técnicas multidisciplinarias necesarias para

evaluar las capacidades de un Estado y tomar la decisión de designarlo o no como agente de ejecución.

49. Afortunadamente, éstos casos no constituyen la regla, pero su mera existencia, combinada con la ambigüedad del párrafo 1.4 a) del Manual de Programas y Proyectos, da una idea de los riesgos a que está expuesta la aplicación de la ejecución nacional, si no se toman disposiciones para prevenir, a la vez, semejantes abdicaciones de responsabilidad por parte de los gobiernos y tales extralimitaciones por parte de cierto número de representantes residentes dotados de una personalidad un tanto desbordante.

#### Organismos especializados - PNUD

50. Las modalidades de ejecución y de realización se establecen en el momento del diseño del programa o de los proyectos, habida cuenta de las políticas gubernamentales, de los factores específicos del país y de las necesidades globales de cada proyecto individual. En este proceso participan conjuntamente el gobierno, el PNUD y los organismos especializados, con objeto de que el gobierno pueda designar a los organismos de ejecución y de realización del programa o de los proyectos.

51. Ahora bien, se han observado casos en los que unos organismos especializados no habían sido invitados por el gobierno, ni siquiera por el Representante Residente en el país, para ejecutar uno o varios elementos del proyecto sino después de que éste se hubiera formulado, evaluado y aprobado. También puede ocurrir que se recurra a un organismo especializado cuando el agente de realización experimente dificultades técnicas o la ejecución se retrase debido a la incompetencia de este último. En tales casos, algunos organismos han rechazado lisa y llanamente estas invitaciones; pero cuando a veces las han aceptado, no lo han hecho sino después de haber exigido condiciones estrictas que preserven su credibilidad ante el país y les eviten implicarse en la ejecución de un proyecto que ha sido objeto de una evaluación errónea o insuficiente.

52. Cabe pues subrayar la gran importancia que se atribuye, para el funcionamiento armonioso y eficaz de la ejecución nacional, al hecho de que todos los organismos especializados participen en pie de igualdad en las etapas iniciales del proceso de ejecución y realización de los programas y proyectos de los países.

53. Todos estos elementos, en su combinación compleja, llevan a afirmar que, a pesar de los esfuerzos apreciables de conceptualización de la ejecución nacional de los programas y proyectos, y de los resultados globalmente positivos y alentadores ya alcanzados, la aplicación adecuada y productiva del concepto de ejecución nacional exige todavía el estrechamiento de cierto número de articulaciones, sin el cual jamás se podrá alcanzar plenamente el objetivo fundamental de la ejecución nacional.

54. En primer lugar, para que los países desempeñen debidamente el papel que les corresponde, es indispensable que los responsables de la adopción de decisiones y el personal dirigente están suficientemente formados en las esferas de la programación y evaluación de sus programas, así como en la gestión de los recursos asignados a la ejecución de esos programas.

55. En esa misma perspectiva, es importante que utilicen efectivamente al personal dirigente así formado para no tener que repetir indefinidamente esta tarea preliminar, sin la cual no dominarán nunca el proceso, ni de la ejecución soberana de sus proyectos ni, en definitiva, de su desarrollo endógeno. La solución consistente en delegar sus responsabilidades en entidades exteriores sólo debe considerarse como una posibilidad complementaria, perfectamente transitoria, que debe combinarse imperativamente con la formación de personal nacional.

56. En segundo lugar, al no existir en los países una coordinación eficaz de los servicios de apoyo técnico de los organismos especializados, se tiende en la práctica a sustituir la necesaria coalición de cooperación y desarrollo de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por una lógica de competencia perjudicial a la vez para el desarrollo de las actividades de los pequeños organismos y para la eficacia de la ejecución y realización de los programas y proyectos.

57. Por añadidura, la insuficiente concertación entre todos los asociados en todas las etapas de la ejecución nacional, en particular en las actividades anteriores al proceso de ejecución nacional de los proyectos, sumada a la penuria de recursos financieros de que padecen algunos organismos, es una fuente de disfuncionamientos y resultados contraproducentes en la ejecución nacional. En este sentido, podría preverse una coordinación más rigurosa y una gestión relativamente centralizada de todos los recursos destinados a las actividades operacionales de cooperación técnica como medios posibles de prevenir el agarrotamiento del mecanismo de relaciones recíprocas entre los asociados en la ejecución nacional.

