

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



“DIAGNOSTICO DE LA COOPERACIÓN FINANCIERA Y TÉCNICA
INTERNACIONAL EN EL SALVADOR
PROVENIENTE DE EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
EL DESARROLLO DURANTE EL PERIODO DE 1995 A 2000 Y
PROPUESTA POLÍTICO ADMINISTRATIVA PARA CANALIZAR LA
AYUDA HACIA LA GENERACION DEL DESARROLLO SOSTENIBLE Y
LA CREACIÓN DE POLOS DE DESARROLLO”

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO POR:

LISSETTE BEATRIZ MARTINEZ RODRIGUEZ
RENE RAMÍREZ GOMEZ

PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, 7 DE OCTUBRE DE 2002

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA:

Doctora Maria Isabel Rodríguez Sutter

VICERRECTOR ACADEMICO:

Ingeniero José Francisco Marroquín

VICERRECTORA ADMINISTRATIVA:

Licenciada Maria Hortensia Dueñas de García

SECRETARIA GENERAL:

Licenciada Margarita Muñoz

FISCAL GENERAL:

Licenciado Rosalio Escobar

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO:

Licenciado Francisco Alberto Granados

VICEDECANO:

Licenciado Edgardo Herrera Medrano

SECRETARIO GENERAL:

Licenciado Jorge Alonso Beltrán

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR DE ESCUELA:

Licenciado Carlos Gustavo Lucha Gonzáles

DIRECTOR DE SEMINARIO DE GRADUACIÓN:

Licenciado Mauricio Adalberto Guevara

Asesor del Trabajo de Graduación
Msc. Carlos Posada Majano

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODO PODEROSO Justo, Perfecto y Verdadero, que ha dirigido nuestro camino, brindándonos la fortaleza, el carácter, la determinación necesarios para enfrentar cualquier obstáculo, así como también, iniciar una nueva etapa profesional y principalmente porque nos ha permitido saber que tiene preparado un plan maravilloso para nuestras vidas y que en él somos más que vencedores.

Lisette y René

A mi Madre Luz Esperanza Rodríguez, por toda su paciencia, comprensión y dedicación.

A mi Familia,

A mi Asesor Licenciado Carlos Posada Majano, por brindarnos sus conocimientos, sus consejos, su tiempo, su amistad y principalmente por el aporte reflejado en el presente Trabajo de Graduación.

Lisette B. Martínez

A mis Padres, porque me han brindado todo el apoyo necesario para culminar mi carrera

A mi esposa e hija por su Amor y Comprensión

A mi Asesor Licenciado Carlos Posada Majano, por su aporte académico, su dedicación, su amistad, su trato cordial y desinteresado.

René Ramírez Gómez

INDICE

<i>Contenido</i>	<i>Pág.</i>
INTRODUCCIÓN	i
CAPITULO I: Marco Teórico Conceptual de la administración de la Cooperación para coadyuvar al Desarrollo Sostenible y la creación de Polos de Desarrollo	1
1. Cooperación	
1.1 Concepto de la Cooperación Internacional	2
1.2 Antecedentes de la Cooperación Internacional	3
1.3 Características de la Cooperación Internacional	9
1.4 Objetivos de la Cooperación Internacional	10
1.5 Clasificación de la Cooperación	11
2. La Descentralización para la generación del Desarrollo Sostenible y la Creación de Polos de Desarrollo	14
2.1 Concepto de Descentralización	15
2.2 Desarrollo Sostenible	23
2.3 Polos de Desarrollo	31

CAPITULO II. Diagnóstico de la Cooperación Financiera y Técnica
brindada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en El
Salvador durante 1995 a 2000

1.	Gestión Pública del Estado de El Salvador.	37
1.1	Concepto de Gestión Pública del Estado	38
1.2	Características de la Gestión Pública	41
1.3	Marco Normativo de la Gestión Pública	42
1.4	Estructura Orgánica del Estado Salvadoreño	43
2.	Procedimientos en la Administración de Cooperación	68
2.1	Planificación	69
2.2	Gestión Previa a la negociación	73
2.3	Formulación ó Negociación de los recursos	73
2.4	Aprobación por el Órgano Ejecutivo	74
2.5	Ratificación por la Asamblea Legislativa	74
2.6	Ejecución de proyectos	76
2.7	Control Interna	78
2.8	Evaluación de los Proyectos	80
3	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	82
3.1	Misión del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	87
3.2	Principios Orientadores del PNUD	87

3.3	Composición de la Junta Ejecutiva	88
3.4	Principales tipos de cooperación y principales cooperantes	89
3.5	Destino de la Cooperación	91
3.6	Condiciones generadas por los Tipos de Cooperación proporcionada por el PNUD	92
CAPITULO III: Conclusiones y Recomendaciones		94
CAPITULO IV: Propuesta Político Administrativa para la Canalización de la Cooperación Internacional		101
1.	Misión	101
2	Visión	102
3	Objetivos de la propuesta	103
4	Principios Político Administrativos	103
5.	Organización Político administrativa para la Gestión de la Cooperación	105
5.1	Estrategia para la orientación de la cooperación internacional dentro de la propuesta	106
6.	Polos de Desarrollo	116
BIBLIOGRAFÍA		
ANEXOS		

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación busca demostrar la importancia que en la actualidad ocupa la práctica de la Cooperación Internacional en el desarrollo y crecimiento de los países en vías de desarrollo, principalmente la Cooperación Internacional de tipo Financiera y Técnica proveniente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; dicho universo se toma como punto de referencia, debido a que es este organismo el encargado de aglutinar a todos los países cooperantes más importantes que brindan ayuda a muchos países en vías de desarrollo, entre los que se sitúa El Salvador, recibiendo no solamente ayuda de tipo bilateral, sino también multilateral, siendo estas las vías más rápidas para obtener financiamiento externo. Por otro lado, el período que se investigó es de 1995 a 2000, en donde se realiza un análisis de los acontecimientos relacionados con la Cooperación Internacional recibida por El Salvador, antes, durante y posterior a los Acuerdos de Paz, en un clima ya de estabilidad política.

En razón a lo anterior, el presente informe final plantea un esquema general aglutinado en cuatro capítulos así:

El Capítulo I. Se define como “Marco Teórico Conceptual de la Administración de la Cooperación para Coadyuvar al Desarrollo Sostenible y la Creación de Polos de Desarrollo”, se pretenden establecer las generalidades teóricas conceptuales que describen la información y los datos obtenidos de la

investigación bibliográfica, a través de textos especializados en lo relativo a la administración de la cooperación internacional y el proceso de descentralización de la gestión pública; así como también lo que es el desarrollo sostenible y los polos de desarrollo; en los anteriores aspectos se expondrán conceptos y doctrinas, así también se sustentarán antecedentes de la cooperación.

El Capítulo II, se realiza el “Diagnóstico de la Cooperación Financiera y Técnica brindada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador durante 1995 a 2000”, detallando lo relativo a la gestión pública del Estado de El Salvador, conociendo sus características, el marco normativo, su estructura orgánica; dentro de esta estructura se detallan los órganos fundamentales, los organismos independientes, sus atribuciones y la participación de los gobiernos locales. Posteriormente, se plantea un análisis de los procedimientos ejecutados en la administración de la cooperación, los cuales presentan un orden lógico y coherente, lo que permitirá valorar si estos son adecuados para dicha función, utilizando la ley primaria y las normas secundarias como la Ley de la Corte de Cuentas y otras.

Como sujeto de estudio en la presente investigación, se ha identificado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por su importancia se dará a conocer cual es su misión, cuales son sus objetivos y su estructura orgánica. Por otro lado, se planteará que tipos de cooperación se han recibido en El Salvador durante 1995 a 2000 y por supuesto, su destino, las condiciones

en las que se presenta y el impacto que ejerce en la generación de desarrollo sostenible y la creación de polos de desarrollo.

En el Capítulo III “Conclusiones y Recomendaciones” se determinará en forma genérica los resultados obtenidos a través del diagnóstico de la cooperación financiera y técnica brindada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, durante el período de 1995 a 2000, determinando las diferentes consideraciones a las que se han llegado producto de la investigación de campo, que servirán de base para proponer los diferentes aportes que permitan subsanar los problemas determinados en el presente documento en lo referente al universo objeto de estudio.

En Capítulo IV “Propuesta Político Administrativa para la Canalización de la Cooperación Internacional”, que coadyuve a la canalización y distribución de la ayuda extranjera, ésta propuesta se realizará basándose en la falta de transparencia y agilidad de la ayuda financiera y técnica que existe actualmente, lo que afecta a la administración pública y no permite identificar los sectores prioritarios, por lo que se requiere proponer reformas al marco normativo, específicamente a leyes secundarias como el Código Municipal; por otro lado, se plantea la organización político administrativa que se necesita implantar para que la gestión de la cooperación refleje la transferencia en las atribuciones públicas a través de la descentralización del poder estatal, así también las condiciones que se necesitan para hacer más factible la generación de desarrollo sostenible y los elementos estratégicos que tienen que tomarse en

cuenta para la creación de polos de desarrollo y con ello finalizar con el aspecto más importante de la propuesta, la cual consiste en el vincular a la participación ciudadana en la toma de decisiones dentro del Estado así como también en las comunidades y subsecuentemente la evaluación de sus efectos.

CAPITULO I.

Marco Teórico Conceptual de la Administración de la Cooperación para coadyuvar al Desarrollo Sostenible y la Creación de Polos de Desarrollo.

La presente investigación busca demostrar, que una eficaz administración de la cooperación internacional permite coadyuvar a un desarrollo sostenible que mejore la calidad de vida de sus habitantes, a la vez que genera la creación de polos de desarrollo; por lo que, para ello es preciso establecer criterios que sirvan de base para tal afirmación.

Asi también, es fundamental presentar las características que se adjudican a la cooperación internacional, el marco conceptual en el que se brinda dicha cooperación y cuales son las condiciones en las que la recibe el Estado de El Salvador; es así como se establecerá el origen de la cooperación internacional y la práctica que ésta tiene para con otros países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo.

A continuación se detallan algunos aspectos importantes relativos a la administración de la cooperación.

1.1. Concepto de Cooperación Internacional:

Para el presente trabajo de investigación se determinarán conceptos de cooperación y se tomará como principal el expuesto por el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA):

“Es la relación que se establece entre dos o más países u organismos internacionales, o instituciones de ellos, y las actividades consiguientes, con el objeto de colaborar en la búsqueda de objetivos explícitos o implícitos de desarrollo mutuamente aceptados.”¹

Además de los actores que se mencionan en el concepto anterior, existen otros que pueden contribuir en el enriquecimiento de tal concepto, ya que se considera primordial exponer el tipo de recursos se pretenden suplir en la cooperación, como lo es el siguiente:

“El uso de todo tipo de recursos financieros, humanos, materiales, tecnológicos, provenientes de gobiernos extranjeros, organizaciones internacionales, instituciones públicas o privadas, que son otorgadas generalmente a países en vías de desarrollo con el objeto de colaborar en la búsqueda de objetivos que mejoren la calidad de vida de la población receptora

¹CINDA. Centro Interuniversitario de Desarrollo.

y que contribuyan como un elemento a los esfuerzos para alcanzar el desarrollo de estos.”²

1.2. Antecedentes la Cooperación Internacional:

A partir de la creación de la Carta de las Naciones Unidas que se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco y que entró en vigor el 24 de octubre de ese mismo año, junto con el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, se reconoce como parte integral de la misma la práctica de la cooperación en el ámbito internacional como un principio universal; de donde los países industrializados que muestran altos niveles de ingreso per cápita fueron motivados a brindar ayuda a otros estados de la comunidad internacional que la soliciten, coadyuvando así a un desarrollo efectivo tanto en lo político, económico, social y/o de otra índole, principalmente de todos aquellos calificados actualmente como países en vías de desarrollo, estos presentan como características similares altos niveles de pobreza, la sobrepoblación y el analfabetismo, etc. Es así que, la Carta de Naciones Unidas dedica un capítulo especialmente a la cooperación, tal y como lo manifiesta el artículo 1, numeral 3, que expresa: “... la cooperación debe ser utilizada en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural, humanitario, y en el desarrollo y estímulo de las libertades fundamentales...”³

² Ramírez Nancy, y otros. “La Cooperación Técnica Financiera de la UE.”. Tesis. UES. 1998. Pág. 23

³ Carta de Naciones Unidas. Art.1.

Para ese entonces, la importancia de la cooperación se pone de manifiesto en relación con la asistencia brindada ya no solo de tipo económico como se acostumbraba sino también de tipo humanitaria, técnica, etc.

La cooperación internacional es pues un efecto generado institucionalmente luego de trascurrída la Segunda Guerra Mundial, ya que por la devastación y posterior reconstrucción de los países, principalmente europeos, se pone de manifiesto las independencias de antiguas colonias aumentando el número de países que debían ser beneficiados por dicha cooperación. En ese mismo contexto, donde la cooperación experimenta un auge trascendente en los países de Europa, debido a que fue necesaria la ayuda financiera para la reconstrucción, por lo que, “durante el primer mes de la primera reunión del Consejo de Seguridad de la ONU en 1946, la Unión Soviética ya había ejercido su derecho de veto. Esta conducta reiterada habría de determinar una pauta de aislamiento de la URSS⁴ por muchos años. El aparecimiento temprano de bloques ideológicos dentro de la nueva organización, era un reflejo del mundo exterior que ya se debatía en la denominada “guerra fría” entre oriente y occidente. Este fue el ambiente en el cual fue lanzado el denominado Plan Marshall en honor al Secretario de Estado norteamericano, General George Marshall, quien lo impulsara vigorosamente. Por su medio, Estados Unidos habría de dar en calidad de préstamo sumas

⁴ Unión de Republicas Socialistas Soviéticas.

sustanciales en términos concesionales a los países europeos, para ayudarlos en el proceso de su reconstrucción en la post-guerra”.⁵

Ya para el año de 1948, “ Estados Unidos puso a su disposición más de US\$12 mil millones,⁶ para ser utilizados en los siguientes cuatro años. El 90% de estos recursos fueron canalizados en forma de donación.

Durante el período de desembolso, cada persona en Europa Occidental habría de recibir anualmente cerca de US\$12”⁷ para ese entonces dicha cantidad se comparaba con los niveles más altos de cooperación, y nivel per cápita de cada país en vía de desarrollo. Se creó entonces la Organización para la Cooperación Económica Europea, con la que coordinaban los desembolsos y se analizaba a su vez el desempeño económico que tenía cada país beneficiado; es por ello que con la ayuda que se entregó a los países europeos mediante el financiamiento brindado por Estados Unidos es como se constituyó el Plan Marshall que se perfila prácticamente como un intento de cooperación bilateral y multilateral, ayudando al proceso de reconstrucción de Europa; “El éxito del plan también fue duradero pues a partir de 1952 las economías de Europa Occidental se embarcaron en un período sin precedentes de expansión, que habría de durar más de 20 años, la ayuda Marshall también contribuyó al

⁵ “Aspectos de la Gerencia de la Cooperación Internacional, Información y Evaluación”. La Cooperación Para el Desarrollo Breves Notas. Módulo I. ICAP, PNUD. Pág. 11

⁶ US\$. Doce mil millones de dólares de los Estados Unidos de América.

⁷ *Ibíd.* Pág. 11

espíritu y realización de la unidad europea...”⁸; Por otro lado, pueden afirmarse que existen dos razones principales por las que dicho Plan se constituyó como instrumento de cooperación en Europa: la primera de ellas es que se trataba de ayuda acordada entre todos los países europeos que habían sido devastados por la guerra y la segunda porque esta ayuda fue proporcionada en tiempo y de manera apropiada.

Al constituirse el Plan Marshall en Europa, este se convierte en un precursor importante de la ayuda entre los países, característica que identifica a dicho plan formulado por el “General G.C. Marshall Secretario de Estado del Presidente H. Truman en el 5-IV-1947, en la Universidad de Harvard bajo el nombre de Plan para la Reconstrucción de Europa, European Recoveri Plan (ERP) con sus siglas en ingles, basándose en un amplio programa norteamericano de suministro de mercancía y créditos, concedidos a los países europeos de acuerdo a la Resolución de Asistencia al Exterior (Foreing Assistance Act), aprobada en el Congreso de Estados Unidos el 3-IV-1948, debido a la iniciación de la guerra fría, en la práctica el Plan Marshall se limitó a Europa Occidental. La distribución de mercadería y créditos fue confiada a la Administración de la Cooperación Económica, (Economic Cooperation Administration ECA), bajo la administración del financiero norteamericano P.G. Hoffman.”⁹

⁸ Opcit, Pág. 12

⁹ Osmañczyk, Edmun Jan. Enciclopedia de Relaciones Internacionales. Pág. 886.

Es así como, el período posterior a la Segunda Guerra Mundial hizo posible el desarrollo de muchas iniciativas de Cooperación Internacional sin precedentes, como las mencionadas anteriormente, las que fueron consideradas como ayuda proveniente de Estados exclusivamente, pero también se formaron lo que son organismos especializados para brindar la Cooperación.

En 1957 se crea un “Fondo Especial” para las actividades de cooperación técnica, el cual financiaría investigaciones y estudios para grandes inversiones, con un presupuesto similar al del Fondo Especial para el Desarrollo Económico (SUNFED), que fue creado dentro de las Naciones Unidas, para ayudar como una fuente de financiamiento, que aumentaría los programas de préstamos. En 1960 fue muy importante la cooperación para el desarrollo, ya que ocurrieron eventos significativos como la creación del fondo antes mencionado, este presupuesto era de un monto total de contribuciones por US\$12 millones; seis años después, ambos fondos se fusionan y posteriormente se funda el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD.)

Es pues en 1960, cuando surgen con estos acontecimientos los fundamentos de la cooperación moderna, pero esto no quiere decir que no existieron períodos de incertidumbre como pasó en la década de 1970 hasta la década de 1980 cuando se reconoce un período de transición militar en muchos de los países latinoamericanos, en donde la cantidad de recursos externos era insuficiente y requería demasiados costos, debido a que esta cantidad de recursos brindada pretendía fomentar la cooperación para inversión, uno de los

problemas fue que no se contaban con técnicas y conocimientos generales con relación a los proyectos que se ofrecían, objeto importante que tuvo que prevalecer siendo país beneficiarios.

Actualmente, los países beneficiados por algún tipo de cooperación, deben realizar mayores esfuerzos para captar estos recursos, pero se consolidan las relaciones de amistad que tienen los países en desarrollo con los países desarrollados, como también con organismos financieros internacionales; cabe señalar que, siempre ha existido la dependencia entre estos países por el nivel de ayuda que se brinda, y ejemplo de ello es cuando se presenta un caso de la cooperación multilateral, en la cual por lo general los organismos internacionales dan crédito a los países en su mayoría subdesarrollados, favoreciendo con ello a la realización de las políticas económicas que a nivel mundial se imponen en el actual modelo neoliberal. De tal manera del conjunto de transformaciones que se han ejecutado en el campo de la cooperación internacional en los últimos diez años, quizás la referida al nuevo impulso que pretende darse a la cooperación económica entre países en desarrollo sea la de mayor trascendencia e impacto efectivo para un buen número de países usuarios de las diferentes oportunidades que ofrece.

1.3 Características de la Cooperación Internacional:

Entre las características de la cooperación internacional se encuentran en el texto del Capítulo IX, artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas donde, se define:

“Con el propósito de crear condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto del principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la organización promoverá:

- a) Niveles de vida mas elevados, trabajos permanentes para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social.
- b) La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario de otros problemas conexos, y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo.
- c) El respeto universal de los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma, o religión y la efectividad de tales derechos y libertades”.¹⁰

¹⁰ Carta de las Naciones Unidas, Cáp. IX. Art.55

Lo que significa, que las áreas y metas a donde se deben orientar los esfuerzos de la cooperación internacional, deberían estar enmarcados en las características antes mencionadas.