#### Organismos especializados - Gobiernos

58. En abril de 1994 se celebraron consultas informales entre los organismos con la participación de la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas. Estas consultas ofrecieron a los organismos especializados la oportunidad de hacer el balance de sus actividades en el marco de la ejecución nacional de los proyectos. En su último período de sesiones, que acaba de clausurarse, el Consejo Económico y Social resumió los informes de los distintos organismos participantes en sus documentos E/1994/64 (sección II.D) y E/1994/64/Add.1 (sección IV).

59. En los resúmenes de estos informes no se destaca ninguna dificultad importante en las relaciones de los organismos especializados con los gobiernos. El único problema que tiene cierta importancia estriba en el esfuerzo de descentralización de los servicios de apoyo técnico que ha de realizarse para que los países reciban en tiempo oportuno y de modo apropiado la asistencia que necesitan.

60. El FNUAP y la OIT, en particular, han tratado de superar esta dificultad creando equipos de apoyo a los países el primero y equipos consultivos multidisciplinarios la segunda. A este respecto, los organismos pequeños están particularmente desfavorecidos.

61. Ante la rapidez de los cambios tecnológicos y la brevedad del ciclo de los nuevos productos, los países en desarrollo experimentan dificultades

considerables para promover la competitividad de sus productos. Los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, en particular aquellos que como la UIT y el OIEA operan en esferas sumamente técnicas, deberían ayudarles a adquirir las nuevas tecnologías a precios que resulten competitivos en relación con los precios del mercado. Esto sólo se podrá conseguir si la información circula perfectamente entre los países y los organismos interesados.

III. DISFUNCIONAMIENTOS DE LA EJECUCION NACIONAL:  
ALGUNOS EJEMPLOS

62. Las encuestas realizadas sobre el terreno y las distintas conversaciones en que se funda el presente informe permiten dar aquí, a título ilustrativo, algunos ejemplos de disfuncionamiento de la ejecución nacional, a los que se agregan otros casos, que no se señalan como tales, pero que se perciben implícitamente en los deseos expresados por todos los asociados interesados.

A. La programación

63. La programación es una etapa importante del proceso de ejecución nacional de los proyectos. Abarca la determinación de los sectores prioritarios, la formulación de los proyectos y su evaluación. Es a este nivel, sin embargo, donde se lamenta más a menudo la insuficiencia de la formación (o la inadecuación del personal elegido) o la falta de colaboración entre ciertos representantes residentes y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en particular las comisiones económicas regionales y los organismos especializados más pequeños.

64. Así, por ejemplo, la FAO desea que el PNUD financie un programa especial de formación de capacidades nacionales en materia de programación al nivel de los responsables de la adopción de decisiones y del personal dirigente, ya que es precisamente a este nivel donde ciertos gobiernos, al no lograr desempeñar su papel de agente de ejecución de los programas y proyectos, transfieren a menudo esta función al representante del PNUD. Este deseo suena tanto más como una crítica cuanto que emana de la FAO, que tiene por costumbre contribuir al programa de formación de sus agentes, tanto en la sede como sobre el terreno, en materia de formulación y evaluación de los programas, y velar por la capacitación de los directores nacionales, de los coordinadores y de otros funcionarios, organizando para ello seminarios y sesiones de información en la sede y en el Centro de Turín con sus propios recursos.

65. Por lo que respecta a la falta de colaboración entre determinados agentes del PNUD y algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, conviene mencionar que las comisiones económicas regionales nunca han estado asociadas en la práctica a esta etapa de la ejecución, y aún menos al conjunto del proceso de la ejecución nacional de los proyectos, siendo así que la Asamblea General, por la resolución 32/197 de 20 de diciembre de 1977, dispuso, sin embargo, que deberían ayudar a los países en desarrollo, a solicitud de los gobiernos interesados, a determinar proyectos y preparar programas para promover la cooperación entre los países. Según esa resolución, las comisiones económicas regionales son los centros principales de desarrollo económico y social del sistema de las Naciones Unidas para sus regiones respectivas.

66. Las comisiones regionales, teniendo en cuenta las necesidades y condiciones específicas de los países de sus regiones, deberían desempeñar un papel de dirección de equipo y asumir la responsabilidad de la coordinación y la cooperación a nivel regional. Por último, esas comisiones deberían participar plenamente en la aplicación de políticas y la toma de decisiones sobre programas elaborados por los organismos del sistema.



67. Otro ejemplo significativo de esta falta de colaboración es el que experimentó la UIT en China. En efecto, en el marco de un proyecto chino para el que la UIT había sido designada como organismo de realización por el Gobierno, por insistencia del Representante Residente del PNUD, sin participación de la UIT en la evaluación del proyecto, este organismo tropezó con numerosas dificultades, entre las que cabe mencionar las siguientes:

- a) el problema de comunicación lingüística entre los expertos de la UIT, por una parte, y el director nacional del proyecto (DNP) y los demás funcionarios nacionales, por otra;
- b) cierta lentitud en atender las solicitudes de la UIT;
- c) la subevaluación del proyecto: los créditos previstos resultaron netamente insuficientes, la propia contratación de los expertos nacionales fue muy difícil debido al nivel sumamente módico de su sueldo con relación al costo de la vida en su país, siendo imposible, por esa misma razón, contratar en el mercado internacional a expertos de alta calidad que aceptaran tales condiciones<sup>23</sup>.

68. Son sin duda tales experiencias las que justifican la insistencia de la UIT y de la OIT en la necesidad de lograr la presencia de todos los organismos especializados en el momento de la preparación y elaboración del programa del país.

#### B. La realización

69. En lo que respecta a la realización, el principal disfuncionamiento de la ejecución nacional guarda relación con la elección del organismo de realización de los proyectos. En los casos señalados o constatados sobre el terreno, el proceso de selección ha adolecido a menudo de una concertación insuficiente entre los asociados y, en todo caso, no siempre se ha efectuado con la transparencia más evidente.

70. Así, por ejemplo, la FAO constata que en América Latina la elección del organismo de realización se efectúa por el Representante Residente sin consultar a los organismos. De ahí que se recurra con frecuencia a los servicios de la OSP y de las oficinas regionales del PNUD.

71. La ONUDI participa, bajo la autoridad del Gobierno de la India, en la ejecución del programa nacional de fomento del cuero, que es financiado por el PNUD (CIP) por un total de 15 millones de dólares y comprende 11 proyectos. El Gobierno ha creado un Comité de Administración del Programa, integrado por los delegados del Gobierno, del PNUD, de las industrias extranjeras privadas, de las industrias locales y federales y de los institutos de investigación y capacitación, pero ninguno de los organismos del sistema de las Naciones Unidas es miembro de ese Comité, si bien se les ha invitado al mismo tiempo a prestar su asesoramiento según su experiencia. La ONUDI, la FAO, la OIT y otros organismos han sido seleccionados por ese Comité para la realización de los diferentes

proyectos, y los consejeros de los organismos son invitados a importantes reuniones del Comité, sin que se conozcan con precisión los criterios aplicados para su selección.

72. En la región de Asia, la OIT está presente en 10 de los 26 países de la región, en calidad de organismo de realización de los proyectos de ejecución nacional. Ha promovido la utilización de los servicios de los directores nacionales de proyectos para los cuales ha organizado sesiones de información sobre métodos de gestión de los proyectos. Cita el ejemplo, rico en enseñanzas, de un gran país de la región donde la ejecución nacional ha resultado especialmente difícil:

- a) el ministerio competente ha designado al director nacional del proyecto sin tener en cuenta los criterios contenidos en el documento del proyecto;
- b) en muchos casos, se ha observado una falta de colaboración entre el Representante Residente del PNUD y el representante del Gobierno (el director nacional del proyecto);
- c) asimismo, apenas se han notado señales de buenas relaciones de cooperación entre el jefe técnico del proyecto y el director nacional del mismo, miembro de la administración nacional destinado a un proyecto organizado por la OIT.

73. La UNESCO ha participado en varios proyectos de ejecución nacional entre los que cabe mencionar los siguientes:

- en Mozambique:

MOZ/82/004 - ARPAC (Archivos del patrimonio cultural) en 1983-1987;

MOZ/89/021 - Apoyo a los servicios de capacitación para actividades de investigación y documentación socioculturales, en 1990-1993;

- en Swazilandia:

SWA/82/002 - Asistencia al Museo Nacional (1983-1987);

- en Uganda:

UGA/87/001 - Rehabilitación del Museo Nacional;

- en Etiopía:

ETH/86/008 - Conservación de la ciudad histórica de Harar (1987-1991);

- en Marruecos:

MOR/90/003 - Centro de rehabilitación de las kasbas del sur (1991-1994).

74. La UNESCO constata que, en lo que respecta a la elección de los organismos de realización, en todos estos proyectos ningún Representante Residente del PNUD en el país interesado ha respetado las disposiciones del párrafo 5 del punto 2.2 [Procedimientos del PNUD para la ejecución de proyectos (por los gobiernos), tema 30503] que estipula que debe enviarse una copia de la propuesta del representante residente a todos los organismos competentes. No obstante, en el caso del proyecto MOZ/89/021, se ha enviado un borrador de documento de proyecto a la UNESCO para que formule observaciones y dé su opinión.