1.4. Objetivos de la Cooperación Internacional:

En esta materia, es interesante y necesario plantear objetivos que cumplan con los requisitos idóneos para fortalecer la cooperación con las fuentes identificadas como países, organizaciones internacionales u organizaciones no gubernamentales, por lo que, pueden observarse estos objetivos de manera más específica así:

- “Contribuir a la consecución de los objetivos del desarrollo económico y social de El Salvador, mediante la gestión, negociación, canalización y seguimiento de los recursos externos, destinados a proyectos de inversión física, técnica, y formación de capital humano.
- Gestionar y negociar recursos de cooperación internacional de fuentes tradicionales y no tradicionales.
- Identificar otras fuentes potenciales de cooperación y definir la estrategia de acción.
- Propiciar el máximo aprovechamiento de la cooperación compatibilizando la oferta y la demanda de la misma.

- Perfeccionar los mecanismos de coordinación, supervisión, evaluación y seguimiento de los recursos externos.”¹¹

1.5. Clasificación de la Cooperación:

En la actualidad existen diferentes tipos de Cooperación Internacional, que depende de los siguientes criterios:

1.5.1. De conformidad a la categoría del país donante y el país beneficiario:

1.5.1.1 “***Cooperación Vertical:*** Denominada cooperación norte-sur que tiene lugar entre países desarrollados y países en desarrollo, siendo la que más se práctica, ya que por mucho tiempo la cooperación ha sido destinada por aquellos a los países del tercer mundo.”¹²

1.5.1.2 “***Cooperación Horizontal:*** Es la que tiene lugar entre países de iguales o similares niveles y recursos para su desarrollo, en donde se puede mencionar la relación entre embajadas que hacen un trabajo conjunto dentro de los países en donde están acreditadas. Se reserva el nombre de cooperación horizontal para designar la cooperación entre los países del tercer mundo que también es conocida como cooperación técnica, y como cooperación sur-sur.”¹³

¹¹ Dirección General de Cooperación Externa de El Salvador, MIREX, San Salvador, Enero 2000.

¹² Tomado de Cooperación Internacional, La Experiencia Chilena 1990-1991. CINDA Editores, 1992

¹³ *Ibíd.*

1.5.2. De conformidad a la obligación contraída: Este criterio obedece, a la naturaleza de las obligaciones que contraen las partes involucradas en los términos específicos que llevaría la cooperación, en cada uno de los diferentes tipos de cooperación que se conocen existen características propias, que definen claramente a que área específica está dedicada dicha cooperación. Dentro de esta categoría están:

1.5.2.1. La “*Cooperación Reembolsable*”: Que se constituye por préstamos a corto y mediano plazo, además dichos préstamos están sujetos a redistribución, pago de intereses etc”.¹⁴

1.5.2.2 La “*Cooperación No Reembolsable*”: Que se define como aquella que no está sujeta a pagos, devolución o reembolso, es prácticamente una donación a un rubro o sector que con anterioridad haya sido estipulado”¹⁵.

1.5.3 De acuerdo a la relación propiciada:

1.5.3.1. “*Cooperación Bilateral*”: Es aquella en donde actúan dos países o dos instituciones que firman un contrato, en forma directa”¹⁶.

Otro concepto de cooperación bilateral se refiere a: “los gobiernos cooperantes en lo individual, son tanto la fuente como el canal para hacer llegar la asistencia a través de sus agencias de implementación de la cooperación. Sometidos a sanciones parlamentarias, los gobiernos adjudican la

¹⁴ Opcit.

¹⁵ Ibíd.

¹⁶ Opcit

cooperación y determinan su distribución y uso, a través de negociaciones con los recipientes. Como se dijo antes, la cooperación bilateral es con frecuencia acompañada de ciertas condiciones requeridas por cada cooperante en lo individual”.¹⁷

1.5.3.2 “**Cooperación Multilateral:** Es la cooperación canalizada a través de una organización multilateral cuyas políticas y prácticas están gobernadas mediante decisiones colectivas de parte de los contribuyentes netos, y los recipientes netos”¹⁸.

1.5.3.3. La “**Cooperación Multi-bilateral:** Cuando en su ejecución intervienen dos países que cooperan y un tercer país o un organismo internacional financia la cooperación. Las tres últimas atienden la cooperación al número y naturaleza de las partes involucradas”¹⁹.

1.5.4. De conformidad al organismo beneficiado

1.5.4.1. La “**Cooperación Pública:** Es aquella donde intervienen directamente un gobierno o una agencia gubernamental, y se llama así porque en tal caso su relación está sujeta a las normas de derecho público.

¹⁷ La Cooperación para el Desarrollo Breves Notas. III Capítulo. Definiciones y Terminología, resumen parcial. Pág.8

¹⁸ Ibíd. Capítulo IV. Glosario de Términos y Definiciones más importantes. Pág.3

¹⁹ Tomado de Cooperación Internacional, La Experiencia Chilena 1990-1991. CINDA Editores, 1992

1.5.4.2. La *Cooperación Privada*: Se realiza cuando en ella interviene sólo instituciones no gubernamentales y se rigen por reglas que acuerdan entre las partes”²⁰

2. La Descentralización para la generación del Desarrollo Sostenible y la Creación de Polos de Desarrollo:

Para determinar lo relativo a la descentralización y cómo ésta ayudaría a desarrollar una mejor administración pública, es que se hace necesario realizar antes un breve análisis de los antecedentes que se consideran importantes para su aplicación. Durante muchos años, los estados soberanos en general o agrupados en bloques estratégicos han mantenido relaciones amistosas, las cuales pueden ser de tipo bilateral y multilateral, cuyos vínculos son manejados de acuerdo a la existencia de mecanismos de solicitud, captación y distribución de la cooperación internacional, que son actividades propias de la administración pública de cada Estado y en muy pocas veces ésta es coordinada por organismos no gubernamentales o privados.

Un proceso de descentralización necesita un clima “democrático”, un “gobierno central abierto a sugerencias”, un marco legal, recursos técnicos y humanos, estabilidad económica etc, pero antes de todo, es necesario la elaboración de documentos especializados como iniciativas, propuestas y lineamientos de políticas que han sido por muchos años el principio de todo

²⁰ *Ibíd.*

accionar del gobierno; en ese contexto, la descentralización de las actividades del gobierno representa entonces la transferencia de atribuciones y la delegación de poder.

2.1. Concepto de Descentralización:

En la actualidad no existe un proceso de descentralización concreto, sino más bien existen propuestas e iniciativas que promueven dicho proceso con bases sustentadas en modelos aplicados en otros países. En El Salvador existen fundaciones y/o organizaciones en materia de desarrollo local, de donde se originan algunos conceptos de descentralización como los siguientes:

- “El proceso de descentralización de las actividades del Estado consiste en el desarrollo de la transferencia y delegación de atribuciones, funciones y recursos de carácter técnico administrativo desde las instituciones públicas definidas hacia los gobiernos municipales y sus comunidades, con el fin de promover el desarrollo local, la democratización y garantizar una efectiva distribución de los recursos públicos cuya prestación corresponde al Estado, de acuerdo a las potencialidades y necesidades de las localidades”.²¹

²¹ Anteproyecto de ley de Descentralización del Estado y Participación Social 1999. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo (FUNDE)

Otro concepto es:

- “... la descentralización es algo compleja porque implica una transferencia de niveles márgenes de decisión. En otras palabras se trata de una transferencia de poder, de verdaderas cuotas de autoridad por eso cuanto más alto sea el nivel de autonomía y mayores las competencias, funciones y atribuciones que ceda el gobierno central a otras entidades, más cerca estaremos de una descentralización. Además, debe estar complementado con la capacidad de dictar normas, actuar y tomar decisiones sobre esas competencias, así como de obtener los recursos necesarios para implementarlos”²²

De los anteriores conceptos, coinciden en la transferencia de atribuciones y cuotas de autoridad, que son necesarios delegarlas a entes diferentes del gobierno central, como consecuencia de su funcionamiento ineficiente en la prestación de servicios y a la distribución de recursos; por lo que, se hace necesario trasladar responsabilidad y autonomía a las municipalidades o a redefinir la estructura orgánica del Estado, procurando mejorar los vínculos con los gobiernos departamentales a su mínima expresión.

Por otra parte, “ la descentralización es concebida por los gobernantes de los noventa como una parte del programa de modernización del Estado, mediante la cual el gobierno central debe asumir un rol subsidiario, con funciones normativas, promotoras, reguladoras y facilitadoras de la iniciativa

²² Hacia la construcción del Desarrollo Local y la Descentralización del Estado, Una propuesta a la... (FUNDE) Pág. 30.

privada de los sectores productivos. Para ello debe desprenderse de una serie de servicios públicos, y principalmente salud, educación, agua potable, etc. Y trasladarlo a la periferia, ya sea por la vía de descentralización en la medida en que los municipios están capacitados para absorberlos”²³.

También, hay que argumentar que dichos conceptos de descentralización, tienen como finalidad la transferencia y delegación actividades exclusivas del gobierno central; dichas actividades, deben ubicarse en el contexto del servicio público para coadyuvar al desarrollo de cada localidad con los aportes y colaboración que sus ciudadanos brinden.

Pero, también existen enfoques fundamentales como los liderados por los simpatizantes del modelo económico que prioriza “..disminuir el tamaño del Estado y restarle el mayor poder posible. Quienes sustentan este enfoque, buscan traspasar competencias desde el gobierno central a agentes locales del Estado... Por otro lado ésta el enfoque democrático para el cual lo anterior es una simple forma de desconcentración, que es una parte de la descentralización y condición para ella.”²⁴ Ante esto, la descentralización debe ser un proceso a mediano y largo plazo procurando que los elementos y acciones necesarias se generen paulatinamente y así adquieran buenas experiencias, que les permitan desarrollarse óptimamente al momento de impulsar y poner en práctica el proceso de descentralización de la función administrativa del Estado; por otra

²³ “La Descentralización en El Salvador” en Propuesta para la Descentralización en El Salvador. San Salvador. Konrad Adenauer Stiftung/ ISAM/ISED. 1995

²⁴ *Ibíd.*

parte, fortalecerá todos los entes estatales más próximos al ciudadano, lo cual debe ayudar a mantener un control de las necesidades sociales y procurar así la participación de los individuos en la solución de sus necesidades comunales.

2.1.2. Orígenes de la Descentralización:

Los orígenes de la descentralización se remontan desde la época de la colonia cuando los municipios poseían atribuciones para ejecutar la administración, de los recursos de la corona, los cuales estaban en función de las unidades productivas, para esa época “...desarrollaba el rol de administrador con el fin de procurar en lo jurídico la interlocución para la corona española.... Además desarrollaban funciones de “comunicadores” estos eran el centro de difusión y recreación de los valores y también eran voceros oficiales de las instituciones coloniales a través de los cabildos abiertos”²⁵

Es notable que en esa época, el ente municipal tenía delegadas atribuciones muy importantes de la Corona Española, una de ellas fue la ejecución de los Cabildos Abiertos, como los que propiciaba una cercanía con los individuos, quienes expresaban sus demandas; estas prácticas en la actualidad todavía son utilizadas de diferentes maneras.

²⁵ Opcit.

En un principio los municipios se constituyeron como “la unidad política menor en la organización del gobierno colonial y en la mediación jurídico-política entre la monarquía y los súbditos individuales, para ello el gobierno municipal estaba integrado por Regidores y Alcaldes. Estos últimos nombrados por instancias superiores de la dominación colonial”,²⁶

Cuando El Salvador se conformó como un Estado soberano y se enfatizó en la unidad nacional, tenía una visión de la administración pública centralizada siendo esta indispensable para la subsistencia del Estado. Para inicios del siglo XX impera el centralismo que dejaba a los gobiernos locales el papel de ejercer el dominio de sus espacios territoriales pero bajo la dirección jerárquica de los gobernadores, los cuales tenían atribuciones más o menos amplias, con jurisdicción territorial, pero subordinado al gobierno central; lo que se denomina desconcentración, que es el traslado de competencias a otros niveles de la administración pública pero subordinados jerárquicamente al nivel central, quien sigue siendo la instancia que decide.

Es así que, en el siglo XX es vista la descentralización como una alternativa para mejorar la administración pública, manifestándose entre estas experiencias “Con la década de los cincuenta se dieron dos fenómenos: los ministerios que por sus atribuciones debían tener cobertura nacional, fueron organizándose horizontalmente montando dependencias regionales y departamentales. Paralelamente por el descrédito de muchos gobiernos

²⁶ Opcit.

latinoamericanos, al que no escapan los nacionales, los organismos financieros exigieron la creación de entidades autónomas que garantizaran el destino de los créditos y la eficiencia de los servicios que prestaran, tales como: agua, energía, etc.”²⁷

El año de 1980, se caracteriza por el entendimiento de las fuerzas políticas tradicionalmente rivales, se plantea una década de aprovechamiento de la coyuntura nacional en donde hasta cierto punto el sistema se encontraba desgastado y el cual era poco democrático. Es por ello, que inician las reformas políticas, económicas y militares, a diferencia del período 1950 a 1970, donde imperaba el centralismo; también en teoría se perfilaba como el único modelo a seguir, es pues el año de 1980 cuando se logró crear y nombrar concejos municipales que eran una forma de transferencia de decisiones de tipo desconcentrado.

Durante este período, se pueden destacar algunos logros como: la incorporación a la Constitución de la República de El Salvador, de los principios fundamentales de la política de descentralización, autonomía y fortalecimiento municipal, aprobándose el Código Municipal: instituyendo también a la Corporación de Municipalidades de El Salvador- COMURES, como gremial que aglutinaba a los Concejos Municipales del país.

²⁷ Concepto sobre Desarrollo Local y Diagnostico sobre las Condiciones que lo facultan u obstaculizan. Vol. I. 1995

“ En 1989 por primera vez un gobierno central plasma expresamente en su plan de gobierno la política de descentralización y fortalecimiento municipal, pero inserta una serie de temas y problemas económicos y sociales, íntimamente relacionados con la modernización del aparato estatal; todo dentro de la visión del nuevo modelo económico y social que complementaria el nuevo gobierno”²⁸. Es entonces lamentable que hace más de cuatro décadas que se pretendió, establecer todas las garantías que un Estado debe de proporcionar a todos los ciudadanos y que por negarse a delegar poder en las municipalidades, estas no han avanzado adecuadamente en la solución de las necesidades comunales, por las que se formaron.

2.1.3. Características de la Descentralización:

La descentralización como proceso de cambio posee elementos complejos que tienen que ser analizados con detenimiento, también es posible identificar una serie de características inmersas en el mismo. Dicho proceso, pretende la transferencia y delegación de atribuciones administrativas del Estado para ejercer el poder en la administración de recursos públicos que permita obtener resultados satisfactorios en beneficio de la sociedad; entre las principales características que tipifican a la descentralización están:

²⁸ Compilación de materiales, Pág.96

- 2.13.1 La creación de un clima democrático fortalecido, en la cual la participación de varios actores permite distribuir cuotas de decisión y poder.
- 2.13.2 Transformar y modernizar el Estado para hacerlo más eficiente y eficaz, de igual forma poder reducir la marginalidad y corrupción.
- 2.13.3 Transferencia de atribuciones y delegación de poder, del gobierno central al gobierno local.
- 2.13.4 Asignación de un nuevo rol, fortalecimiento de su autonomía y su capacidad de gestión.

Una política de descentralización debe pues constituir un propósito de equidad, debido a los diferentes niveles de desarrollo en el territorio; esto es, para que las zonas menos favorecidas reciban algún tipo de recursos, para que reduzca las desigualdades existentes. Y por otro lado, es muy importante el elemento de la sostenibilidad para que esta pueda suplir las diferentes exigencias, en lo económico y en salud; para lo que se requiere un presupuesto específico a cada municipalidad, administrado por un Concejo donde exista la participación ciudadana, para que sean estos los que vigilen que dichos fondos no se transfieran a otras dependencias, sino a su municipio.

2.2. Desarrollo Sostenible:

Para determinar como es que una buena administración de la cooperación internacional coadyuva al desarrollo sostenible, es necesario hacer un análisis del contexto por el cual el desarrollo sostenible se involucra como parte esencial de la presente investigación.

La pobreza en muchos países en vías de desarrollo al igual que la desigualdad social, la corrupción, el bajo nivel económico, el analfabetismo, etc., son los problemas tradicionales que aquejan también a la sociedad mundial y a muchos otros países en particular, en donde el reto es ya no solamente enfrentarlos, sino más bien en que estos disminuyan; en la última década estos problemas se han extendido, afectando ya no sólo el ámbito general de la sociedad sino también a los individuo que la componen.

“En el ámbito nacional es urgente superar la degradación de la calidad de agua, del suelo y del aire, especialmente en las zonas urbanas que hoy albergan a más de tres cuartas partes de la población de la región y detener los procesos de desertificación y pérdida de biodiversidad y de suelo, para garantizar la sostenibilidad de la población agropecuaria, minera y forestal.

Se han alcanzado umbrales riesgosos en la explotación de los recursos naturales, que requieren un cambio de rumbo, ya que se han incrementado

exponencialmente las actividades productivas, frente a una donación limitada de recursos ecológicos”²⁹.

2.2.1. Concepto de Desarrollo Sostenible:

Hay quienes consideran que antes de hablar de desarrollo sostenible, primero tiene que abordarse el término Desarrollo, en el que se establece como un “proceso de crecimiento de una economía, a largo plazo del cual se aplican nuevas tecnologías y se producen transformaciones sociales, con la consecución de una mejor distribución de la riqueza y de la renta. El nivel de desarrollo se mide consecuentemente por el PIB³⁰. Si bien cada vez más medidas de bienestar económico neto. Las diferentes graduaciones permiten hablar de países desarrollados y menos desarrollados.”³¹

La noción de desarrollo sostenible surge a partir del año de 1987, con la publicación de “Nuestro futuro común”³², y sobre todo a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, también conocida como la Cumbre para la Tierra, cuando se define como: “Aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes

²⁹ Informe presentado sobre el estado del medio ambiente mundial del PNUMA, figuran datos que demuestran el incremento de las emisiones de carbono, la deforestación y la pérdida de suelos y de biodiversidad, tanto a escala mundial como regional

³⁰ Producto Interno Bruto.

³¹ Ramón Tamamen y Santiago Gallegos. Diccionario de Economía y Finanzas. Limusa. Noriega Editores. 1994. Primera Edición. Pág. 927.

³² También conocido como Informe Brundtland.

en forma igualitaria sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.”³³

Por otro lado, según las publicaciones de FUSADES³⁴ puede definirse como: “Desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.

-El patrón de desarrollo que mantiene (o incrementa) un nivel particular de ingreso a través del tiempo, conservando las fuentes de ese ingreso, el acervo de capital producido y no producido por el hombre.”³⁵

También fue publicado por El Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) la definición de desarrollo sostenible como: “El mejoramiento de la calidad de vida humana, manteniéndose dentro de los límites que impone la capacidad de carga de los ecosistemas”.³⁶ Esta definición se centra más que todo en las personas y en la medida en la que estas buscan mejorar su calidad de vida, prácticamente se basa en las exigencias de conservación que tiene la naturaleza la cual provee los recursos y servicios ambientales.

Por otro lado, con dicha definición se reconocen los componentes básicos en los que el medio ambiente impone condiciones para un posible desarrollo y

³³ Revista CEPAL. “Equidad, Desarrollo y Ciudadanía. Pág. 280

³⁴ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.