75. Por otra parte, no se ha tomado ninguna disposición apropiada para que la UNESCO pueda supervisar estos proyectos como es su obligación y prestarles su apoyo técnico. En el caso del proyecto ETH/86/008, el PNUD parece haber tomado de modo unilateral la decisión de encomendar la ejecución del proyecto al Gobierno, después de que la UNESCO solicitara 250.000 dólares de los EE.UU. para el presupuesto de este proyecto. En cuanto al proyecto UGA/87/001, la UNESCO sólo fue invitada a la evaluación tripartita del proyecto precedente UGA/84/022 en la reunión de Saana, en noviembre de 1994.

#### C. La gestión de los proyectos

76. A este nivel se han señalado pocos ejemplos de disfuncionamiento, aparte del proyecto MOR/90/003, para el que la UNESCO tuvo que intervenir directamente designando a una arquitecta para que se ocupara del funcionamiento y gestión técnica del Centro, ya que los jóvenes arquitectos marroquíes contratados no tenían la menor experiencia.

77. En realidad, la gestión constituye uno de los elementos de la ejecución nacional de los proyectos a los que más han contribuido los organismos especializados, especialmente para la formación del personal nacional de gestión, según se desprende de los informes presentados por los organismos a las consultas interinstitucionales informales de abril de 1994<sup>24</sup>.

#### IV. CONCLUSION

78. La ejecución nacional de los programas y proyectos se ha convertido, sin lugar a dudas, en la norma de ejecución de los proyectos multilaterales financiados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El número de proyectos ejecutados según esta modalidad va en aumento, sin duda con diferencias regionales bastante significativas, pero, en todo caso, de modo constante en todas las regiones.

79. Todos los asociados parecen haberlo adoptado definitivamente, pero unos disfuncionamientos notables en su aplicación aún requieren cierto número de ajustes, en particular en lo relativo a las funciones de los distintos asociados y a las relaciones entre ellos.

80. Al nivel de los países, es importante que prosigan los esfuerzos tanto para la explicación de los nuevos procedimientos y normas del PNUD y de los organismos especializados, como para la capacitación de los responsables de la adopción de decisiones y del personal dirigente, sobre todo en materia de programación y gestión global, a fin de que los gobiernos puedan asumir su responsabilidad como agentes de ejecución de sus proyectos, promoviendo así regularmente sus capacidades nacionales.

81. Al nivel del PNUD, convendría fomentar una concertación regular y creciente entre todos los asociados y la participación de éstos en todas las etapas del proceso de la ejecución nacional de los proyectos e incrementar en todas partes el grado de transparencia en la selección de los organismos de realización. Además, es importante que las nuevas disposiciones financieras para los servicios de apoyo técnico se simplifiquen, clarifiquen y expliquen suficientemente para que no contribuyan en la práctica a que se recurra menos al apoyo técnico de los organismos especializados como está ocurriendo en la actualidad.

82. Por lo que respecta a los organismos especializados, deben esforzarse en transferir a los países en desarrollo los conocimientos técnicos y las tecnologías avanzadas en constante progreso, a precios asequibles.

83. Las enseñanzas extraídas de la ejecución nacional son igualmente válidas para todos los proyectos de desarrollo, independientemente de su fuente de financiación: fondos bilaterales y fondos de asistencia técnica, financiados por los organismos especializados, el Banco Mundial y los órganos multilaterales tales como el PNUD, los Fondos de las Naciones Unidas, etc.

Notas

<sup>1</sup> Despacho en aduana, autorizaciones fiscales, legislaciones nacionales demasiado rígidas, etc.

<sup>2</sup> JIU/REP/78/3.

<sup>3</sup> Resolución 44/211, párr. 18 b).

<sup>4</sup> Resolución 47/199, párr. 43.

<sup>5</sup> Resolución 47/199, párr. 40.

<sup>6</sup> Nuevas disposiciones introducidas en 1992.

<sup>7</sup> Véase Guía general de relaciones comerciales para proveedores potenciales de bienes y servicios del sistema de las Naciones Unidas, PNUD y OSIA, junio de 1986.

<sup>8</sup> Véase en particular el párrafo 9 de la decisión 93/25 del Consejo de Administración del PNUD.

<sup>9</sup> FAO, OIT, ONUDI, UNESCO (organismos llamados grandes), OIEA, OMI, UIT, UPU, PMA (organismos llamados pequeños).

<sup>10</sup> Este concepto fue elaborado por el PNUD y, antes de aplicarse a las actividades de todos los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas con ligeras variaciones según los organismos, su puesta en práctica se inició en el marco de la ejecución de los programas y proyectos financiados por el PNUD. Por esto, los elementos de definición retenidos aquí para definir el concepto proceden de las directrices del PNUD.

<sup>11</sup> UNPD Guidelines - Determination of Execution and Implimentation Arrangements, Nueva York, PNUD, 1992.

<sup>12</sup> PNUD, Manual de Programas y Proyectos 30503, párr. 1.3.

<sup>13</sup> FAO, OIT, ONUDI, UNESCO y Departamento de Servicios de Gestión y de Apoyo del Desarrollo.

<sup>14</sup> Con la excepción de la oficina de Servicios para Proyectos y del Grupo del Banco Mundial, que dependen de un nuevo régimen modificado.

<sup>15</sup> Véase el documento E/1994/64 del Consejo Económico y Social, de 25 de mayo de 1994, titulado "Actividades operacionales de las Naciones Unidas relacionadas con la cooperación internacional para el desarrollo", pág. 16.

<sup>16</sup> Consultas informales interinstitucionales sobre enfoque de los programas y ejecución nacional, Centro Internacional de Formación de la OIT, Turín (28 a 30 de abril de 1994). Véase la página 8 del informe.

<sup>17</sup> Resolución 47/199 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1992.

<sup>18</sup> Véase Manual de Programas y Proyectos 30503 e) 1: asistencia a los gobiernos para reforzar su capacidad de ejecución.

<sup>19</sup> Véanse las decisiones 90/21, 90/34 y 91/27 del Consejo de Administración del PNUD.

<sup>20</sup> Véanse el cuadro 3 y la figura 5, pág. 19.

<sup>21</sup> Véase la resolución 47/199 de la Asamblea General, apartados b), c) y d) del párrafo 9.

<sup>22</sup> Op. cit., pág. 6, párr. 2.2.1.

<sup>23</sup> Ejemplo: crédito para un contrato de 15 días en China, 6.000 dólares de los EE.UU.; gastos de viaje, 4.000 dólares; saldo, 2.000 dólares (15% en dietas y 85% en sueldo), o sea 1.700 dólares de sueldo para 15 días.

<sup>24</sup> Véanse los documentos E/1994/64 (sec. II.D) y E/1994/64/Add.1 (sec. IV) del Consejo Económico y Social.

Anexos I y II

ABREVIATURAS DE LAS PARTIDAS PRESUPUESTARIAS

PER	Personal
SUB	Subcontratación
TRN	Capacitación
EQP	Equipo
MSC	Varios
SUP	Gastos de apoyo
099	Aumento
CSH	Participación en los gastos
—	—————
999	CANTIDAD NETA

Anexo I

PERFIL DEL PROGRAMA DE INFORMATION - FUNCION 2  
RESUMEN DEL PRESUPUESTO ANUAL, POR REGION

AFRICA							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	168 285 677	195 832 164	230 604 680	258 064 935	223 033 706	208 733 167	1 284 554 329
SUB	31 453 663	34 084 479	40 943 334	39 335 447	33 599 541	40 231 186	219 647 650
TRN	35 671 827	42 729 742	48 978 731	52 950 701	42 287 441	53 569 914	276 188 356
EQP	75 123 579	64 937 953	66 653 144	55 490 044	42 396 533	49 901 651	354 502 904
MSC	26 103 163	27 704 573	31 114 042	36 187 103	31 816 883	29 476 167	182 401 931
SUP	2 147 457	1 574 230	1 265 128	923 087	869 577	426 497	7 205 976
099	338 785 366	366 863 141	419 559 059	442 951 317	374 003 681	382 338 582	2 324 501 146
CSH	-19 430 321	-15 265 825	-18 945 778	-22 858 309	-32 343 946	-38 507 328	-147 351 507
999	319 355 045	351 597 316	400 613 281	420 093 008	341 659 735	343 831 254	177 149 639
NUMERO DE PROYECTOS: 4.219							