³⁵ FUSADES. El concepto de desarrollo sostenible y las cuentas ambientales y de recursos.

³⁶ Revista Prisma, “Los retos del desarrollo sostenible y la forma del Banco Mundial y del FMI”, No.15 1986.

estos son: “..el social, el ambiental, y el económico..”³⁷ Componente en los que a su vez deben ir interrelacionados y con los que debe redirigirse el mundo hacia un desarrollo sostenible.

2.2.2. Características del Desarrollo Sostenible:

Partiendo del término de Desarrollo Sostenible, se determina como sus finalidades las siguientes:

- Asegurar la equidad social en cuanto a la asignación de recursos
- Proteger la integridad del medio ambiente
- Sostenibilidad, en la que el uso de los bienes ambientales
- No disminuya la productividad de la naturaleza ni el bienestar humano.

Dichas finalidades, representan el marco referencial hacia donde se debe orientar el Desarrollo Sostenible y por ende, representan su tipificación o caracterización del mismo.

2.2.3. Beneficios del Desarrollo Sostenible:

El Desarrollo Sostenible, enmarca una serie de beneficios con los que puede enfrentarse de una manera más efectiva el deterioro en el cual se encuentra la

³⁷ *Ibíd.*

mayoría de países latinoamericanos, estos beneficios se obtienen de circunstancias específicas las que a su vez incorporan componentes básicos:

- “La dimensión social, se basa en la premisa de que la equidad y la cabal comprensión de nuestra interdependencia son básicas para asegurar una aceptable calidad de vida. La participación política y la rendición de cuentas a nivel gubernamental son claves para la selección y aplicación de marcos globales viables para el desarrollo”.³⁸

- Por otro lado la “dimensión ambiental exige el reconocimiento de los límites reales de un crecimiento basado en el consumo y de la irreversibilidad de muchos cambios ambientales... y la dimensión económica de la sostenibilidad requiere un desplazamiento hacia un tipo de desarrollo que no destruya nuestra dotación de recursos ambientales...”³⁹

De lo anterior, se pueden determinar los siguientes beneficios:

- El mejoramiento de la distribución de los recursos y esto logrará que de alguna manera se disminuyan las desigualdades sociales.
- La cantidad y calidad de los recursos ambientales disponibles.
- “A nivel nacional, las sociedades deben tomar decisiones sobre cómo asignar de manera eficaz el uso de su limitada dotación de recursos, con

³⁸ Opcit. Pág.1

³⁹ Ibíd. Pág.2

miras de potenciar el actual desarrollo, pero sin poner en peligro en futuro nacional.”⁴⁰

2.2.4. Marco Normativo Internacional para la gestión de la Cooperación hacia el Desarrollo Sostenible:

En la conferencia de 1992 en Brasil, Río se dió una transición de lo que es un nuevo régimen ambiental internacional, ya que se formularon convenios de diferente índole tales como: “el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Macro de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo”.⁴¹

Según informes de la CEPAL la región de América Latina y el Caribe presente condiciones ecológicas, económicas y sociales que brindan muchas ventajas para ser más competitiva en el contexto globalizado actual. En la Declaración de Río se postularon 27 principios de los cuales cuatro tienen gran relación con las características del desarrollo sostenible anteriormente expuestas, y estos son:

⁴⁰ Opcit.. Pág. 3

⁴¹ Revista CEPAL. “Equidad, Desarrollo y Ciudadanía. Capítulo 13. Pág. 280

- “Principio 7º, el que cita, “Responsabilidades comunes pero diferenciadas.
- Principio 15º, llamado precautorio.
- Principio 16º, quien contamina paga,
- Y Principio 10º, Derecho a saber”.⁴²

2.2.4.1. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil 1992:

Por otro lado, para ejemplificar el proceder de las iniciativas de dichos principios es necesario establecer que durante los primeros años de existencia de la ONU, no se hizo referencia al problema de hoy en día como lo es el medio ambiente por lo que desde la Conferencia de Estocolmo sobre Entorno Humano en 1972, el bienestar y la seguridad ecológica pasó a ser la cuarta preocupación principal de las Naciones Unidas.

“La Carta Mundial para la Naturaleza, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1982, representa una declaración progresiva, esta Carta continúa siendo el documento más sólido que cualquiera de los que se han elaborado con posterioridad, desde el punto de vista de la ética ambiental. Sin embargo, en el informe de 1987, *Nuestro Futuro Común*, la Comisión Mundial de la ONU para el Ambiente y Desarrollo (CMAD) hizo un

⁴² Estos son principios que guardan vinculación con el tema de equidad.

llamado a una "nueva carta" que "consolidara y extendiera los principios legales más relevantes", mediante la creación de "nuevas reglas (...) necesarias para mantener el sustento y la vida en nuestro planeta compartido" y "conducir el comportamiento del Estado a la transición hacia el desarrollo sostenible".

Las recomendaciones de la CMAD, conjuntamente con la agudización de las preocupaciones éticas y ecológicas, estimularon los esfuerzos a finales de la década de 1980 para la creación de una Carta de la Tierra. Sin embargo, antes de iniciar cualquier acción en el marco de la ONU, la Comisión sobre Legislación Ambiental de la Unión de Conservación Mundial (UICN) redactó un bosquejo de la convención propuesta en *Nuestro Futuro Común*. El proyecto del Convenio Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la UICN presenta una estructura legal integrada tanto para la legislación nacional e internacional y las políticas existentes, como para las futuras, en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible...La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro en 1992, asumieron el desafío de redactar el proyecto de la Carta de la Tierra y diversos gobiernos elaboraron sus propias recomendaciones...La Declaración de Río sobre medio Ambiente es un documento muy valioso, no satisfizo en su totalidad las aspiraciones que muchos grupos tenían con respecto a la Carta de la Tierra. El documento no reafirma el compromiso con la Carta Mundial para la Naturaleza y su énfasis antropocéntrico es un paso atrás con relación al enfoque más equilibrado de la

Carta Mundial para la Naturaleza. La Declaración de Río exhorta a la protección y restauración de los ecosistemas, pero no afirma el valor intrínseco de todas las formas de vida ni articula claramente un principio de respeto hacia la naturaleza...”⁴³

2.3. Polos de Desarrollo:

Muchos de los gobiernos centrales en América Latina, no han tenido la capacidad de satisfacer las necesidades de la población que se encuentran en las áreas más remotas. Por lo que, los gastos públicos no son distribuidos con equidad en todas las áreas geopolíticas de un país, favoreciendo con ello a sectores que son menos necesitados de la población; es por eso que durante las últimas décadas se han generado tendencias y propuestas a la descentralización, elemento muy relacionado con la distribución social de la cooperación, no puede definirse un concepto específico pero en su sentido amplio es redistribuir de manera significativa y generar oportunidades de empleo para los habitantes de las zonas de comunidades específicas, así también es primordial para el fomento del desarrollo de nuevos polos industriales.

La creación de centros industriales en diferentes municipios y departamentos podría generar incentivos fiscales y de otra índole los cuales motivarían la inversión en zonas específicas con las que se genere un mayor desarrollo en el ámbito local.

⁴³ C:\\internet\\Vision General del Proceso de la Carta de la Tierra.htm.

Algunos de estos departamentos podrían ser Usulután, San Vicente, La Paz, Cuscatlán y otros departamentos poco explotados no solamente a nivel comercial sino también industrial por la falta de acceso inmediato a lo que actualmente es la capital, todo esto para poder encaminar a otras áreas geográficas nuevas fuentes de empleo, en las que se refuercen los intereses no solo de los empresarios sino también de las comunidades. En el sentido de que la autonomía que tengan las regiones en el ámbito nacional podrían generar una mayor y más eficaz producción, y bienestar.

2.3.1. Concepto de Polos de Desarrollo:

Para la concepción de Desarrollo Local o de Polos de Desarrollo, se retoma la expuesta por el Grupo Consultivo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) en su propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo Local aprobada por el Presidente de la República en 1999, y por la Red para el Desarrollo Local en su documento “El Desarrollo Local y Regional: Una propuesta a la Nación” publicado en 1998.

Desarrollo Local se define como: “ Un Proceso participativo que genera y fortalece las capacidades y amplía las oportunidades socioeconómicas en espacios determinados dentro del territorio nacional, para mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones. “Implica una dinámica de concertación entre

agentes que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado, con el propósito de asegurar la gobernabilidad local.”⁴⁴

Por otra parte, “ Un proyecto común que incorpora y combina el crecimiento económico, la equidad, la mejora sociocultural, la sustentabilidad ambiental, la equidad de géneros, la calidad y equilibrio espacial, sustentado por un proceso de democracia participativa y concentración de los diversos agentes de un territorio, con el objetivo de elevar la calidad de vida de las personas y las familias de dicho territorio”.⁴⁵

2.3.2. Antecedentes de Polos de Desarrollo:

Con la visión desarrollista de los estados fue posible identificar desde la Revolución Industrial Europea los orígenes de centros industriales con los cuales se buscaba crear, generar y potenciar el desarrollo nacional y fuentes de empleo con la ayuda de los recursos existentes en cada territorio.

El desarrollo nacional de un país depende de elementos importantes como el nivel de educación que posean sus habitantes, las prestaciones de servicios públicos, la estabilidad política, social y económica; con todo esto se podría dar variaciones de acuerdo a la posición del Estado como interventor o facilitador de la administración pública; el desarrollo nacional dependerá del desarrollo local de cada municipio y de

⁴⁴ Estrategia Nacional de Desarrollo Local, 1999.

⁴⁵ El Desarrollo Local y Regional: Una propuesta a la nación. 1998. Pág. 5

cada una de las organizaciones sociales existentes quienes poseen una cercana relación con la población permitiendo así conocer de las necesidades y prioridades de cada zona geográfica.

Poner en práctica las actividades productivas de acuerdo a las capacidades individuales y las que posea cada gobierno local, permitirá la creación de empleo y de zonas reservadas a la producción de bienes en la mayoría de los asuntos, no dejando de lado la promoción y prestación de servicios como fuente generadora de capital; ambas prácticas pueden ser tomadas como un modelo de sustitución de importaciones y promoción de exportaciones permitiendo que el capital nacional posea una opción de inversión dentro del territorio y que las empresas extranjeras sean un incentivo para el desarrollo de un país.

Primero, es necesario identificar la posición que toma el Estado en cada país; si será un interventor absoluto o un ente facilitador que permita la participación de la empresa privada, de esto dependerá en nivel de beneficios que se obtendrá de la puesta en marcha un modelo de desarrollo local. Tomando en cuenta la primera posición estatal de argumentar que “el predominio de la visión centralizada a tendido a generar una reflexión dual. Por un lado el análisis oficial enfocaba lo regional de una manera instrumental considerando como un “objeto” el desarrollo en donde el estado como una función interventora se abrogaba, a través de sus políticas, el derecho de favorecer a los sectores sociales involucrados en el proceso industrializador, tratando con ello de generar una dinámica de cambio social que

envolviera a los demás sectores sociales. Esta concepción fue favorecida por los organismos internacionales de cooperación que lo inducían a través de la creación de “polos de desarrollo” en los que exportaban junto con los préstamos que otorgaban. El resultado fue una planificación tecnócrata que beneficio a un reducido sector económico.....”⁴⁶ ante esto debe realizarse una planificación nacional que permita identificar a los sectores involucrados en un modelo de desarrollo y los beneficios que estos obtendrán de una manera equitativa libre de privilegios. La participación de la sociedad civil juega un papel importante ya que ellos son parte de los actores involucrado y a la vez se convierte en beneficiarios de los proyectos.

La generación del desarrollo a través de la creación de polos de desarrollo permitirá potenciar zonas geográficas que por distintas circunstancias se encuentran en abandono por parte del sector productivo, pero a través de la creación estratégica de centros de producción será posible el empleo de individuos pertenecientes a las zonas identificadas, también se generara un clima e bienestar ya que se mejoraran las infraestructuras como las prestación y acceso a servicios que puedan encontrarse deteriorados o ausentes.

Los asentamientos humanos son un elemento clave en el desarrollo de una localidad y estos juegan un papel dinamizador en el proyecto. Para poder lograr un

⁴⁶ Lungo Mario, Alicia Rivero y Nidia Umaña. Desarrollo Local y Asentamientos Humanos en las Zonas Exconflitivas en El Salvador. 1995 El Salvador. Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Minina (FUNDASAL) 177 Págs. Tomado de la Pág.10

desarrollo local equitativo como democrático y sostenible, es necesario que los asentamientos humanos posean las siguientes características:

“ Primero, debe ser un elemento motor de un crecimiento económico que, aún en el marco de una economía regida por el Estado disminuya la pobreza y reduzca la concentración de las riquezas producidas a nivel local.

Segundo, tiene que posibilitar la conformación de verdaderas comunidades que reviertan las tendencias imperantes a la fragmentación social.

Tercero, ser espacios en que los procesos de gestión política del gobierno local permita la construcción de ciudadanía para todos, combatiendo así la exclusión y marginación política prevaleciente.

Cuarto, estos asentamientos humanos deben jugar un rol esencial en la utilización y el desarrollo sostenible del medio ambiente en que se encuentra.”⁴⁷

⁴⁷ *Ibíd.* Pág. 22.

CAPITULO II

Diagnóstico de la Cooperación Financiera y Técnica brindada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador durante 1995 a 2000

1. Gestión Pública del Estado de El Salvador:

La gestión es el arte de orientar eficientemente las actividades y recursos de una institución, es también conocida como administración que es la responsable de la orientación de recursos hacia un bien determinado y que depende de una estructura orgánica jerarquizada, permitiendo en ella una distribución de los niveles de autoridad para la toma de decisiones; es así que, cada Estado lleva inmerso elementos fundamentales y un ordenamiento político jurídico, que lo convierte en sujeto de derecho, es el Estado de cada país el que debe velar por el control, dirección y bienestar de las actividades públicas, que tienen como finalidad la satisfacción de las necesidades de la población, generando con esto el bienestar social; en razón de ello, el gobierno de cada Estado es responsable del desarrollo político, social, cultural y educativo de la sociedad, cuya representación se le ha confiado por la misma.

Ante las diferentes adversidades que deben afrontar los estados en general se encuentran: problemas de carácter social, económico, político, además de la inestabilidad económica que pueden dañar a la sociedad a nivel interno y por consecuencia a los gobiernos de cada Estado, convirtiéndose en

simples sujetos de representación política, con poco respaldo y experiencia para poder administrar las actividades y recursos que son parte importante para el desarrollo multidimensional de un país.

1.1. Concepto de Gestión Pública del Estado:

Existe una gran variedad de conceptualizaciones de administración pública, que reflejan a su vez diferentes orientaciones que pueden emplearse para describir lo que es el arte, disciplina o ciencia de orientar recursos hacia un fin para ello, se hace necesario conceptualizar ¿Qué es administración?. O en el sentido amplio de la palabra como se define administrar, y es “ Un conjunto de actividades que se interrelacionan e interactúan, desarrolladas por un grupo de personas dentro de una organización, para lograr objetivos, previamente establecidos.”⁴⁸ En otras palabras la administración comprende todo un sin fin de actividades en la que de forma cooperativa dirige y coordina los esfuerzos de un grupo que pretende alcanzar objetivos por medio de diferentes procedimientos, y que obedecen muchas veces a criterios políticos jurídicos y administrativos; en este caso el Órgano Ejecutivo es la figura o ente encargado de la administración pública.

En 1887 se dio a conocer en el ensayo de Woodrow Wilson el presente concepto: “la administración pública es el lado práctico o comercial del

⁴⁸ Definición presentada por Fernando Bessa de Almeida. En “ Teoría de la Administración en una Perspectiva Nueva”.

gobierno, ya que su finalidad es que los negocios públicos se realicen efectivamente y tan de acuerdo con el gusto y los deseos del público como sea posible. Mediante la administración el gobierno hace frente a aquellas necesidades de la sociedad que la iniciativa privada no puede o no quiere satisfacer.”⁴⁹ Este concepto muestra la figura gubernamental de un Estado como el controlador de la actividad comercial que es indispensable para la población tal como lo son servicios de salud, educación transporte etc., y que en muchos casos no son ofrecidos por empresas privadas.

Por otra parte, se considera que la administración pública es: “El conjunto o complejo de organismos y funcionarios que, habitualmente, por medio de actos sucesivos aislados e individuales son relativo en cada caso a una cuestión concreta y determinada, realizando los fines del estado dentro de la constitución y las leyes.”⁵⁰ Enfocando este concepto exclusivamente al derecho.

Para Luther Gulick “ la administración pública es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno, y por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama ejecutiva donde se hace el trabajo del gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también con la rama legislativa y judicial...”⁵¹ en este caso para el autor, la administración pública de un Estado radica en el Órgano Ejecutivo de un país, el cual representado por un Jefe de Estado monopolizará el poder de una forma

⁴⁹ Opcit. Pág.6 Manuel A. Amiama.

⁵⁰ Ibid. Pág.7

⁵¹ Opcit. Pág.8

centralizada que no permitiera una interacción absoluta para la toma de decisiones con los demás órganos.

Existen diferentes posiciones expresadas por autores vinculados y relacionados con la actividad pública de países latinoamericanos en contra de la teoría expuesta en ordenamientos constitucionales, expresando que, “la administración estará constituida por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.”⁵²

Por ejemplo, para un legislador mexicano opina que la administración pública federal debe estar concentrada en el órgano con la participación de entes públicos centralizados y descentralizados.

Por otro lado, el “Ordenamiento constitucional dominicano instituye al Presidente de la República como Jefe de la Administración Pública, lo cual jurídica y administrativamente concentra la Administración Pública de la Rama Ejecutiva del Gobierno.”⁵³

⁵² *Ibíd.*

⁵³ *Ibíd.* Pág. 9

1.2. Características de la Gestión Pública:

El Estado como ente jurídico tiene como principal característica, administrar los recursos existentes en su territorio para poder satisfacer las necesidades de la sociedad, a través de la prestación de los servicios públicos de salud, educación, vivienda y otros que se ven afectados de acuerdo a la expansión y aumento de la población en algunos sectores, ya que este fenómeno tiende a demandar mayor cantidad y calidad de servicios.

En la mayoría de los países latinoamericanos, la participación gubernamental en la economía es otra característica importante ya que se le otorga al Estado el control no sólo económico, sino también el nivel de supervisor y de administrador, con lo que dicha actividad administrativa debe ir perfilada hacia el desarrollo nacional como opinan algunos actores: “si el bien colectivo depende principalmente de la gestión del Estado, su administración pública tiene que responder a un esquema que propicie cambios políticos, económicos, sociales y culturales”.⁵⁴ Por otro lado y de forma más puntual, las características de la gestión pública son:

1.2.1 Dinámica. Esta característica es esencial para que la gestión pública del Estado forme un equilibrio en todos los sectores que en ella están involucrados, y que así se mantenga un espíritu de servicio para con la población.

1.2.2 No debe de funcionar su accionar por medio de patrones establecidos.

⁵⁴ Guzmán A. Raimundo. Introducción a la Administración Pública. 1986. México. Editor. Mac Graw-hill Pág. 4

1.2.3 Esta sujeta a cambios constantes

1.2.4 Debe presentar una estructura jerarquizada

1.2.5 Contar con los recursos humanos capacitados para la ejecución de la administración.

1.2.6 Responder eficazmente a las necesidades de la población.

1.3. Marco Normativo de la Gestión Pública:

La Constitución de la República de El Salvador se convierte en el marco normativo principal que rige en torno a la gestión pública del Estado, para diferenciar las atribuciones y funciones en las cuales cada organismo y órgano fundamental debe guiar su función.