ASIA Y EL PACIFICO							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	96 125 531	105 141 473	121 034 157	137 307 432	126 114 963	154 228 767	739 952 323
SUB	48 424 346	54 896 948	66 577 352	65 919 579	61 026 521	77 031 337	373 876 083
TRN	50 591 861	54 818 046	60 347 377	57 053 294	47 584 902	66 621 155	337 016 635
EQP	75 964 898	65 695 968	87 204 059	76 999 845	57 376 498	85 591 421	448 832 689
MSC	8 347 738	8 665 910	10 730 341	10 231 210	10 320 473	13 043 862	61 339 534
SUP	372 542	646 083	725 648	316 807	284 916	58 175	2 404 171
099	279 826 916	289 864 428	346 618 934	347 828 167	302 708 273	396 574 717	1 963 421 435
CSH	-20 250 898	-19 537 623	-22 814 199	-26 302 452	-26 222 117	-41 633 273	-156 760 562
999	259 576 018	270 326 805	323 804 735	321 525 715	276 486 156	354 941 444	1 806 660 873
NUMERO DE PROYECTOS: 3.846							

(continúa.)



Anexo I (continuación)

ESTADOS ARABES							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	36 171 279	44 162 613	50 893 071	46 772 244	43 241 697	51 894 739	273 135 643
SUB	6 163 305	9 843 639	15 998 025	14 288 457	15 737 573	19 825 847	81 856 846
TRN	7 549 277	10 120 788	12 685 653	9 111 241	8 064 346	11 783 322	59 314 627
EQP	20 541 452	20 961 764	21 684 170	18 073 369	16 922 206	15 413 286	113 596 247
MSC	2 304 240	4 093 684	3 996 371	5 308 170	4 671 704	6 467 751	26 841 920
SUP	259 893	322 609	424 493	174 548	106 702	23 260	1 311 505
099	72 989 446	89 505 097	105 681 783	93 728 029	88 744 228	105 408 205	556 056 788
CSH	-16 293 549	-16 334 632	-21 833 921	-29 628 455	-23 002 372	-36 927 675	-144 020 604
999	56 695 897	73 170 465	83 847 862	64 099 574	65 741 856	68 480 530	412 036 184
NUMERO DE PROYECTOS: 1.392							

EUROPA							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	3 920 752	3 911 946	3 727 206	6 754 975	4 656 018	6 010 339	28 981 236
SUB	731 029	1 372 552	1 179 823	2 164 151	513 675	1 697 595	7 658 825
TRN	3 568 714	3 788 657	4 755 442	4 706 630	2 179 206	2 587 969	21 586 618
EQP	5 462 461	7 029 908	4 536 798	4 720 807	2 284 303	4 758 068	28 792 345
MSC	364 964	338 460	462 588	521 097	332 308	480 474	2 499 891
SUP	8 486	-530	8 789	11 190	0	0	27 935
099	14 056 406	16 440 993	14 670 646	18 878 850	9 965 510	15 534 445	89 546 850
CSH	-563 831	-1 296 612	-1 758 693	-2 865 985	-925 048	-5 169 012	-12 579 181
999	13 492 575	15 144 381	12 911 953	16 012 865	9 040 462	10 365 433	-
NUMERO DE PROYECTOS: 586							

(continúa.)

Anexo I (continuación)

AMERICA LATINA							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	70 682 459	76 084 928	84 903 399	103 118 411	129 504 548	211 153 031	675 446 776
SUB	11 458 701	13 459 952	14 705 364	23 827 537	46 290 903	137 797 250	247 539 707
TRN	11 534 747	11 006 848	11 753 488	12 502 389	13 746 810	38 345 201	98 889 483
EQP	33 579 179	29 973 933	29 934 442	39 375 008	48 238 985	92 895 527	273 997 074
MSC	6 377 963	6 556 056	7 544 720	15 527 416	14 445 785	24 685 117	75 137 057
SUP	181 361	144 457	47 427	1 683	0	0	374 928
099	133 814 410	137 226 174	148 888 840	194 352 444	252 227 031	504 876 126	1 371 385 025
CSH	-47 518 236	-56 756 142	-68 543 668	114 069 004	-175 870 396	-446 036 229	-908 793 675
999	86 296 174	80 470 032	80 345 172	80 283 440	76 356 635	58 839 897	462 591 350
NUMERO DE PROYECTOS: 3.022							

PROYECTOS INTERREGIONALES Y MUNDIALES – TOTAL GENERAL							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	19 113 044	24 923 533	31 114 994	33 854 696	27 260 812	30 966 014	167 233 093
SUB	23 243 040	22 236 745	35 342 794	42 095 466	34 272 521	41 675 684	198 866 250
TRN	3 621 274	5 093 219	4 880 330	2 995 777	5 107 280	5 200 362	26 898 242
EQP	2 452 040	3 077 125	4 053 363	6 165 641	3 988 750	3 751 210	23 488 129
MSC	1 849 909	1 540 085	2 386 272	2 466 278	1 981 271	1 969 058	12 192 873
SUP	662 084	824 053	1 122 682	657 133	460 419	483 504	4 209 875
099	50 941 391	57 694 760	78 900 435	88 234 991	73 071 053	84 045 832	432 888 462
CSH	-10 847 313	-8 748 912	-6 258 317	-17 753 606	-13 232 557	-17 643 240	-74 483 945
999	40 094 078	48 945 848	72 642 118	70 481 385	59 838 496	66 402 592	358 404 517
NUMERO DE PROYECTOS: 3.712							

Anexo I (continuación)

TOTAL GENERAL							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	394 298 742	450 056 657	522 277 507	585 872 693	553 811 744	662 986 057	3 169 303 400
SUB	121 474 084	135 894 315	174 746 692	187 630 637	191 440 734	318 258 899	1 129 445 361
TRN	112 537 700	127 557 300	143 401 021	139 320 032	118 969 985	178 107 923	819 893 961
EQP	213 123 609	191 676 651	214 065 976	200 824 714	171 207 275	252 311 163	1 243 209 388
MSC	45 347 977	48 898 768	56 234 334	70 241 274	63 568 424	76 122 429	360 413 206
SUP	3 631 823	3 510 902	3 594 167	2 084 448	1 721 614	991 436	15 534 390
099	890 413 935	957 594 593	1 114 319 697	1 185 973 798	1 100 719 776	1 488 777 907	6 737 799 706
CSH	-114 904 148	-117 939 746	-140 154 576	-213 477 811	-271 596 436	-585 916 757	1 443 989 474
999	775 509 787	839 654 847	974 165 121	972 495 987	829 123 340	902 861 150	5 293 810 232
NUMERO DE PROYECTOS: 13.755							

Anexo II

PERFIL DEL PROGRAMA DE INFORMATION - FUNCION 2  
RESUMEN DEL PRESUPUESTO ANNUAL  
POR GOBIERNO Y POR REGION

GOBIERNOS - AFRICA							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	8 287 282	8 944 200	12 588 188	14 931 205	20 428 241	38 334 876	103 513 992
SUB	4 516 178	2 599 161	2 971 814	5 474 754	8 312 403	15 850 712	39 725 022
TRN	4 938 063	4 531 486	5 682 508	6 376 410	7 765 498	12 644 851	41 938 816
EQP	8 676 347	6 299 183	9 332 882	6 860 227	7 579 691	15 286 209	54 034 539
MSC	2 780 840	3 924 063	3 714 951	4 368 751	4 748 779	4 477 871	24 015 255
SUP	49 984	121 445	224 796	313 558	297 640	139 100	1 146 523
099	29 248 694	26 419 538	34 515 139	38 324 905	49 132 252	86 733 619	264 374 147
CSH	-2 160 099	-1 745 404	-2 368 228	-939 423	-2 657 830	-8 433 262	-18 304 246
999	27 088 595	24 674 134	32 146 911	37 385 482	46 474 422	78 300 357	246 069 901
NUMERO DE PROYECTOS: 613							

GOBIERNOS - ASIA Y EL PACIFICO							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	7 178 773	8 470 632	8 565 025	10 225 483	15 460 935	38 314 549	88 215 397
SUB	4 524 875	8 248 024	7 918 410	7 012 864	14 631 905	23 974 027	66 310 105
TRN	6 492 705	8 035 608	10 078 721	9 664 209	11 288 797	28 111 883	73 671 923
EQP	10 205 136	11 567 230	14 211 421	18 654 653	14 577 316	48 839 778	118 055 534
MSC	534 734	969 696	771 357	921 134	1 357 940	3 841 752	8 396 613
SUP	54 798	101 933	2 075	4 525	2 000	0	165 331
099	28 991 021	37 393 123	41 547 009	46 482 868	57 318 893	143 081 989	354 814 903
CSH	-2 971 620	-4 621 824	-10 569 542	-13 050 748	-9 356 609	-19 886 137	-60 456 480
999	26 019 401	32 771 299	30 977 467	33 432 120	47 962 284	123 195 852	294 358 423
NUMERO DE PROYECTOS: 767							

(continúa.)