La Constitución es “la forma o sistema de gobierno que tiene adoptado cada Estado. Acto o decreto fundamental en que están determinados los derechos de una nación, la forma de su gobierno y la organización de los poderes públicos de que este se componen. También, la constitución del Estado es el conjunto de reglas fundamentales que organiza la sociedad política, estableciendo la autoridad y garantizando la libertad; es la ley magna de la nación.”⁵⁵ Es ésta la que se convierte dentro de la pirámide de Kelsen en el primer instrumento que contempla la ejecución de la administración o gestión pública, de donde se deslinda el artículo 86 de la misma que de manera general

⁵⁵ Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, 5º. Edición, Tomo I. Ediciones Santillana, Buenos Aires. 1964.

presenta la estructura orgánica del Estado de El Salvador identificando cada uno de sus poderes y la función que a cada uno se le confiere, continuando con un secuencia lógica se presentan Leyes Secundarias, que de acuerdo a la presente investigación, se utilizarán las leyes referentes a Materia Municipal, las que regulan el comportamiento de las municipalidades, que aglutinadas en un sólo ente político discuten proposiciones y ejecutan acciones en su beneficio a través del ente político denominado Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES). Además, dentro del marco regulatorio se encuentra la Recopilación de Leyes en Materia Laboral, que contempla diferentes disposiciones y garantías fundamentales para el trabajador, reguladas en el Código del Trabajo, en otro ámbito se encuentran las Leyes Financieras, una de las más importantes es la Ley del Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI); la Ley Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores, y otras como lo son Leyes Especiales, Circulares, también se encuentran dentro de este marco normativo los Reglamentos, por ejemplo el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (RIOE) etc.

1.4. Estructura Orgánica del Estado Salvadoreño:

Según la Constitución de la República “El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias.... Las Atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las

funciones públicas. Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.”⁵⁶

Es decir, que cada órgano del Estado no puede tener una misma atribución, pero si cada órgano puede colaborar entre si para lograr objetivos comunes. Para el caso, se presentará la misión y atribuciones de cada órgano del Estado a continuación:

1.4.1. Órganos Fundamentales: Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial:

Según el artículo 86 de la Constitución de la República “ El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen ésta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos de Gobierno son indelegables, pero estos colaboran entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.

Los órganos fundamentales del gobierno son el Órgano Legislativo, Ejecutivo y el Judicial.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”.

⁵⁶ Art. 86.

1.4.1.1 Órgano Legislativo. Según el Título VI, Capítulo I. Artículo 121 de la Constitución de la República de El Salvador establece, que la Asamblea Legislativa es un órgano colegiado compuesto por representantes del pueblo, los que han sido elegidos de acuerdo a reglas establecidas como las que cita el artículo 12 del Código Electoral, dicho órgano lo conforman 84 diputados, que deberán ser renovados o reelegidos cada tres años.

Misión: Crear, reformar, interpretar y derogar leyes.

Atribución: Según el Artículo 121 de la Constitución de la República “.. y a ella compete la atribución de Legislar”. Por otro lado, según el artículo 131 de la Constitución de la República detalla todas las atribuciones que corresponden a la Asamblea Legislativa siendo todas ellas muy importantes pero para el caso de tomará de referencia los siguientes incisos:

- 1º.- Decretar su reglamento interior;
- 2º.- Aceptar o desechar las credenciales de sus miembros, recibir a éstos la protesta constitucional, y deducirles responsabilidades en los casos previstos por esta Constitución;
- 3º.- Conocer de las renunciaciones que presentaren los Diputados, admitiéndolas cuando se fundaren en causas justas legalmente comprobadas;
- 4º.- Llamar a los Diputados suplentes en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir de los propietarios;
- 5º.- Decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar las leyes secundarias;

6°.- Decretar impuestos, tasas y demás contribuciones sobre toda clase de bienes, servicios e ingresos, en relación equitativa; y en caso de invasión, guerra legalmente declarada o calamidad pública, decretar empréstitos forzosos en la misma relación, si no bastaren las rentas públicas ordinarias;

7°.- Ratificar los tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros Estados u organismos internacionales, o denegar su ratificación;

8°.- Decretar el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública, así como sus reformas;

9°.- Crear y suprimir plazas, y asignar sueldos a los funcionarios y empleados de acuerdo con el régimen de Servicio Civil;

10°.- Aprobar su presupuesto y sistemas de salarios, así como sus reformas, consultándolos previamente con el Presidente de la República para el sólo efecto de garantizar que existan los fondos necesarios para su cumplimiento.

Una vez aprobado dicho presupuesto se incorporara al Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública;

11°.- Decretar de una manera general, beneficios e incentivos fiscales o de cualquier naturaleza, para la promoción de actividades culturales, científicas, agrícolas, industriales, comerciales o de servicios;

12°.- Decretar leyes sobre el reconocimiento de la deuda pública y crear y asignar los fondos necesarios para su pago;

13°.- Establecer y regular el sistema monetario nacional y resolver sobre la admisión y circulación de la moneda extranjera;

14°.- Recibir la protesta constitucional y dar posesión de su cargo a los ciudadanos que, conforme a la ley, deban ejercer la Presidencia y Vicepresidencia de la República;

15°.- Resolver sobre renunciaciones interpuestas y licencias solicitadas por el Presidente y el Vicepresidente de la República y los Designados, previa ratificación personal ante la misma Asamblea.

16°.- Desconocer obligatoriamente al Presidente de la República o al que haga sus veces cuando terminado su período constitucional continúe en el ejercicio de cargo. En tal caso, si no hubiere persona legalmente llamada para el ejercicio de la Presidencia, designará un Presidente Provisional;

17°.- Elegir, para todo el período presidencial respectivo, en votación nominal y pública, a dos personas que en carácter de Designados deban ejercer la Presidencia de la República, en los casos y en el orden determinados por ésta Constitución;

18°.- Recibir el informe de labores que debe rendir el Ejecutivo por medio de sus Ministros, y aprobarlo o desaprobarlo;

19°.- Elegir por votación nominal y pública a los siguientes funcionarios: Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, Fiscal General de la República, Procurador General de la República, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y Miembros del Consejo Nacional de la Judicatura.

20°.- Declarar, con no menos de dos tercios de votos de los Diputados electos, la incapacidad física o mental del Presidente, del Vicepresidente de la República y de los funcionarios electos por la Asamblea, para el ejercicio de sus cargos, previo dictamen unánime de una Comisión de cinco médicos nombrados por la Asamblea;

21°.- Determinar las atribuciones y competencias de los diferentes funcionarios cuando por ésta Constitución no se hubiese hecho;

22°.- Conceder, a personas o poblaciones, títulos, distinciones honoríficas y gratificaciones compatibles con la forma de gobierno establecida, por servicios relevantes prestados a la Patria.

No obstante, se prohíbe que tales títulos, distinciones y gratificaciones se concedan, mientras desempeñen sus cargos, a los funcionarios siguientes: Presidente y Vicepresidentes de la República, Ministros y Viceministros de Estado, Diputados a la Asamblea Legislativa, y Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia;

23°.- Conceder permiso a los salvadoreños para que acepten distinciones honoríficas otorgadas por gobiernos extranjeros;

24°.- Conceder permisos o privilegios temporales por actividades o trabajos culturales o científicos;

25°.- Declarar la guerra y ratificar la paz, con base en los informes que le proporcione el Órgano Ejecutivo;

26°.- Conceder amnistía por delitos políticos o comunes conexos con éstos, o por delitos comunes cometidos por un número de personas que no baje de veinte; y conceder indultos, previo informe favorable de la Corte Suprema de Justicia;

27°.- Suspender y restablecer las garantías constitucionales de acuerdo con el Art. 29 de esta Constitución, en votación nominal y pública, con los dos tercios de votos, por lo menos, de los Diputados electos;

28°.- Conceder o negar permisos a los salvadoreños para que acepten cargos diplomáticos o consulares que deban ser ejercidos en El Salvador;

29°.- Permitir o negar el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República, y el estacionamiento de naves o aeronaves de guerra de otros países, por más tiempo del establecido en los tratados prácticas internacionales;

30°.- Aprobar las concesiones a que se refiere el Art. 120 de esta Constitución;

31°.- Erigir jurisdicciones y establecer cargos, a propuesta de la Corte Suprema de Justicia, para que los funcionarios respectivos conozcan en toda clase de causas criminales, civiles, mercantiles, laborales, contencioso-administrativas, agrarias y otras;

32°.- Nombrar comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional y adoptar los acuerdos y recomendaciones que estime necesarios, con base en el informe de dichas comisiones;

33°.- Decretar los Símbolos Patrios;

34°.- Interpelar a los Ministros o Encargados del Despacho y a los Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas;

35°.- Calificar la fuerza mayor o el caso fortuito a que se refiere el último inciso del artículo 80;

36°.- Recibir el informe de Labores que debe rendir el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente de la Corte de Cuentas de la República y el Presidente del Banco Central de Reserva de El Salvador.

37°.- Recomendar a la Presidencia de la República la destitución de los Ministros de Estado; o a los organismos correspondientes, la de funcionarios de instituciones oficiales autónomas, cuando así lo estime conveniente, como resultado de la investigación de sus comisiones especiales o de la interpelación, en su caso. La resolución de la Asamblea será vinculante cuando se refiera a los jefes de seguridad pública o de inteligencia de Estado por causa de graves violaciones de los Derechos Humanos.

38°.- Ejercer las demás atribuciones que le señale esta Constitución.

1.4.1.2 Órgano Ejecutivo: Este Órgano en el Capítulo II, del mismo Título y Artículo 150 de la Constitución de la República expresa que es el Presidente de la República y el Vicepresidente, los Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios dependientes son los que lo integran, aunque todos se rigen por las decisiones del Presidente, este cubre un período de 5 años que inicia cada primero de junio. El cargo del Presidente es el más importante ya que éste es el Jefe del Estado Salvadoreño.

Las principales atribuciones y obligaciones que el Órgano Ejecutivo están vinculadas en su mayoría a la figura de El Presidente de la República, según los artículos 157, 162 y 168 de la Constitución de la República respectivamente. Aunque, por otro lado existen también atribuciones para las diferentes secretarías que son los ministerios, todos estos conforman la administración pública como se indica en el artículo 159 de la misma, en donde se delega responsabilidad en materia de defensa, educación, economía etc., todos los ministerios están subordinados a la Presidencia de la República. También existe un “Consejo de Ministros, el cual decreta el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo y su propio reglamento”.⁵⁷

Misión: Ejercer el conjunto de actividades administrativas dirigidas a la satisfacción de las necesidades de la población.

Para especificar aun más, según el artículo 168 de la Constitución de la República las *Atribuciones* del Órgano Ejecutivo son: 1º.- Cumplir y hacer cumplir la Constitución, los tratados, las leyes, y demás disposiciones legales; 2º.- Mantener ilesa la soberanía de la República y la integridad del territorio; 3º.- Procurar la armonía social, y conservar la paz y tranquilidad interiores y la seguridad de la persona humana como miembro de la sociedad; 4º.- Celebrar tratados y convenciones internacionales, someterlos a la ratificación de la Asamblea Legislativa, y vigilar su cumplimiento; 5º.- Dirigir las relaciones exteriores;

⁵⁷ Cn. Art. 166 167, Numeral 1º.

6°.-Presentar por conducto de los Ministros, a la Asamblea Legislativa, dentro de los dos meses siguientes a la terminación de cada año, el informe de labores de la Administración Pública en el año transcurrido. El Ministro de Hacienda presentará además, dentro de los tres meses siguientes a la terminación de cada periodo fiscal, la cuenta general del último presupuesto y el estado demostrativo de la situación del Tesoro Público y del Patrimonio Fiscal.

Si dentro de esos términos no se cumpliere con estas obligaciones, quedará por el mismo hecho depuesto el Ministerio que no lo verifique, lo cual será notificado al Presidente de la República inmediatamente, para que nombre el sustituto. Este presentará dentro de los treinta días siguientes el informe correspondiente. Si aun en este caso no se cumpliere con lo preceptuado, quedará depuesto el nuevo Ministerio;

7°.- Dar a la Asamblea Legislativa los informes que ésta le pida, excepto cuando se trate de planes militares secretos. En cuanto a negociaciones políticas que fuere necesario mantener en reserva, el Presidente de la República deberá advertirle, para que se conozca de ellas en sesión secreta;

8°.- Sancionar, promulgar y publicar las leyes y hacerlas ejecutar;

9°.- Proporcionar a los funcionarios del orden judicial, los auxilios que necesiten para hacer efectivas sus providencias;

10°.- Conmutar penas, previo informe y dictamen favorable de la Corte Suprema de Justicia;

11°.- Organizar, conducir y mantener la Fuerza Armada, conferir los grados militares y ordenar el destino, cargo o la baja de los oficiales de la misma, de conformidad con la ley;

12°.- Disponer de la Fuerza Armada para la defensa de la soberanía del Estado, de la integridad de su territorio. Excepcionalmente, si se han agotado los medios ordinarios para el mantenimiento de la paz interna, la integridad y seguridad pública, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada para ese fin. La actuación de la Fuerza Armada se limitará al tiempo y a la medida de lo estrictamente necesario para el restablecimiento del orden y cesará tan pronto se haya alcanzado ese cometido. El Presidente de la República mantendrá informada sobre tales actuaciones a la Asamblea Legislativa, lo cual pondrá, en cualquier momento, disponer el cese de tales medidas excepcionales. En todo caso, dentro de los quince días siguientes a la terminación de ésta, el Presidente de la República presentará a la Asamblea Legislativa, un informe circunstanciado sobre la actuación de la Fuerza Armada.

13°.- Dirigir la guerra y hacer la paz, y someter inmediatamente el tratado que celebre con este último fin a la ratificación de la Asamblea Legislativa;

14°.- Decretar los reglamentos que fueren necesarios para facilitar y asegurar la aplicación de las leyes cuya ejecución le corresponde;

15°.- Velar por la eficaz gestión y realización de los negocios públicos;

16°.- Proponer las ternas de personas de entre las cuales deberá la Asamblea Legislativa elegir a los dos Designados a la Presidencia de la República;

17°.- Organizar, conducir y mantener la Policía Nacional Civil para el resguardo de la paz, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como en el rural, con estricto apego al respecto a los derechos humanos y bajo la dirección de autoridades civiles.

18°.- Organizar, conducir y mantener el Organismo de la Inteligencia del Estado.

19°.- Fijar anualmente un número razonable de efectivos de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional Civil.

20°.- Ejercer las demás atribuciones que le confieren las leyes.

1.4.1.3 Órgano Judicial: Este órgano está integrado por “La Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezca las leyes secundarias...” según el artículo 172 de la Constitución de la República, por otro lado, cada órgano o secretaria tiene independencia judicial, es decir, que no reciben ni obedecen ordenes de otro juez o tribunal, o por otro órgano del Estado, ya que las únicas que deben obedecer son las de la constitución y/o leyes secundarias.

Misión: “Juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materia constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso administrativo...”⁵⁸

Atribuciones: “ 1°.- Conocer de los procesos de amparo;

⁵⁸ *Ibíd.* Art. 172.

2°.- Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de cualquier fuero y naturaleza;

3°.- Conocer de las causas de presas y de aquellas que no estén reservadas a otra autoridad; ordenar el curso de los suplicatorios o comisiones rogatorias que se libren para practicar diligencias fuera del Estado y mandar a cumplimiento los que procedan de otros países, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados; y conceder la extradición;

4°.- Conceder, conforme a la ley y cuando fuere necesario, el permiso para la ejecución de sentencias pronunciadas por los tribunales extranjeros;

5°.- Vigilar que se administre pronta y cumplida justicia, para lo cual adoptará las medidas que estime necesarias;

6°.- Conocer de las responsabilidades de los funcionarios públicos en los casos señalados por las leyes;

7°.- Conocer de las causas de suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía en los casos comprometidos en los ordinales 2° y 4° del artículo 74 y en los ordinales 1° 3° 4° y 5° del artículo 75 de esta Constitución, así como de la rehabilitación correspondiente;

8°.- Emitir informe y dictamen en las solicitudes de indulto o de conmutación de pena;

9°.- Nombrar a los Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz de las ternas que le proponga el Consejo Nacional de la Judicatura; a los Médicos Forenses y a los empleados de las

dependencias de la misma; removerlos, conocer de sus renunciaciones y concederles licencias.

10º.- Nombrar conjuces en los casos determinados por la ley;

11º.- Recibir, por sí o por medio de los funcionarios que designe, la protesta constitucional a los funcionarios de su nombramiento;

12º.- Practicar recibimientos de abogados y autorizarlos para el ejercicio de su profesión; suspenderlos por el incumplimiento de sus obligaciones profesionales, por negligencia o ignorancia graves, por mala conducta profesional, o por conducta privada notoriamente inmoral; Inhabilitarlos por venalidad, cohecho, fraude, falsedad y otros motivos que establezca la ley y rehabilitarlos por causa legal. En los casos de suspensión e inhabilitación procederá en la forma que la ley establezca, y resolverá con solo robustez moral de prueba. Las mismas facultades ejercerá respecto de los notarios;

13º.- Elaborar el proyecto de presupuesto de los sueldos y gastos de la administración de justicia y remitirlo al Órgano Ejecutivo para su inclusión sin modificaciones en el proyecto del Presupuesto General del Estado. Los ajustes presupuestarios que la Asamblea Legislativa considere necesario hacer a dicho proyecto, se harán en consulta con la Corte Suprema de Justicia;

14º.- Las demás que determine esta Constitución y la ley.”⁵⁹

⁵⁹ Cn. Capítulo III. Art. 182, Numerales 1,2,4.

1.4.2. Organismos Independientes:

Estas instituciones son los que ejecutan funciones administrativas y jurisdiccionales, que sirven de apoyo a los órganos fundamentales, contándose entre estas a La Corte de Cuentas de la República, El Tribunal Supremo Electoral, La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, La Fiscalía General de la República y La Procuraduría General de la República. “El Ministerio Público será ejercido por el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y los demás funcionarios que determine la ley”.⁶⁰

1.4.2.1. La Corte de Cuentas de la República:

Según el artículo 195 de la Constitución de la República establece “ la fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Órgano Ejecutivo que se denominará Corte de Cuentas de la República”.⁶¹

Atribuciones: Según el artículo 5 numeral primero de la Ley de la Corte de Cuentas le corresponde “Practicar auditoria externa financiera y operacional o de gestión a las entidades u organismos que administren recursos del estado”. Además según el artículo 195 de la Constitución de la República, le corresponde:

⁶⁰ Cn. Capítulo IV, Art. 191

⁶¹ *Ibíd.* Capítulo V.

1º.- “Vigilar la recaudación, la custodia, el compromiso y la erogación de los fondos públicos; así como la liquidación de impuestos, tasas, derechos y demás contribuciones, cuando la ley lo determine;

2º.- Aprobar toda salida de fondos del Tesoro Público, de acuerdo con el Presupuesto; intervenir en todo acto que de manera directa o indirecta afecte al Tesoro Público o al Patrimonio del Estado, y refrendar los actos los actos y contratos relativos a la deuda pública;

3º.- Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios y empleados que administren o manejen bienes públicos, y conocer de los juicios a que den lugar dichas cuentas;

4ª. Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciben subvención o subsidio del mismo;

5º.- Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Órgano Ejecutivo a la Asamblea, e informar a ésta del resultado de su examen;

6º.- Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones;

7º.- Informar por escrito al Presidente de la República, a la Asamblea Legislativa y a los respectivos superiores jerárquicos de las irregularidades relevantes comprobadas a cualquier funcionario o empleado público en el manejo de bienes y fondos sujetos a fiscalización;

8º.- Velar porque se hagan efectivas las deudas a favor del Estado y Municipios;

9º.- Ejercer las demás funciones que las leyes le señalen.

Las atribuciones 2º y 4º las efectuará de una manera adecuada a la naturaleza y fines del organismo de que se trate, de acuerdo con lo que al respecto determine la ley; y podrá actuar preventivamente a solicitud del organismo fiscalizad, del superior jerárquico de éste o de oficio cuando lo considere necesario”.

1.4.2.2. Tribunal Supremo Electoral:

Dentro del Código del Tribunal Supremo Electoral en su artículo 1º. Presenta como objeto primero “regular las actividades del Cuerpo Electoral, los órganos electorales, partidos políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se rige al proceso electoral...”⁶² este órgano independiente esta conformado por organismos electores como lo son primero el TSE, el órgano colegiado, las juntas electorales departamentales, las juntas electorales municipales, y las juntas receptoras de votos. En el artículo 55, de dicho código se expresa que el TSE. “es la autoridad máxima en materia electoral, sin perjuicio de los recursos establecidos de la constitución por violencia de la misma.”⁶³ También en el artículo 56 “ Es un Órgano con plena autonomía, jurisdicción, administración y financiamiento en materia electoral y por consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado.”

⁶² TSE. Código Electoral, reformado hasta diciembre 10 de 1999. E.S. C.A Enero 2000.

⁶³ *Ibíd.* Art. 55

Atribuciones: 1º“Nombrar y organizar los miembros de las Juntas Electorales Departamentales, Municipales y los demás Organismos que habrán de intervenir en el proceso electoral conforme a lo dispuesto en este Código y nombrar y supervisar la conformación de las juntas receptoras de votos.

2º.- Aprobar los modelos y formularios que requieren la practica de las elecciones, ordenar su impresión en cantidades suficientes y supervisar el reparto oportuno de los mismos.”⁶⁴

1.4.2.3.Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos:

“Esta institución ha sido concebida como institución permanente, independiente y autónoma, de ésta se deriva la institución del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, quien en el ejercicio de su cargo no depende de ninguna otra institución, órgano o autoridad del Estado y únicamente esta sometido a lo que establece la constitución y a las leyes relativas a la defensa de los Derechos Humanos”⁶⁵.

Misión: “Velar por la Protección, promoción, vigilancia irrestricta de los derechos humanos y fomentar la cultura de educación en estos derechos, y que constituya a la comprensión de sus alcances y de los beneficios que su respecto

⁶⁴ Tribunal Supremo Electoral. Sección VII. Editorial TSE Dic.1999. S.S. E.S Decreto 417.

⁶⁵ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Informe de Labores, junio 1999-mayo 2000.

genera en la construcción de una sociedad democrática”.⁶⁶ Por otro lado existen atribuciones específicamente para el procurador y alguna de estas son:

Atribuciones: 1º.- “Velar por la garantía y respeto de los derechos humanos;

2º.- Investigar, de oficio o por denuncia que hubiere recibido, casos de violaciones a los Derechos Humanos;

3º.- Asistir a las presuntas víctimas de violaciones de Derechos Humanos.

4º.- Promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los Derechos Humanos;

5º.- Vigilar la situación de las personas privadas de su libertad. Será notificado de todo arresto y cuidará que sean respetados los límites legales de la detención administrativa;

6º.- Practicar inspecciones, donde lo estime necesario, en orden a asegurar el respeto a los Derechos Humanos;

7º.- Supervisar la actuación de la Administración Pública frente a las personas;..”⁶⁷

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ CN. Art. 194.

1.4.2.4. La Fiscalía General de la República:

Misión: la fiscalización y vigilancia del respeto a los derechos de particulares y a los intereses del Estado y la sociedad, “parcialidad política y social, limitada pro actividad y suplantación de la dirección funcional de la investigación de delito”.⁶⁸ Según el artículo 193 corresponde al Fiscal General de la República:

- Atribuciones:* 1º.- Defender los intereses del Estado y de la sociedad;
- 2º.- Promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad;
- 3º.- Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la Forma que determine la Ley;
- 4º.- Promover la acción penal de oficio o a petición de parte; etc.

Por otro lado, “Ejercer el oficio o a petición de partes las acciones, recursos y diligencias en defensa de la legalidad y del orden jurídico”⁶⁹.

1.4.2.5. La Procuraduría General de la República:

En esta participan dos actores principales que son el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y el Procurador General de la República en los

⁶⁸ Comisión Especial para una Evaluación Integral de la FGR.

⁶⁹ Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto 603. Parte Primera, Título II., Capítulo I. Atribuciones.

que también se pueden destacar atribuciones para ambos, una de éstas que le corresponde al Procurador según el artículo 194 de la Constitución es:

1º Velar por el respeto y la garantía a los Derechos Humanos;

2º Investigar, de oficio o por denuncia que hubiere recibido, casos de violaciones a los Derechos Humanos;

3º Asistir a las presuntas víctimas de violaciones de los Derechos Humanos;

4º Promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los Derechos Humanos; estas son algunas de las atribuciones más importantes del Procurados para la Defensa de los Derechos Humanos pero también el Procurados General de la República cumple con algunas atribuciones dentro de las que sobresalen en el mismo artículo inciso segundo las siguientes:

1º Velar por la defensa de la familia y de las personas e intereses de los menores y demás incapaces;

2º Dar asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos, y representarlas judicialmente en la defensa de su libertad individual y de sus derechos laborales; por otro lado también se encuentran los gobiernos locales los que se detallan a continuación.

1.4.3. Gobiernos Locales:

Los gobiernos locales se dividen en gobernaciones y municipalidades esto de acuerdo al artículo 200 de la Constitución de la República en la que señala que, “Para la administración política se divide en territorio de la República en departamentos cuyo número y límites fijara la ley. En cada uno de ellos habrá un

gobernador propietario y un suplente, nombrados por el Órgano Ejecutivo y cuyas atribuciones determinara la ley. Y para el caso de las municipalidades en el artículo 202 de la misma “Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en municipios, que estarán regidos por Concejos formado por un Alcalde, un Sindico y dos o más regidores, cuyo número será proporcional a la población...”

Los miembros de los Concejos municipales según la Constitución serán también elegidos por períodos comprendidos de 3 años. Estos municipios son autónomos y se rigen por un Código Municipal que presenta sus principios, según el artículo 203 de la Constitución de la República. Su atribución principal es administrar el patrimonio de sus municipios. Por otro lado, también las municipalidades presentan su propia autonomía según el artículo 204 de la Constitución de la República, correspondiéndole las siguientes atribuciones:

“1º- Crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas para la realización de obras determinadas dentro de los limites que una ley general establezca.

Aprobadas las tasas o contribuciones por el Concejo Municipal se mandará publicar el acuerdo respectivo por el Diario Oficial, y transcurridos que sean ocho días después de su publicación, será obligatorio su cumplimiento.

2º- Decretar su Presupuesto de Ingresos y Egresos;

3º- Gestionar libremente en materia de su competencia;

4º- Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias;

5º- Decretar las ordenanzas y reglamentos locales;

6º- Elaborar sus tarifas de impuestos y las reformas a las mismas, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa”.

Por otro lado, se encuentran leyes secundarias que también regulan el comportamiento de las municipalidades específicamente, entre las que se pueden mencionar el Código Municipal y la Ley del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador, también llamado FODES, el que se constituye por medio de un aporte anual del Estado del seis por ciento de los ingresos corrientes netos del presupuesto del Estado..”⁷⁰. Así también se distribuye un monto anual a los municipios según el artículo 4 de la misma ley el cual se asignará proporcionalmente según los siguientes criterios.

Población.	50%
Equidad.....	25%
Pobreza.....	20%
Extensión Territorial.....	5%

De igual manera, “los recursos provenientes de este Fondo Municipal, deberán aplicarse prioritariamente en servicios y obras de infraestructura en las áreas urbano y rural, y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades

⁷⁰ Ley de Creación de Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios Art. 1. Decreto 74. S.S 8 de Septiembre 1988.

económicas, sociales, culturales, deportivas y turismo del municipio”⁷¹. Estas leyes también están acompañadas de asesorías y capacitaciones que reciben los municipios, tal y como lo expresa la Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, de donde este “..Instituto tendrá como objetivo básico proporcionar asistencia técnica, administrativa, financiera y de planificación con la finalidad de capacitar a las municipalidades para el mejor cumplimiento de sus funciones y atribuciones.” ⁷²

Otra figura importante, es lo referente a la participación de las comunidades de cada municipio, a través de Cabildos Abiertos; estos se encuentran contemplados en el Código Municipal, en donde los “Concejales deberán celebrar Cabildos Abiertos por lo menos cada tres meses para informar públicamente de la gestión municipal, tratar las materias que los vecinos hubieren solicitado y los que el mismo Concejo considere conveniente.

A los Cabildos Abiertos podrá asistir todo vecino del municipio y participar en la discusión de los puntos que se traten, así mismo podrá formular sugerencias y hacer preguntas sobre las materias inscritas en la agenda del día.

⁷¹Ibid. Art. 5

⁷² Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal. Decreto 616, 4 de Marzo de 1987. Art. 3

A los Cabildos Abierto a los vecinos del municipio y a las organizaciones gremiales, sociales, culturales, de la comunidad.” Según lo establece el artículo 115.⁷³

Se puede observar entonces, que los Gobiernos Locales y las municipalidades juegan un rol preponderante debido a la extensión no sólo de sus atribuciones, sino también porque se les dota de autonomía para realizar sus actividades, con estas dos herramientas y la organización social dentro de las comunidades, se puede propiciar entonces, la generación de un mejor desarrollo, tal y como lo expresa el Código Municipal en su Artículo 118 que dice: “Los habitantes de las comunidades en los barrios, colonias, cantones y caseríos, podrán constituir asociaciones comunales para participar organizadamente en el estudio, análisis de la realidad social y de los problemas y necesidades de la comunidad, así como la elaboración e impulso de soluciones y proyectos de beneficio para la misma. Las asociaciones podrán participar en el campo, social, económico, cultural, religioso, cívico, educativo y en cualquier otra que fuere legal y provechosa a la comunidad”.

⁷³ Recopilación de Leyes en Materia Municipal. 4ª edición Lic. Luis Vásquez López. 2001. El Salvador. Título IX de la participación de la comunidad. Capítulo I De los Cabildos Abiertos. 400 Págs.

2. Procedimientos en la Administración de la Cooperación:

La puesta en marcha de proyectos vinculados con el desarrollo nacional, debería de cumplir un número determinado de pasos que conforman un proceso amplio antes de su aprobación, contemplándose de forma general el orden siguiente:

- Planificación del proyecto.
- Gestión previa a la negociación.
- Negociación de los recursos.
- Aprobación por el Órgano Ejecutivo.
- Ratificación por la Asamblea Legislativa.
- Ejecución del proyecto.
- Control y evaluación interna, concurrente y posterior de la cooperación..
- Liquidación del proyecto.

Los conceptos utilizados y ejecutados con relación a la administración de la cooperación no son nuevos, incluido el de proyecto, que se define según Naciones Unidas como: “Conjunto de antecedentes que permite estimar las ventajas y desventajas económicas que se derivan de asignar recursos de un país para la producción de determinados bienes y servicios”.⁷⁴ Aunque por mucho tiempo, éste último se utilizaba en la rama específica de la ingeniería, el que evolucionó y se enriqueció a lo largo del tiempo debido a la implantación de diversos programas por parte de organizaciones incluyéndose nuevos actores

⁷⁴ Naciones Unidas. Manual de Proyectos de Desarrollo Económico. México. 1958. Pág. 3

como Agencias Financieras Internacionales que prestan ayuda de forma bilateral y multilateral, y también nuevas áreas geográficas ya no solo en el ámbito nacional sino sectorial y regional. Por lo que, se hace necesario establecer la diferencia de cada procedimiento relacionado a la ejecución de la administración de la cooperación, debido a esto se plantea de la forma siguiente:

2.1 La Planificación reducido a la expresión más simple significa anticipar el recurso de acción que ha de adoptarse con la finalidad de alcanzar una situación deseada. Es un proceso generado que no depende del campo de acción al cual se aplica. La planificación se utiliza por un lado para la adopción de decisiones que envuelven diferentes variables y opciones de fácil identificación, como también el análisis de sistemas complejos a escala nacional o internacional. Para que se realice en toda la extensión de la palabra debe ser global, quiere decir que abarca un mayor número de opciones; debe proporcionar información para una ejecución continua, debe ser flexible de manera que algún ajuste no lleve a la pérdida de sus características y debe presentar una secuencia lógica y coherente.

Planificación debe considerarse como la primera fase de todo proyecto, lo cual permite tener un enfoque previo de las actividades que se realizarán durante su ejecución, por otra parte puede considerarse a la planificación como una visión futurista de un hecho aun no realizado. La planificación converge en la creación de

programas, guías y a concepciones claras de los objetivos previstos, es pues la planificación “el sistema para hacer efectivas las decisiones tomadas, realizar el plan elegido y conseguir los objetivos formulados”⁷⁵ con esta definición se comprueba que para poder concluir con éxito una actividad es necesario establecer una guía previa la cual permitirá conocer un diagnóstico de las condiciones en las que el proyecto se desarrollara, partiendo de una realidad tan sencilla como preguntarse POR QUE se va a ejecutar un proyecto, QUE se va hacer, PARA QUE, A QUIEN, COMO, CON QUIEN, CON QUE, CUANDO, DONDE. Todas y cada una de las nueve interrogantes presentadas encierran el alcance de lo tomado en cuenta para la planificación del proyecto y los espacios en los que interviene. Por otro lado, esta fase en cuanto a la Cooperación Internacional juega un papel muy importante debido a que es en ella en donde se determina el universo en que se empleará y los recursos con los que se cuentan, cual es la entidad financiera que promueve y respalda el proyecto y en teoría se determina de acuerdo a la clasificación siguiente:

2.1.1 “Clasificación de la Planificación”⁷⁶:-

En cuanto al objeto de la planificación, que se pretende aplicar dependiendo del sector ya sea económico, agrícola, social, industrial educacional, ecológico etc.

- En cuanto al nivel o espacio de la planificación: si es Nacional, Regional, Estatal, Municipal, Empresarial.

⁷⁵ Curso de Formulación y Evaluación del Proyectos, concepto de planificación, Julio, 1999 UES.

⁷⁶ Tomado de Proyectos de Desarrollo Local. Planificación, Implementación y Control. Vol. I.

- En cuanto al Horizonte de tiempo de la Planificación: el tiempo transcurrido desde la planificación hasta la liquidación, o también si éste se considera de corto, mediano o largo plazo.

De acuerdo a entrevistas realizadas esta teoría planteada anteriormente no difiere mucho de la realidad en la que se desenvuelve la cooperación pero, es necesario realizar una diferenciación que es la base actual para todo proceso de cooperación, “...En primer lugar hay que tener bien claro que es cooperación (ya), y la cooperación no es más que un apoyo a los esfuerzos nacionales, un apoyo al desarrollo económico y social de los esfuerzos nacionales que se estén realizando en un momento determinado, en ese sentido (eh) el concepto tiene que estar clarísimo que no es una cooperación asistencial... quiere decir que la premisa fundamental es que ya hay una acción en el país X para poder captar recursos de cooperación...”⁷⁷ ya especificando el concepto para lo que el gobierno utiliza la cooperación, entonces la planificación se basa en diferenciar que si existen procesos que tienen que ser ejecutados indistintamente a la fuente con la que se este manejando la cooperación, el diagnóstico entonces indica que el la realidad dicha planificación inicia con “presentar por ejemplo una idea de proyecto ..acorde con la oferta ..y con las prioridades que ellos tienen en diferentes áreas o para las regiones..un proceso

⁷⁷ Licenciado Carlos Alberto Rivas Santana, Director de Cooperación de América del MIREX. En la Dirección General de Cooperación Externa. 30 de abril 2002.

ordenado de idea a perfil y si las cosas van bien todo es parte hasta cierto punto de un proceso de gestión...”⁷⁸

En algunos Estados los sistemas de planificación se encuentran centralizados, ese tipo de sistema “... pretende lograr el desarrollo económico mediante un mecanismo de planificación central que de origen a distintos programas y proyectos, los que a su vez dependen de una autoridad central, que los selecciona, evalúa y posteriormente aprueba para su ejecución”, esto comprueba el alto grado de concentración de toma de decisiones como de alguna manera lo vemos representado en la normativa jurídica nacional, en la cual el Órgano Ejecutivo y el Órgano Legislativo poseen un alto grado de decisión, en lo relativo a la aprobación y ratificación de todo documento que sea sujeto de contrato internacional de acuerdo al lo dispuesto por el derecho internacional público o que sea un proyecto de ley.

2.2 Gestión Previa a la Negociación: para la gestión de la negociación, “obviamente en el caso de una de las mayores fuentes de cooperación casi siempre pasan por solicitar lo que seria la idea perfil del documento del proyecto definitivo luego hacen un análisis de factibilidad luego se gestiona, se negocia, se discute hasta que el proyecto es aprobado y él arranca”⁷⁹ Puede tomarse como elementos propios a esta fase los siguientes:

⁷⁸ Licenciado Oscar Toledo. Dirección de Cooperación del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) 7 Junio 2002.

⁷⁹ *Ibíd.*

- La distribución de recursos disponibles y su utilización de manera progresiva y organizada.

-La disponibilidad de recursos humanos

-La información disponible de objetivos, medios, plazos, coordinación y eficiencia que ya ampliamente tienen que haber sido discutidos y para pasar a la siguiente fase.

2.3 Formulación o Negociación de los recursos: Aunque en el presente trabajo se plantea esta fase de manera independiente, puede afirmarse que esta íntimamente relacionada con la anterior, y mejor dicho es como una continuación a ésta debido a que en proyectos de desarrollo también se encontraran sujetos a negociación por lo que se obliga a demostrar si éstos son realistas y viables. Ya que planificación es una actividad estrictamente exclusiva de los solicitantes también la negociación de recursos técnicos, financieros, humanitarios, es necesario para que las bases del proyecto estén suficientemente claras y poder exponerlas en comisiones mixtas se hace necesario. Así también si se encuentra un inconveniente al discutir el perfil del proyecto es aquí donde se puede redefinir acciones o propuestas por parte del donante, el monto aprobado, la duración del proyecto etc.

2.4. Aprobación por el Órgano Ejecutivo:

En la Constitución de la República según el artículos 135, “Todo proyecto de ley, después de discutido y aprobado, se trasladará a más tardar dentro de diez días

hábiles al Presidente de la República, y si éste no tuviere objeciones, le dará su sanción y lo hará publicar como ley...” así como también el 136, y 137. Aunque ya en la práctica la aprobación de la Cooperación se da a través de la gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores. También, para eso ya existen convenios básicos que se firman con toda fuente para ingresar a un país por ejemplo el “Convenio sobre Colaboración Técnica con la República de El Salvador y el Gobierno de la República Federal de Alemania”⁸⁰, también se establece un convenio macro con los organismos multilaterales como el PNUD, o entre cancillería, a veces entre país y ONG que se firma entre ellas para que con el tratado marco se regule la cooperación multilateral.

2.5 Ratificación por la Asamblea Legislativa:

Con relación a lo expuesto la participación de la Asamblea Legislativa en la ratificación de todo Tratado que posteriormente se constituirá en ley de la República se encuentra expresado en los artículos 134, 136, 137, 138 y 139. En el seguimiento lógico de formación de ley posterior a la aprobación y de un tratado como resultado de mutuo acuerdo entre el Estado de El Salvador con otros estados u organismos internacionales debe pasar por la evaluación del Órgano Legislativo a través de la Asamblea Legislativa a la cual corresponde “Ratificar los tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros Estados u organismos internacionales, o denegar su ratificación” (Art. 131, ordinal 7º) y que posee como atribución legislar.