Anexo II (continuación)

GOBIERNOS – ESTADOS ARABES							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	974 368	1 051 395	1 886 570	3 956 478	6 741 208	13 127 447	27 737 466
SUB	511 817	1 390 076	1 921 741	3 262 113	4 675 464	6 282 313	18 043 524
TRN	674 255	1 036 777	1 177 058	1 102 863	1 618 702	3 122 696	8 732 351
EQP	1 360 582	1 959 401	2 151 628	3 502 511	7 367 065	6 580 998	22 922 185
MSC	173 363	158 745	323 811	939 164	1 233 429	2 923 176	5 751 688
SUP	1 239	68 580	9 905	12 746	57 519	8 920	158 909
099	3 695 624	5 664 974	7 470 713	12 775 875	21 693 387	32 045 550	83 346 123
CSH	-448 258	-1 109 909	-1 103 883	-1 522 602	-2 149 892	-7 905 723	-14 240 267
999	71.7 366	4 555 065	6 366 830	11 253 273	19 543 495	24 139 827	69 105 856
NUMERO DE PROYECTOS: 183							

GOBIERNOS – EUROPA							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	35 580	123 293	119 710	1 845 165	724 497	1 281 059	4 129 304
SUB	47 636	94 500	28 763	214 463	149 528	645 024	1 179 914
TRN	150 604	157 441	247 709	607 331	162 184	601 970	1 927 239
EQP	391 503	465 835	727 525	1 218 197	509 471	1 654 844	4 967 375
MSC	14 660	6 352	19 322	52 724	22 068	131 995	247 121
SUP	0	0	0	0	0	0	0
099	639 983	847 421	1 143 029	3 937 880	1 567 748	4 314 892	12 450 953
CSH	0	-140 290	-178 898	-1 111 010	-143 296	-1 582 058	-3 155 552
999	639 983	707 131	964 131	2 826 870	1 424 452	2 732 834	9 295 401
NUMERO DE PROYECTOS: 77							

(continúa.)

Anexo II (continuación)

GOBIERNOS – AMERICA LATINA							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	22 167 576	24 845 667	30 261 600	47 205 032	76 141 436	157 794 184	358 415 495
SUB	4 722 112	6 828 563	7 636 740	9 677 288	26 096 888	113 892 273	168 853 864
TRN	4 209 381	3 771 280	4 876 608	4 938 230	7 561 304	30 157 189	55 513 992
EQP	12 623 172	11 199 520	13 914 007	17 993 716	29 370 934	77 358 582	162 459 931
MSC	2 529 124	1 943 568	2 935 641	6 204 117	7 058 226	20 074 381	40 745 057
SUP	2 991	68 984	161	0	0	0	72 136
099	46 254 356	48 657 582	59 624 757	86 018 383	146 228 788	399 276 609	786 060 475
CSH	-22 738 041	-26 753 689	-33 805 440	-57 272 354	-106 639 186	-363 545 054	-610 753 764
999	23 516 315	21 903 893	25 819 317	28 746 029	39 589 602	35 731 555	175 306 711
NUMERO DE PROYECTOS: 1.298							

GOBIERNOS – PROYECTOS INTERREGIONALES Y MUNDIALES							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	109 416	215 599	160 512	199 217	119 800	0	804 544
SUB	51 185	0	0	30 600	20 400	0	102 185
TRN	0	0	34 000	26 000	0	0	60 000
EQP	80 720	116 950	10 000	0	0	0	207 670
MSC	7 596	10 500	11 500	11 200	5 000	0	45 796
SUP	0	0	0	0	0	0	0
099	248 917	343 049	216 012	267 017	145 200	0	1 220 195
CSH	0	0	0	0	0	0	0
999	248 917	343 049	216 012	267 017	145 200	0	1 220 195

Anexo II (continuación)

TOTAL GENERAL							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTAL
PER	38 752 995	43 650 786	53 581 605	78 362 580	119 616 117	248 852 115	582 816 198
SUB	14 373 803	19 160 324	20 477 468	25 672 082	53 886 588	160 644 349	294 214 614
TRN	16 465 008	17 532 592	22 096 604	22 715 043	28 396 485	74 638 589	181 844 321
EQP	33 337 460	31 608 119	40 347 463	48 229 304	59 404 477	149 720 411	362 647 234
MSC	6 040 317	7 012 924	7 776 582	12 497 090	14 425 442	31 449 175	79 201 530
SUP	109 012	360 942	236 937	330 829	357 159	148 020	1 542 899
099	109 078 595	119 325 687	144 516 659	187 806 928	276 086 268	665 452 659	1 502 266 796
CSH	-28 318 018	-34 371 116	-48 025 991	-73 896 137	-120 946 813	-401 352 234	-706 910 309
999	80 760 577	84 954 571	96 490 668	113 910 791	155 139 455	264 100 425	795 356 487
NUMERO DE PROYECTOS: 2.950							