⁸⁰ Alemania-Bonn, septiembre 24 de 1963. (Convenio Básico)

La ratificación de un documento o Tratado es expresada como: “ El acto mediante el cual un estado confirma y aprueba oficialmente los términos de un tratado. Aunque normalmente es un acto ejecutivo, la ratificación se lleva acabo por cada signatario de un tratado de acuerdo con sus procesos constitucionales. Ordinariamente esto requiere el consentimiento de una o más cámaras de la legislatura nacional...”⁸¹.

La definición anterior expresa que la ratificación es la aprobación oficial de un Tratado con la participación del Órgano Ejecutivo y de la Asamblea Legislativa.

2.5.1 Características de la Ratificación:

Aquí se detallan las condiciones que explican la figura de la ratificación, explicándose doctrinariamente las siguientes:

“a) ha de referirse a un acto jurídico existente; b) ha de recaer a un acto jurídico susceptible de ser completado o purificado de algún vacío o defecto; c) implica una declaración espontánea de voluntad, pues las ratificaciones forzosas no son ratificaciones; d) implica una renuncia a invalidar el acto ratificado o a mantenerse ajeno al mismo; e) entraña una intervención a posteriori; f) tiene para el autor todas las consecuencias del acto perfecto en su origen y el que hubiera participado; g) ha de ser total, pero en otro caso invalida el acto precedente, y así lo modifica, concepto opuesto al de ratificar; h) puede ser expresa, por declaración de voluntad verbal o escrita, o tacita, por actos que

⁸¹ Jack C. Plano y Roy Olton, Diccionario de Relaciones Internacionales, tomado de la Pág., 311 Limusa Editorial, 1971, México, 465 Págs.

revelan la aceptación de lo hecho en su nombre o absteniéndose de impugnar lo que podría dejarse sin efecto.”⁸²

2.6 Ejecución de Proyectos: Todo plan se elabora teniendo en cuenta su ejecución, mostrando además de la identificación de las acciones, el nivel de viabilidad técnica, organizativa, política, económica etc., y la factibilidad que este posee. En esta fase las acciones previstas como la constitución y remuneración del personal, la delegación de autoridad, la responsabilidad y la distribución de tareas, en teoría son las que se necesitan para el proceso de la creación de la infraestructura administrativa y física del proyecto es decir procedimientos y herramientas. Pero en la realidad, “..hay un seguimiento en la ejecución de cada proyecto hay un grupo especializado de técnicos que va a verificar además que las instituciones ejecutoras están obligadas a mandar un reporte mensual o trimestral y se va actualizando para ellos y para nosotros..”⁸³. Con relación a esto y para el caso de la presente investigación es el PNUD se pretende plantear no el informe de cada proyecto presentado de manea bilateral o multilateral recibida por el PNUD sino más bien un dato global de la Cooperación Técnica y Financiera para El Salvador, la información a continuación presentada “..refleja la asistencia externa recibida en El Salvador para el período 1992-1997, facilitada por los donantes bilaterales y multilaterales. El total de la cooperación presentada en esta publicación se

⁸² Cabanellas, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual, 5º. Edición, Tomo I. Ediciones Santillana, Buenos Aires. 1964. 459 Págs.

⁸³ Entrevista realizada al Director de Cooperación de América del MIREX

encuentra limitada debido a ciertas dificultades relacionadas con la recolección de los datos. Entre estas limitaciones destacamos que algunos donantes facilitaron antecedentes que reflejan únicamente los costos totales de los proyectos, sin posibilidad de desglosar los desembolsos por año; otros donantes no respondieron a las solicitudes de actualización por lo que se recurrió a registros administrativos secundarios para completar cierta información”.⁸⁴

Según el informe al que se hace referencia los gastos que comprenden el período de 1992 a 1996, son gastos efectivos no así los de 1997, que son gastos presupuestados, que en su conjunto reflejan el costo total de los proyectos habidos en ese período y la duración del mismo que podría exceder el plazo fijado.

“Con base en las advertencias antes mencionadas, se estableció que el monto total de la cooperación para el período 1992-1997 es de US\$ 2467.7 millones, de los cuales US\$ 1086.9 millones (44.04%) provienen de fuentes bilaterales, US\$ 1325.6 millones (53.72%) provienen de fuentes multilaterales y US\$ 55.3 millones (2.24%) de los Organismos No Gubernamentales que proporcionaron información.”⁸⁵

2.7 Control Interno: Es una función que se realiza mediante parámetros que han sido establecidos a continuación, es fruto también de la planificación que apunta al futuro. Es una función dinámica y acompaña todas

⁸⁴ Cooperación Técnica y Financiera para El Salvador, según información proporcionada por los Cooperantes (1992-1997), “Introducción” Julio 1997.

⁸⁵ *Ibíd.*

las etapas de manera permanente. Dentro de la investigación bibliográfica se encuentran diferentes tipos de control según los descritos en Proyectos de Desarrollo Local, como los siguientes:

2.7.1 Tipos de Control aplicados: - Direccional. El mecanismo de control actúa antes de que la actividad este totalmente concluida, y se realiza de manera continua.

- Aprobado-Reprobado: el receptor del control se somete a exámenes después de concluido el proyecto o las diferentes actividades encomendadas.

- Post-operacional: se pine en función después de concluido toda la operación, se realiza en función de los recursos físicos, humanos y financieros.

Todas las anteriores son como un tipo de evaluación pero que se dan en un intermedio del proyecto para verificar que se estén cumpliendo con cada una de las etapas.

Por otro lado, en el artículo 3 de la Corte de Cuentas de la República como organismo independiente expresa su jurisdicción, en la cual “ Están sujetas a la fiscalización y control de la Corte todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sin excepción alguna. La jurisdicción de la Corte alcanza también a las actividades de entidades, organismos y personas que, no estando comprendidos en el inciso anterior, reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos...” la que ejerce a través de El Sistema de Control y Auditoría de la Gestión Pública. La Corte

ejecuta la fiscalización y control de la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular, también es responsable de dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones en el control y evaluación de la gestión pública, funcionando a su vez como organismo rector del Sistema, tal como lo establece el artículo 21 de dicha ley. Así mismo, dicho sistema está compuesto por los controles Interno y Externo, tal como los define el artículo 23, determinando que el control interno es de responsabilidad gerencial y el control externo se ejercen por otras entidades y organismos, en materia de su competencia. De tal modo, que el artículo 26 expresa que: “Cada entidad y organismo del sector público establecerá su propio Sistema de Control Interno Financiero y Administrativo, previo concurrente y posterior, para tener y proveer seguridad razonable:

1. En el cumplimiento de sus objetivos con eficiencia, efectividad y economía;
2. En la transparencia de la gestión;
3. En la confiabilidad de la información;
4. En la observancia de las normas aplicables.”

2.8 “Evaluación de los Proyectos. Según Ernesto R. Fontaine en el libro “Evaluación Social de los Proyectos” esta fase consiste en emitir un juicio sobre la conveniencia, para lo que es necesario definir previamente el objetivo perseguido. Existe evaluación económica en la que se identifica, mide y valora todo, debe también incluirse un estudio de factibilidad y mencionar las tareas de una manera detallada. Todos los métodos referente a la evaluación,

generalmente son ejecutados por la entidad que es dueña del proyecto. Aunque, “..hay varias maneras, una evaluación la puede hacer de forma multilateral el organismo donante pero no es recomendable porque lo que pasa es que hay una visión unilateral y la evaluación que puede ser antes, esa si la hace el organismo pero porque no ha empezado la ejecución del proyecto sino que es un paso previo y es más esa evaluación a mi criterio debería hacerla sola; pero las evaluaciones durante y post deben ser hechas negociadas con el país o con institución ejecutora... el planteamiento del proyecto tiene mucho de científico hay que calcular los tiempos, al tanteó metro tiene que tomarse en cuenta varios elementos y por otro lado... la evaluación obviamente no se dan solo al final del proyecto hay evaluaciones antes que inicie durante, que son las acciones del seguimiento y otras que son después de ejecutado el proyecto..puede ser que 3 meses después de finalizado el proyecto para ver el impacto que ha tenido y hay algunos organismos mero duros que lo pueden hacer 1 o 2 o 3 años para ver que ha hecho o si queda la plata solo para los tecnócratas esta es parte de la vida misma del proyecto pero para términos académicos se presenta como que el proyecto tiene 3 fases.”⁸⁶

La evaluación de los diferentes proyectos realizados, da como resultado el cierre de un proceso que se ha generado por un ciclo de fases completamente interdependientes y que en su conjunto forman parte de lo que es la administración del proyecto en general, es así como con la evaluación lo que se

⁸⁶ Opcit. Licenciado Oscar Toledo, SICA

pretende es en resumen “...verificar que el conjunto de conveniencias o beneficios que el proyecto generará durante su vida útil, son superiores a los costos en que deberá incurrirse para la obtención de tales beneficios. Adicionalmente a lo anterior...lo esencial en el proceso de evaluación es que no se presenten desvíos respecto a los objetivos del proyecto, que se han definido para atender a una necesidad previamente identificada.”⁸⁷

Por otro lado, es preciso mencionar también un factor muy importante que es el que se refiere a la evaluación de los proyectos de cooperación, cuando estos no han cumplido con su finalidad específica de satisfacer las necesidades del sector al que deben orientarse los recursos y se hace necesario de la fiscalización de los mismos a nivel gubernamental, determinan el nivel de Eficiencia, Eficacia y Economía, Legalidad y Transparencia, en que se han administrado dichos recursos; interviniendo en dichas acciones la Corte de Cuentas o firmas privadas de auditoría las que determinan la legalidad de los gastos determinados en los convenios de cooperación. Dependiendo los resultados obtenidos, estos pueden ser liquidados o reembolsados al organismo cooperantes debido a no ser considerados como parte de la regulación de los convenios de cooperación.

⁸⁷ Manual de Proyectos de Desarrollo Local, Vol. I. Pág.35

3. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la fuente principal de asesoramiento, promoción y subsidios en lo concerniente al desarrollo. El PNUD posee oficinas en 132 países y ha disfrutado desde hace mucho tiempo de la confianza de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales en muchas partes del mundo en desarrollo, así como en el mundo desarrollado.

Se le suele considerar un aliado y no un adversario, por lo que su compromiso en pro de una presencia universal ha sido especialmente útil en situaciones posteriores a conflictos y en Estados que, de otro modo, habrían estado aislados de la comunidad internacional. Según declaraciones de Mark Malloch Brown, Administrador del PNUD.

“En la Cumbre del Milenio, celebrada en septiembre de 2000 por las Naciones Unidas, los líderes de todo el mundo se comprometieron a reducir la pobreza a la mitad antes de 2015. El PNUD se centra en proveer a los países en desarrollo servicios de asesoramiento basados en conocimientos y concertar alianzas mundiales en pro del cambio. El PNUD cuenta con especialistas en las siguientes esferas:

- **Gobernabilidad democrática:** En los últimos 25 años, la democracia ha logrado notables adelantos en todo el mundo. Pero en todas las democracias el reto sigue siendo establecer marcos políticos, jurídicos y reglamentarios que

respondan mejor a las necesidades de las poblaciones, inclusive las mujeres y los pobres. Los gobiernos de países en desarrollo de todas las regiones han solicitado al PNUD que les preste asistencia a fin de enfrentar ese desafío.

- **Reducción de la pobreza:** El PNUD está ayudando a los países en desarrollo a formular y aplicar estrategias y soluciones que los países asuman como propias, a fin de reducir la pobreza. La meta es abordar las polifacéticas raíces de la pobreza mediante diversas medidas, entre ellas la creación de oportunidades económicas; la ampliación de los medios de acción de la mujer y la protección de los derechos humanos; la utilización de enfoques con participación de los interesados en la preparación de presupuestos por los gobiernos; y una mejor prestación de servicios sociales. El PNUD también está supervisando los progresos que hacen los países en el cumplimiento de los objetivos fijados en la Cumbre del Milenio.

- **Energía y medio ambiente:** La degradación del medio ambiente afecta en mayor medida a los pobres, dado que éstos son especialmente vulnerables a problemas como la contaminación del agua, la degradación de los suelos y la contaminación del aire. Los pobres son también quienes más necesitan tener acceso a fuentes de energía costeables y no contaminantes. El PNUD está a la cabeza de las acciones de las Naciones Unidas encaminadas a fomentar la capacidad nacional para un Desarrollo Sostenible desde el punto de vista del medio ambiente, promoviendo las mejoras prácticas en todo el mundo y apoyando las acciones de efectos catalíticos.

• **Prevención de crisis y recuperación:** Hay actualmente muchos países que enfrentan violentos conflictos internos o la reiteración de los desastres naturales que pueden cancelar los adelantos logrados durante varios decenios en materia de desarrollo, o arraigar más la pobreza y la desigualdad. El PNUD apoya enfoques innovadores de la prevención de crisis, las acciones de alerta temprana y la resolución de conflictos; asiste en la coordinación de la asistencia internacional en cuestiones humanitarias; y contribuye a establecer puentes entre el socorro de emergencia y la asistencia para el desarrollo a largo plazo.

• **VIH/SIDA:** Dado que el SIDA se cobra principalmente las vidas de personas en el grupo de 15 a 49 años de edad, tiene efectos devastadores en cuanto a la agravación de la pobreza. El PNUD está ayudando a los países en desarrollo a formular, financiar y aplicar los planes estratégicos contra el VIH/SIDA que movilicen a todos los sectores de los gobiernos y la sociedad civil. Dado que apoya activamente la cooperación Sur-Sur, el PNUD está facilitando el acceso a los conocimientos y las mejores prácticas existentes en todos los países del mundo.

• **Tecnología de la información y las comunicaciones:** El PNUD está ayudando a los países en desarrollo a elaborar políticas nacionales viables en materia de infraestructura de la información, a fin de alentar un mayor grado de conexión y una mayor competencia, de modo de reducir los costos de transacción en la prestación de servicios públicos a los pobres y ayudarlos a que establezcan sus propias empresas. Además, en su condición de fuente de servicios de

asesoramiento basados en los conocimientos, el PNUD emplea soluciones de la tecnología de la información y las comunicaciones en todos los aspectos de su labor.”⁸⁸

“En cada una de las oficinas del PNUD en los países, el Representante Residente del PNUD suele desempeñarse también como Coordinador Residente de todo el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Merced a esa coordinación, el PNUD trata de velar por la más eficaz utilización de los recursos de las Naciones Unidas e internacionales destinados al desarrollo.

El PNUD también realiza intensas actividades de promoción relativas a los problemas de la pobreza. En su bien conocido y citado Informe sobre Desarrollo Humano, el PNUD categoriza a todos los países, año tras año, en función de factores como el ingreso per cápita, el grado de alfabetización, la esperanza de vida y el respeto de los derechos de la mujer. La meta es volver a colocar al ser humano en el centro del proceso de desarrollo. Además, el PNUD ha ayudado a más de 120 países a preparar sus propios Informes Nacionales sobre Desarrollo Humano, que proporcionan las bases para fundamentar los debates locales sobre prioridades y políticas. Dichos Informes también ayudan a los gobiernos donantes a medir los efectos de lo que aportan por concepto de asistencia, y a comunicar, tanto a sus beneficiarios

⁸⁸ C:\Mis documentos\internet\PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.htm

directos como al electorado del país donante, de qué manera la asistencia está logrando efectos positivos.”⁸⁹

3.1 Misión del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo:

“El PNUD tiene la misión de ayudar a los países en sus esfuerzos por lograr un desarrollo humano sostenible, proporcionándoles asistencia para fomentar su capacidad de formulación y ejecución de programas de desarrollo con miras a la eliminación de la pobreza, la creación de empleos y medios de vida sostenible, la participación de la mujer en la sociedad y la protección y regeneración del medio ambiente, asignando la mayor prioridad a la eliminación de la pobreza.”⁹⁰

3.2 Principios Orientadores del PNUD

Dentro de los informes presentados por el PNUD, se distinguen los principios fundamentales que rigen su funcionamiento, como los siguientes:

3.2.1 “Orientación a los resultados. Establecemos y mantenemos metas y normas claras que orienten nuestro desempeño...”

⁸⁹ Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Biografía Mark Malloch Brown, Administrador del PNUD.

⁹⁰ PNUD. Nuestra misión, Nuestros valores..

3.2.2. Integridad. Nos adherimos a las más altas normas éticas: nuestras decisiones son imparciales y neutrales desde el punto de vista político...⁹¹

3.3. Composición de la Junta Ejecutiva:

20001

Estados de África

2002

Djibouti (2003)
Egipto (2002)
Etiopía (2001)
Gabón (2003)
Mauritania (2003)
Mozambique (2003)
República Democrática del Congo (2003)
Togo (2002)

Comoras (2004)
Djibouti (2003)
Egipto (2002)
Gabón (2003)
Mauritania (2003)
Mozambique (2003)
República Democrática del Congo (2003)
Togo (2002)

Estados de Asia y el Pacífico

China (2003)
Filipinas (2003)
India (2001)
Indonesia (2002)
Irán (República Islámica del) (2003)
Kirguistán (2001)
Viet Nam (2002)

China (2003)
Filipinas (2003)
Indonesia (2002)
Irán (República Islámica del) (2003)
Pakistán (2004)
Viet Nam (2002)
Yemen (2004)

Estados de América Latina y el caribe

Brasil (2002)
Cuba (2001)
Ecuador (2003)
Guatemala (2001)
Honduras (2002)

Antigua y Barbuda (2004)
Brasil (2002)
Ecuador (2003)
Honduras (2002)
Perú (2004)

⁹¹ *Ibíd.*

Estados de Europa Oriental y otros estados

Belarús (2001)	Bulgaria (2003)
Bulgaria (2003)	Federación de Rusia (2002)
Federación de Rusia (2002)	República Checa (2004)
Ucrania (2001)	Rumania (2004)

Estados de Europa Occidental y otros Estados

Alemania (2001)	Bélgica (2002)
Bélgica (2002)	Canadá (2004)
Canadá (2004)	Dinamarca (2002)
Dinamarca (2002)	España (2003)
Estados Unidos (2005)	Estados Unidos (2004)
Finlandia (2003)	Finlandia (2003)
Francia (2001)	Japón (2002)
Italia (2001)	Luxemburgo (2003)
Japón (2004)	Países Bajos (2002)
Noruega (2001)	Reino Unido (2004)
Nueva Zelandia (2001)	Suiza (2004)
Países Bajos (2002)	Turquía (2003)

De todos estos países, el Mandato expira el último día del año que se indica, los países que conforman la Junta Ejecutiva del PNUD son clasificados por continentes.

3.4 Principales tipos de cooperación y principales cooperantes:

Los tipos de cooperación presentados a continuación reflejan el vínculo que tienen los países participantes llevado al ámbito nacional, El Salvador mantiene relaciones con las “fuentes bilaterales: Estados Unidos, Alemania, Luxemburgo, Canadá, Israel, Francia, Suiza, Corea del Sur, Italia, China (Taiwán), España, Japón, y Bélgica”⁹². También existen otras fuentes bilaterales de ayuda a El Salvador pero, canalizados a través del PNUD y estos países son: “Suecia, Holanda, Noruega, Dinamarca y Finlandia.”⁹³

También existe cooperación en el ámbito multilateral con instituciones como: El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo de Población de Naciones Unidas (FNUAP), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Unión Europea (UE), y otros.

Por otro lado, se tiene cooperación técnica entre países en desarrollo como: Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay, etc. Todos estos son parte del gran número de países que otorgan ayuda a El Salvador, y con los cuales se mantienen relaciones diplomáticas, aunque no hay que olvidar un actor muy importante y es el papel que juega hoy en día las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), las cuales han llegado a suplir las necesidades se

⁹² Entrevista realizada al Director General de Cooperación Externa. La Cooperación Externa de El Salvador. Enero 2000.

⁹³ Ibid.

ciertas áreas de la población con sus propios mecanismos, y que han concluido en proyectos en los que inclusive ni el propio gobierno central ha podido realizar.

3.5 Destino de la Cooperación:

Todos estos países, mediante contratos bilaterales que se llevan a cabo a través de diferentes tipos de proyectos sugieren como destino optimo los de reconstrucción, asistencia a servicios de salud, apoyo a proyectos de vivienda, de infraestructura, proyectos sociales, proyectos de electricidad, de introducción de agua potable, proyectos de turismo, construcción de nuevos hospitales, proyectos de educación, medio ambiente, etc.

En la actualidad “...obviamente la cooperación no es un mecanismo eterno sino que en teoría debe de servir en para apoyar los esfuerzos de un país en un impulso al desarrollo por cierto tiempo no por siempre pero hay países que se mal acostumbran a vivir de la cooperación Nicaragua por ejemplo, producen pero los gobiernos son tan débiles que no logran captar recursos como para sobrevivir yo creo que Nicaragua vive en un alto porcentaje de la cooperación internacional lo cual no debe ser así, porque la cooperación impone prioridades yo creo que los estados deben de tener suficientemente plata como para hacer sus propios programas de trabajo sino vamos a ser lo que le interesa al banco mundial sino vamos a ser lo que le interesa al BID lo que le interesa al

PNUD, al PMA, y vamos a tener miles de prioridades no impuestas por el estado y sus planes de desarrollo o lo que sea, sino que son impuestas por la agenda internacional.. los esfuerzos de cooperación no son los que deben mantener a los estados sino que son un aporte que contribuya al esfuerzo de desarrollo de un estado”⁹⁴

3.6 Condiciones generadas por los Tipos de Cooperación proporcionada por el PNUD:

Las condiciones generadas por la Cooperación Internacional, y especialmente de tipo Financiera y Técnica comprueba que ésta ha logrado ocupar espacios importantes adquiriendo preferencia tanto entre los países que la ofrecen como entre los países que reciben la ayuda, y por que se ha convertido en la actividad principal de muchas organizaciones internacionales creadas para responder a diversos requerimientos y satisfacer así las distintas necesidades de los Estados y de la sociedad en general; con ello se identifica la importancia de la ayuda financiera y técnica proveniente específicamente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a El Salvador; ya que coadyuva al bienestar nacional y que proporciona soluciones a problemas y necesidades de la población civil.

3.6.1. El tipo de Beneficio Financiero en el ámbito económico: identificar los mecanismos idóneos para fomentar un desarrollo sostenible en diferentes

⁹⁴ *Ibíd.*

sectores, generando a su vez nuevas fuentes de empleo en las cuales se incorpore la población a programas comunitarios, evitando así una migración de la población rural al área metropolitana; el conjunto de las actividades anteriormente mencionadas traerá como un beneficio secundario no menos importante la estabilidad económica en la población civil distribuida en las localidades que revelan beneficios de la cooperación.

3.6.2 En el ámbito político el impacto técnico se logra a través de la canalización de la ayuda financiera y técnica, en la cual el papel del Estado Salvadoreño en sus diferentes instancias descentralice en su actuación, para que exista una mejor distribución y participación del Estado incorporando otras instancias que podrían coadyuvar en forma más ágil y oportuna la satisfacción de las necesidades sociales.

CAPITULO III

Conclusiones y Recomendaciones

La descentralización es el proceso que procura la delegación de funciones y atribuciones básicas de la actividad administrativa de un Estado Democrático, hacia las municipalidades o gobiernos locales, las cuales poseen jurisdicción sobre un territorio determinado, al que deben atender las necesidades básicas de la población como la prestación de servicios de salud, educación, vivienda, etc; la que será posible superar mediante una administración financiera adecuada para generar con ello un buen manejo de los recursos públicos, donde también se hace necesario contar con los recursos humanos idóneos a las actividades asignadas.

Por otro lado, se observa que toda gestión de un Estado obedece a una estructura jerarquizada y armónica de los Órganos Fundamentales, los que desarrollan las actividades en su ámbito espacial de trabajo, tal como lo expresa claramente el artículo 86 de la Constitución de la República, por lo cual se puede afirmar que la gestión administrativa en El Salvador se encuentra centralizada en el Órgano Ejecutivo.

Así, la prestación de servicios públicos como actividad del Estado presenta un sistema centralizado, ineficiente y obsoleto, debido al incremento de la población y la complejidad de sus necesidades, debiendo priorizar la satisfacción de servicios como la salud, la educación, el transporte, etc; Dicha situación, también es generada por la poca participación que tiene el sector privado en la comercialización de estos servicios que se consideran estratégicos para un desarrollo de la población.

De acuerdo a lo anterior, en el presente capítulo se determinan las consideraciones a las que se han llegado a través de la investigación de campo, a su vez se proponen las sugerencias necesarias que pueden solucionar las problemáticas encontradas, dichas consideraciones y propuestas se detallan a continuación:

Conclusión No. 1:

La centralización de la gestión administrativa del Estado, permite la concentración de niveles de autoridad y de facultad para tomar decisiones, en lo relativo al cumplimiento de las atribuciones de los entes públicos de acuerdo a sus funciones, los cuales en muchas ocasiones no orientan los recursos públicos hacia la satisfacción real de las necesidades de la población, debido a no considerar la consulta social y su participación en la solución real de sus problemas. (Ver Cáp. II Pág.37)

Recomendación No. 1:

La descentralización de las actividades administrativas del sector público en el ámbito político e institucional, permitirá desarrollar una serie de actividades que promuevan la satisfacción de necesidades a través de un mejor contacto con la población beneficiaria o usuaria de los servicios en una determinada región, lo que se reflejará en la calidad de vida que ellos presentan y pretenden, a su vez se podrá orientar a dicha población, para que de una forma organizada expongan las demandas necesarias para el desarrollo de sus actividades, (Ver Cáp. I. No. 2.3, Pág. 31). Así también, con ello se permitirá promover la participación de nuevos actores

que sean conformados por la sociedad civil, que de una forma asociada y organizada participen como sujetos activos del desarrollo regional y que interactúen con los programas estratégicos promovidos en el ámbito nacional.

Conclusión No. 2:

Se detectó que el marco normativo que en la actualidad regula la ejecución de las actividades municipales, como sus competencias carecen de disposición para la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural de la localidad, la promoción de planes de salud, la promoción de la participación ciudadana, a través de cabildos abiertos u otra forma de participación ciudadana para mejorar la toma de decisiones referentes al desarrollo local y bienestar social, restando así posibilidades a la democracia participativa por carecer de elementos normativos. (Cáp. II, Pág. 63.)

Recomendación No. 2:

Adecuar los instrumentos jurídicos como la Constitución de la República y El Código Municipal, garantizando con ello la participación ciudadana, así como también la participación de nuevos actores en el desarrollo específico de las actividades municipales, permitiendo con ello atender las necesidades de la población, generar un bienestar social y una mejor relación dentro de la gestión administrativa. Así también, para propiciar dicha participación ciudadana es necesario la institucionalización de cabildos abiertos, también que el gobierno central delegue funciones reguladoras de la administración pública obedeciendo así

a un proceso de descentralización, con la transferencia de atribuciones y cuotas de autoridad del gobierno central hacia los gobiernos locales, (Ver Cáp. I. Pág. 16) sin restarle participación dentro del proceso de desarrollo nacional en el que seguirá siendo el último depositario.

Conclusión No. 3

Por otro lado, de acuerdo a los conceptos expuestos en la presente investigación relativa a la cooperación internacional, ha sido posible determinar que la cooperación funciona como un mecanismo de asistencia a países subdesarrollados y que dependiendo de sus prioridades funciona como un complemento de los esfuerzos planteados en su política fiscal, restándole posibilidades al desarrollo político, económico y social, también se identificó una relación de dependencia de los recursos extranjeros para la ejecución de proyectos vinculados con el desarrollo nacional. El Salvador como país en vías de desarrollo se encuentra sujeto a la transferencia de recursos financieros y técnicos proveniente de fuentes bilaterales y multilaterales (Ver Cáp. II. Pág. 86) los que son identificados de acuerdo al sector en el que asiste o invierte, la captación y administración de la cooperación debe cumplir una serie de procedimientos (Ver Cáp. II. No. 2 Pág. 68) de los que se pueden identificar:

La planificación y negociación son procesos que de acuerdo al Ministerio de Relaciones Exteriores se ejecutan al identificar la fuente cooperante, limitando la relación directa del solicitante y cooperante en el cual se genera

que la cooperación no sea oportuna, lo que genera a su vez un ambiente la dilatación en la ejecución de los proyectos.

Recomendación No. 3:

Se recomienda enfatizar en las estrategias de descentralización de diferentes áreas como por ejemplo el área institucional, así también como a nivel de consejos municipales y en general la administración pública con relación específica a la gestión de la cooperación, lo que permitirá una relación más armónica y mejores expectativas para la captación de recursos externos y la ejecución de éstos para la ejecución de proyectos de inversión que faciliten el desarrollo nacional promoviendo las relaciones directas de comunicación entre el solicitante y el cooperante. (Ver Cáp. I. Pág. 27)

Conclusión No. 4:

Los procedimientos administrativos ejecutados en la gestión de la cooperación que son realizados por instituciones públicas y por organismos multilaterales en la mayoría de proyectos condicionan la captación, así como también la asignación los recursos limitando la eficiente distribución y la transparencia en la utilización de los mismos (Ver Cáp. II. Pág. 68)

Recomendación No. 4:

Realizar una reestructuración de los procedimientos ejecutados en la gestión de la cooperación los que permitan que la participación de gestores financieros y operativos tengan la capacidad de decisión en el desarrollo de las actividades de un proyecto y en la que los recursos externos que se inviertan en cada proyecto sean aprovechados al máximo. (Ver Cáp. I. Pág. 14.)

Conclusión No. 5:

De acuerdo al diagnóstico realizado en la presente investigación se determina que los recursos destinados a la cooperación proveniente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en su totalidad no son dirigidos a sectores específicos, dentro de los que se pueden mencionar el medio ambiente y los recursos naturales, siendo estos los promotores del desarrollo sostenible, que a su vez son identificados como receptores pasivos de recursos externos provenientes de fuentes bilaterales y multilaterales (Ver Cáp. II. No. 3.5 Pág. 91)

Recomendación No. 5:

Tipificar criterios que permitan priorizar necesidades para que la inversión de los recursos por medio de programas específicos actualizados en sectores genere la creación de polos de desarrollo en zonas rurales como incentivar la inversión social en éstas y que a su vez incentiven la promoción del desarrollo sostenible en el ámbito nacional lo que permitirá mejorar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. (Ver. Cáp. I. Pág. 27)

Conclusión No. 6

La inadecuada administración de los recursos refleja poca transparencia y agilidad de los procedimientos utilizados en la administración de los proyectos de cooperación, lo cual limita la asistencia oportuna a sectores pre identificados y clasificados por PNUD, que en algunos casos no son asistidos en su debido momento; siendo éstos generadores o complementarios para el desarrollo sostenible y la creación de polos de desarrollo. (Ver Cáp. I. Pág.8)

Recomendación No. 6

La participación gubernamental como sujeto normativo y regulador de la canalización de los recursos financieros y técnicos, debe estar complementada por el sector privado y la participación ciudadana permitiendo tener un control administrativo, financiero y operativo para coadyuvar a la transparencia, agilidad y exactitud en la canalización de la asistencia, para potenciar la inversión para el desarrollo sostenible y crear polos de desarrollo. (Ver Cáp. II. Pág. 41.)

CAPITULO IV

Propuesta Político Administrativa para la Canalización de la Cooperación Internacional

La cooperación internacional como un complemento a los esfuerzos nacionales debe ser garantizada mediante condiciones favorables para su captación, administración, erogación y control de la misma, a través de la ejecución de procedimientos ágiles, eficientes y transparentes; también, se requiere de la participación de los sectores públicos y privados para generar mejores condiciones para la utilización de los recursos.

De acuerdo a lo anterior, se hace necesario la creación de una propuesta político administrativa para la canalización de la cooperación, la que pretende la descentralización de la administración pública y la reestructuración de los procedimientos ejecutados actualmente en la gestión y distribución de la ayuda.

Por otro lado, se enfatiza la generación del desarrollo sostenible y la creación de polos de desarrollo, que combinados mejorarán la calidad de vida de la población. Dicha propuesta, contiene los elementos siguientes:

1. Misión:

“Generar cambios en la gestión administrativa de la cooperación internacional en forma eficiente, eficaz, económica, legal y transparente mediante un proceso de descentralización a través de una propuesta que permita realizar adecuadamente la reestructuración de procedimientos y fiscalización de los recursos obtenidos; así mismo, garantizar la delegación de

funciones del gobierno central a los gobiernos municipalidades, para coadyuvar a una mejor gestión, asignación y distribución de los recursos obtenidos a través de proyectos, con la inclusión organizada de la figura de la Participación Ciudadana en la toma de decisiones en la administración de proyectos en el desarrollo local.”

2. Visión:

Con esta propuesta, se facilitarán las condiciones necesarias para que la cooperación pueda ser asignada o distribuida en sectores que procuren la de manera específica la promoción del desarrollo sostenible, garantizando a través del marco jurídico que regule el desarrollo económico y social, balanceando también el equilibrio ecológico, para mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones, por lo tanto la promoción de proyectos de inversión generará la creación de polos de desarrollo y beneficios a la población a través de la apertura de fuentes de empleo, el mejoramiento de la infraestructura y la prestación de servicios esenciales potenciando la relación gobierno local y ciudadanía para la satisfacción de las necesidades de la región.

3. Objetivos de la propuesta:

3.1 General:

Presentar una propuesta político administrativa que coadyuve a la descentralización de la canalización y distribución de los recursos provenientes de la cooperación internacional, que garantice la adecuada administración de esta cooperación, en forma eficiente, para promover el desarrollo de mejores condiciones de vida de la sociedad.

3.2 Específicos:

3.2.1 Promover un sistema de descentralización de la gestión administrativa de la cooperación, para coadyuvar al uso oportuno, ágil y transparente de los recursos.

3.2.2 Adecuar la normativa existente, a los cambios generados y a las condiciones necesarias para generar desarrollo sostenible y la creación de polos de desarrollo.

4. Principios Políticos Administrativos:

Para establecer una propuesta como la que en la presente investigación se presenta, se hace necesario diferenciar una serie de principios que coadyuven con los objetivos presentados, es por ello que a continuación se detallan estos de una manera genérica, así:

4.1 Concenso de las Partes:

Este principio pretende reflejar que al obtener una concesión de realizar un proyecto de inversión social, sea cual fuere el sector, es necesario que exista un concenso entre la fuente cooperante, el ente realizador del proyecto y la comunidad o sector al cual se pretende beneficiar, para que sean tomadas de primera fuente las necesidades a satisfacer.

4.1.1 Voluntad Política:

Se hace preciso establecer, que para dicho concenso es necesario también que se de la voluntad y factibilidad política, que permita que las partes acepten regulación para las partes involucradas.

4.1.2 La Sostenibilidad:

Se refiere a la continuidad del proceso a mediano o largo plazo, que va más allá de una programación establecida de actividades.

4.1.3 La Equidad:

Se considera que debe haber una justa distribución de recursos entre los beneficiarios de la cooperación, de acuerdo a las necesidades planteadas; para que también se den beneficios que generen una planificación, primeramente por instancias o entes públicos y privados.

4.1.4 la Disponibilidad de Recursos:

Lo que debe comprender:

4.1.4.1 Personal idóneo para la negociación de recursos.

4.1.4.2 La creación de una oficina encargada de elaborar, administrar y ejecutar proyectos de desarrollo local.

4.1.4.3. Contar con un control interno especializado, para coadyuvar una utilización de los recursos, en forma efectiva, económica, legal y transparente.

5. Organización Político Administrativa para la Gestión de la Cooperación:

El artículo 32 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, inciso 20 faculta al Ministerio de Relaciones Exteriores, para ejecutar los procedimientos que se refieren a “... gestionar, administrar y coordinar la distribución de la cooperación técnica que Gobiernos, organismos internacionales, entidades extranjeras y particulares otorguen al Gobierno de El Salvador”.

De acuerdo a lo anterior, es posible reconocer que la distribución de la cooperación ejecutada de manera centralizada permite que las actividades políticas y administrativas, limiten o retrasan la distribución oportuna de recursos externos, convirtiéndolos en canalizadores deficientes u obsoletos, que generan cambios negativos en los objetivos que se han propuesto para cada proyecto. Por lo que, se hace necesario crear las condiciones adecuadas para la gestión de la administración de la cooperación, que de acuerdo al sujeto canalizador de la misma y de la autonomía en la aplicación de procedimientos para la administración de los recursos, lo que permitirá alcanzar de esta

manera la creación de objetivos comunes entre el receptor y el cooperante, proponiendo lo siguiente:

5.1 Estrategias para la orientación de la cooperación internacional dentro de la propuesta:

Es necesario de una estrategia que requiera la creación de actores idóneos en un proceso de descentralización con las características siguientes:

5.1.1 Promover la descentralización:

De funciones en las entidades encargadas de la gestión de la cooperación, con ello se producirán transferencias no sólo de funciones, sino también de atribuciones políticas y administrativas, no como una pérdida de poder, sino como un proceso para mejorar la canalización de los recursos obtenidos para coadyuvar al desarrollo nacional.

5.1.2. Participación Ciudadana:

Para fortalecer la participación ciudadana, debe considerarse como base principal, lo determinado en La Constitución de la República en su artículo 7, que expresa: “ Los habitantes de El Salvador tienen derecho de asociarse libremente y reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito...” garantizando con dicha asociación la participación ciudadana de manera indispensable para conocer sus necesidades y problemas, posibilitando también la elaboración de proyectos de desarrollo regional o local financiados por

organismos internacionales públicos y privados interesados en el desarrollo de las regiones, involucrándose entre sí para que el proyecto se realice y concluya satisfactoriamente, así como trabajando en forma global para que la satisfacción de las necesidades planteadas se ejecuten en todos los sectores.

También, se hace necesario reformar el artículo 116 del Código Municipal, así:

Artículo. 116:

“Cuando el Concejo considere conveniente o deseara conocer la voluntad ciudadana respecto a un determinado proyecto o política a desarrollar, podrá convocar a los ciudadanos de su comprensión para que por medio de la consulta popular pueda expresar su opinión.

El Concejo no podrá actuar en contra de la mayoría expresada en la consulta.

En estas consultas se tomará en cuenta únicamente a los ciudadanos domiciliados en el respectivo municipio y bastará mostrar la Cédula de Identidad Personal para ejercer este derecho.

Proponiéndose que se reforme dicho artículo, así:

Art. 116:

“El Concejo deberá someterse a la voluntad ciudadana para la aprobación de un determinado proyecto o política a desarrollar, que por medio de la consulta popular pueda expresar aceptación o rechazo a las propuestas municipales.

El Concejo no podrá actuar en contra de la mayoría expresada en la consulta.

En estas consultas se tomará en cuenta únicamente a los ciudadanos domiciliados del respectivo municipio y bastará con mostrar la Cédula de Identidad Personal para ejercer este derecho.

El Concejo no podrá actuar en contra de la opinión de la mayoría expresada en la consulta”.

5.1.3 Organización Municipal:

El Código Municipal que norma el comportamiento de las actividades municipales, faculta al gobierno local a realizar una serie de obligaciones y de actividades a nivel Municipal, las que permiten diferentes tipos de organización comunal en los 263 municipios, como también los cabildos abiertos; por lo que, resulta relevante el hecho de que ya exista ésta figura de organización, pero no se implanta de forma que permita mayor participación ciudadana, en la administración del proyecto de desarrollo local y a su vez en la generación de polos de desarrollo, por lo que se propone la reforma siguiente:

Modificar el **Artículo 118**, que textualmente dice:

“Los habitantes de las comunidades en los barrios, colonias, cantones y caseríos, podrán constituir asociaciones comunales para participar organizadamente en el estudio, análisis de la realidad social y de los problemas y necesidades de la comunidad, así como la elaboración e impulso de soluciones y proyectos de beneficio para la misma. Las asociaciones podrán participar en

el campo social, económico, cultural, religioso, cívico, educativo y en cualquier otra que fuere legal y provechoso a la comunidad”.

Proponiéndose que se reforme dicho artículo, así:

Artículo 118:

“Los habitantes de las comunidades en los barrios, colonias, cantones y caseríos, podrán constituir Asociaciones Comunales llamada para el efecto de este Capítulo Asociación Ciudadana Organizada para el análisis de la realidad social y de los problemas y necesidades de la comunidad, así como la elaboración, impulso verificación y control de soluciones y proyectos de desarrollo local con beneficios permanentes que siendo aprobadas por el Consejo respectivo podrán participar en los diferentes campos como el social, el económico, el cultural, el religioso, el cívico educativo y en cualquier otro que fuere legal y provechoso a la comunidad.”

5.1.4 Propuesta de Procedimiento para asegurar la administración de la cooperación con la participación ciudadana:

La propuesta de procedimientos para la administración de la cooperación, responde a la necesidad de interacción que estos reflejan con las fuentes que intervienen en la cooperación misma, el proceso por si sólo no implica ningún cambio significativo porque obedecen esencialmente a los requerimientos, no del país beneficiario, sino a las actividades administrativas del cooperante, cuando cada uno establece el perfil requerido para ejecutar de

una manera amplia un proyecto; por ello, se crea la necesidad de exponer como variable los mismos procedimientos anteriormente expuestos pero con un elemento nuevo que es el eje fundamental de la propuesta el cual es la participación de actores sociales (participación ciudadana); dentro de los procedimientos paralelamente identificados a través de la descentralización de las actividades que se presentan a continuación:

No. De Actividad	Nombre de la Actividad	Responsable
1	Planificación del Proyecto	Organismos Gubernamentales y No Gubernamentales, Organización Comunal
2	Gestión Previa a la Negociación	Gobierno de El Salvador
3	Negociación de los Recursos	Ministerio de Relaciones Exteriores
4	Aprobación	Órgano Ejecutivo
5	Ratificación	Asamblea Legislativa
6	Ejecución del Proyecto	Cooperante, Receptor (Gobierno Local)
7	Control, Evaluación interna, concurrente y posterior de la cooperación Liquidación del Proyecto	Concejo Municipal, Participación Ciudadana y Gobierno Local

Por ello, la planificación de estos proyectos busca beneficios en el ámbito social, la propuesta concreta es que la realicen los organismos

gubernamentales, así como también no gubernamentales y que además intervengan las organizaciones comunales, que son los primeros beneficiados del proyecto.

Por otro lado, en la ejecución del proyecto se identifica la verificación de la ejecución por parte del Estado y por los consultores de la fuente cooperante, lo que hace necesario sumarle la verificación por parte del gobierno local, el que debe identificar los avances significativos así como también de la participación ciudadana que implica la auditoria social a parte de la auditoria del gobierno.

5.1.5 Propuesta para la Reestructuración Orgánica de la función de administración de la cooperación dentro de las municipalidades:

El desempeño administrativo de los gobiernos municipales debe realizarse en función de los habitantes de su jurisdicción, lo cual debe procurar la interacción de las autoridades locales y la ciudadanía que va desde el conocimiento de sus necesidades hasta la satisfacción de las mismas a través de la realización de cabildos abiertos y la participación de las comunidades mediante sus organizaciones, lo que permitirá la realización de un censo previo a la ejecución de actividades vinculadas con al desarrollo de la localidad y el bienestar social y económico de la región.

Dentro de esta propuesta, está la creación e institucionalización para que en cada gobierno municipal exista un Comité Consultivo de Representantes Comunales, con funciones de asesoría permanente que deberá poseer

personería jurídica otorgada por el Concejo Municipal correspondiente, lo que le permitirá realizar actividades de consulta, asesoramiento, verificación y auditoría relacionada con la factibilidad, gestión, ejecución y liquidación de proyectos patrocinados con fondos o recursos externos; coadyuvando así, a su administración ágil, transparente, legal y económica para alcanzar los objetivos propuestos de común acuerdo con el cooperante y la población a beneficiarse.

Para ello, se propone modificar el numeral 8 del **Artículo 4**, del Código Municipal, que textualmente dice:

. ...“La promoción de la participación ciudadana, responde en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población...”;

Proponiéndose que se reforme dicho artículo, así:

Art. 4 Numeral 8. “La promoción de la participación ciudadana, responde en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población.

Para lo cual, se creará un Comité Consultivo de Representantes Comunales, con funciones de asesoría administrativa permanente, que tendrá participación en la gestión de proyectos de desarrollo local”

En razón de la anterior propuesta, su ubicación orgánica estará en el nivel jerárquico superior a (Ver Gráfica de la estructura orgánica de la municipalidad) como unidad de asesoría del consejo municipal.

Organigrama Funcional del Concejo Municipal "X"

Comité Consultivo
De Representantes
Comunales

Concejo
Municipal

Alcalde

Sindico

Dependencias
Administrativas
Administrativas

Dependencias
Administrativas

Dependencias

Elaborado por: L. B. M. R y R..R..G

Fecha: 6 de septiembre de 2002.

5.1.5.1 Funciones del Comité Consultivo Propuesto:

Aquí se determinan las principales acciones relacionadas con el funcionamiento administrativo de dicho Comité, así:

-Promover la consulta ciudadana para el conocimiento de problemas y necesidades de la población local como un elemento democrático en la toma de decisiones.

-Brindar asesoría especializada a través de estudios de viabilidad y factibilidad para la aprobación de proyectos.

-Verificar que la utilización de recursos externos destinados a la realización de proyecto sea de forma ágil.

-Realizar auditorias sociales que permitan conocer el manejo de los recursos obtenidos de fuentes cooperantes externas en función del desarrollo de la localidad.

5.1.6 Condiciones normativas necesarias aceptadas por El Salvador para facilitar la generación del Desarrollo Sostenible, a través de la cooperación internacional:

Asegurar la efectiva disposición de ratificar los instrumentos jurídicos internacionales, que en la actualidad rigen los países industrializados en cuanto a la protección ambiental, ya que estos se han visto obligados a garantizarla a través de la creación y aplicación de los siguientes instrumentos:

- La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972 realizada con el patrocinio de la Organización de las Naciones Unidas, es el primer instrumento que reconoce a nivel internacional el deterioro ambiental proponiendo la aplicación de principios universales para el mejoramiento de las condiciones ambientales:

- Por otro lado, La Conferencia de 1992 en Río de Janeiro, Brasil, en la que se postularon 27 principios actualizando los expuestos en la Declaración de Estocolmo con ello se propicio la transición de un nuevo régimen ambiental internacional.

- También con la entrada en vigencia de otros instrumentos jurídicos como el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, todos ellos se suman a las iniciativas que se pretenden con la cooperación internacional que se reconoce como principio universal en la Carta de las Naciones Unidas, facilitando la asistencia entre Estados y organismos especializados para la transferencia de recursos y experiencias vinculadas con la promoción y ejecución de proyectos, donde se hace necesario la participación gubernamental y sectorial, facilitando con ello el desarrollo de esfuerzos nacionales complementados con recursos obtenidos a través de la cooperación.

Con la aplicación de dichos instrumentos, la necesidad de mejorar y aumentar el proceso de producción de un Estado en vías de desarrollo, lo obliga a utilizar y comprometer los recursos naturales a favor de mejorar la calidad de vida de sus habitantes; pero la mayoría de países subdesarrollados no cuentan con leyes, programas, políticas especiales de acuerdo a esto se propone adecuar la legislación

de los Principios Internacionales de las Declaraciones de Estocolmo y Río al ámbito nacional, para potenciar la transferencia de conocimientos, modelos de aplicación.

6. Polos de desarrollo:

La creación de polos de desarrollo, debe ser concebida como el efecto de un estudio especializado en el cual ha sido posible identificar una zona geográfica estratégicamente ubicada y capacitada con recursos naturales, humanos e infraestructura que pueda ser invertida en procesos de producción de bienes y servicios destinados a la creación de centros industriales y comerciales, que faciliten el desarrollo nacional; así como, la generación de empleo y la creación de instituciones de carácter permanente a favor del bienestar social, como un eslabón para alcanzar el desarrollo nacional.

También, es necesario aclarar que la creación de dichos polos dependerá de las políticas y estrategias de desarrollo nacional, que deberán tomar en cuenta la participación de los gobiernos locales de las regiones y poblaciones involucradas, que serán beneficiadas con la creación de dichos centros productivos.

Para ello, deben cumplirse una serie de características importantes como la armonización económica y social, para coadyuvar a la gestión de la cooperación y que dentro de la misma se generen proyectos de desarrollo bajo condiciones políticas, económicas y sociales que permitan coadyuvar el

desarrollo sostenible y a la vez la creación de polos de desarrollo, debiendo entonces realizar estudios que no comprometan recursos estratégicos en los programas de desarrollo nacional; por lo que, para mejorar la distribución de ingresos en forma equitativa, se requieren las siguientes premisas:

6.1 Elementos Estratégicos que permitan crear Polos de Desarrollo a nivel nacional.

El desarrollo local como un elemento necesario en la creación de polos de desarrollo demanda la participación gubernamental, así como también de autoridades locales y participación ciudadana a través de organizaciones comunales y de propuestas de ejecución de proyectos de desarrollo económico y social que aporten beneficios cualitativos y cuantitativos para mejorar la calidad de vida de los habitantes en las regiones involucradas, tomando en cuenta que la aprobación de dichos proyectos no incurra en consecuencias graves para el entorno ambiental que pueda afectar la integridad de los habitantes.

6.1.1 Asentamientos Humanos:

Los asentamientos humanos establecidos en la región identificada por la generación de polos de desarrollo, servirán como generadores de desarrollo humano dentro de los procesos de producción; viéndose beneficiadas las poblaciones con la apertura de fuentes de empleo, como generadores de

ingresos útiles para la satisfacción de las necesidades de la población, también reducirían la migración rural al área urbana, para no convertirse en fuga de sujetos necesarios para la producción de bienes y servicios en sus comunidades. Para el óptimo aprovechamiento del recurso humano será necesario realizar una selección especializada aptos para desempeñar actividades productivas en las que se utilice mano de obra calificada y no calificada; además deberá coadyuvarse a través de la capacitación técnica, también por medio de expertos nacionales y extranjeros utilizando apropiadamente la cooperación hacia el desarrollo local, nacional y regional.

6.1.2 Inversión Pública:

La atracción de fuentes cooperantes, interesadas en la generación de polos de desarrollo, dependerá de la factibilidad y beneficios que los proyectos propongan, para mejorar las condiciones económicas y sociales de la localidad, para que estos sirvan como impulsores del desarrollo nacional, no descartando la participación estatal a través de la inversión pública necesaria como la prestación de servicios básicos en el sistema educativo, mejorando la calidad de la educación a un sistema actualizado y técnico, que permita satisfacer la formación de profesionales capaces de competir en un mercado laboral especializado y selectivo; por otro lado, el sector salud con la apertura de más hospitales o centros de atención médica dirigidos desde puntos estratégicos, también requieren de inversión en el mantenimiento de infraestructura física, que debe demandarse para mejorar la calidad de vida, además el sector

gubernamental dedicado a administrar el transporte debe mejorar las vías de acceso, como carreteras, puertos e instalaciones aptas para el desempeño de actividades administrativas; también deben implantarse mejoras dentro de los sistemas de comunicación e infraestructura adecuada, para mejorar todo tipo de actividades económicas y sociales.

6.1.3 Disponibilidad Estatal:

La voluntad política de las autoridades locales, es importante para trabajar en el desarrollo local de acuerdo a su capacidad de gestión administrativa y financiera, como también en razón al interés de ejecutar proyectos de desarrollo con beneficios permanentes y no temporales, para crear instituciones permanentes que permitan la sostenibilidad de los efectos y beneficios de la creación de dichos polos de desarrollo.

6.1.4 Cooperación Intermunicipal:

Como se ejemplifica en el artículo 11 del Código Municipal “Los municipios podrán asociarse para mejorar, defender y proyectar sus intereses o concretar entre ellos convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o prestación de servicios que sean de interés común para dos o más municipios.”

Pero esto puede realizarse a través de la creación de nuevas instituciones integrando dos o más Concejos Municipales con la colaboración de la sociedad, para instituir de forma permanente la creación de polos de desarrollo, la que

deberá garantizar su autogestión y sostenibilidad de los proyectos, procurando la permanencia de dichas instituciones, por medio de las cuales se continuaran prestando los servicios básicos para el desarrollo humano de la población; por ejemplo funciones educativas, de salud, culturales, etc. Dicha autogestión permitirá también la mejora de la calidad de servicios antes mencionados.

REFLEXION FINAL:

En razón de lo determinado en los numerales anteriores, de la Propuesta Político Administrativa, puede concluirse que todos estos elementos pretenden coadyuvar para dar mayor transparencia a los diferentes procesos de descentralización de la gestión administrativa de la cooperación en El Salvador; así como también, a la funcionabilidad de los diferentes Concejos municipales, en donde se incluye el elemento más importante que es la participación ciudadana, para propiciar así, a la obtención de una mayor apertura en el desarrollo local.

BIBLIOGRAFÍA

NORMAS:

- | | |
|------------------------|---|
| Asamblea Constituyente | Constitución de la República
De El Salvador
D.C. No. 32
D.O. No. 142. Tomo No. 280
San Salvador, 29 de Julio 1983 |
| Asamblea Legislativa | Ley del Sistema de
Administración Financiero
Integrado.
D.L. No. 516
San Salvador
23 de Nov. 1995. P.D.O
No. 234 Tomo 329 San Salvador
18 de Diciembre 1995. |
| Asamblea Legislativa | Código Municipal
Decreto No. 274, Diario Oficial
No. 23, Tomo No. 290, 5 de
Febrero de 1986. |
| Asamblea Legislativa | Tribunal Supremo Electoral
Decreto 417, Editorial TSE,
1999 |

TEXTOS

- | | |
|------------------------|---|
| ABC
Naciones Unidas | Departamento de información
Pública. Naciones Unidas
New York. 1990 |
|------------------------|---|

Naciones Unidas	Manual de proyectos de Desarrollo Económico. México 1958
Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)	Plan de Nación Comisión Nacional de Desarrollo. Nueva San Salvador, Nov. 1999.
C. Plano, Jack. Roy Olton	Diccionario de Relaciones Internacionales, Editorial Limusa, México 1971 Pág. 465.
Cabanellas, Guillermo	Diccionario de Derecho Usual, 5ª. Edición Tomo I. Ediciones Santillana, Buenos Aires 1964.
Código Municipal	Ley del Fondo para el desarrollo Económico y Social de las Municipalidades de E.S (FODES) Septiembre. 1998.
Código Municipal	Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal. Decreto 616. 1987
Ernesto R. Fontaine	“Evaluación social de los Proyectos”.
Fundación Salvadoreña para El Desarrollo (FUNDE)	Anteproyecto de Ley de Descentralización del Estado y Participación Social, 1999

Fundación Salvadoreña
Para el Desarrollo (FUNDE)

Hacia la Construcción del
Desarrollo Local y la
Descentralización del Estado,
Una Propuesta.

Fundación Salvadoreña
Para el Desarrollo (FUNDE)

Compilación de Materiales de
de Desarrollo Local.

Fundación Salvadoreña para el
Desarrollo (FUNDE)

Concepto de Desarrollo Local y
diagnóstico sobre las
condiciones que lo facultan. Vol.
I. 1995

Fundación Salvadoreña para el
Desarrollo (FUNDE)

Estrategia Nacional de
Desarrollo Local. 1999.

Fundación de estudios para la
Aplicación del Derecho (FESPAD)

El Desarrollo Local y Regional:
Una Propuesta a la Nación.
1998.

Guzmán A. Raimundo

Introducción a la
Administración Pública, Editor
Mac Grow Hill. México 1986.

Hernández, Edmund-Vela Salgado

Diccionario de Política
Internacional, 4º. Edición,
Editorial Porrúa, S.A. México
1996. Pág. 583

Konrad Adenauer,/ISAN/ISDEM

La Descentralización el El
Salvador.

Instituto Centroamericano de
Administración Pública (ICAP)
PNUD.

La Cooperación para el
Desarrollo, Breves Notas
Aspectos de Gerencia de la
Cooperación Internacional,
Información y Evaluación
Honduras, Modulo I. Nov. 1992.

Instituto Centroamericano de
Administración Pública (ICAP)
PNUD.

La Cooperación para el Desarrollo
Breves Notas Definiciones y
Terminología. Capítulo III, Resumen
Parcial

Instituto Centroamericano de
Administración Pública (ICAP)
PNUD.

Cooperación para Desarrollo,
el Desarrollo, Breves Notas,
Capitulo IV. Glosario de
Términos y Definiciones

Martín Daniel, Cerdan Ignacio
Y Raggi Sandro.

Marco Conceptual de la
Cooperación Técnica Internac.
Informe final, Documento N.1
El Salvado, Julio 1992.

Procuraduría Para la Defensa de los
Derechos Humanos

Informe de Labores Junio 1999
Mayo 2002.

Ramón Tamanen y Santiago Gallegos

Diccionario de Economía y
Finanzas, Limusa, Noriega
Editores, 1974, 1ª. Edición.

Osmańczyk, Edmund Jan.

Enciclopedia Mundial de
Relaciones Intencionales y
Naciones Unidas, Fondo de
Cultura Económica.
1º. Edición, México 1976

Programa de Naciones Unidas
Para el Desarrollo (PNUD)

Cooperación Financiera y
Técnica para El Salvador,
Informe proporcionado por los
Cooperantes 1992-1997 El
Salvador, Julio 1997.

Programa de Naciones Unidas
para el Desarrollo

Informe sobre Desarrollo
Humano 2000. Nuestra Misión
Nuestros Valores.

Vásquez López, Luis

Recopilación de Leyes en
Materia Municipal 4ª. Edición
E.S

TRABAJOS DE GRADUACIÓN

Ramírez Nancy, y otros.

“La Cooperación Técnica
Financiera de la UE”
Trabajo de Graduación.
Universidad de El Salvador.
1998.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Boletín Económico y Social
Fundación Salvadoreña para el
Desarrollo (FUSADES)

Los Desafíos del Desarrollo
Local. Volumen No.146
Enero 1998 El Salvador.

Boletín Universitario
UES.

La Cooperación y Desafíos
2000.

Lungo Mario, Alicia Rivero y otros.	Desarrollo Local y Asentamientos Humanos en las Zonas Exconflictivas en El Salvador (FUNDASAL)
Ministerio de Relaciones Exteriores	Memoria de Labores de 1999-2000 Junio, 2000.
Ministerio de Relaciones Exteriores	Proyectos de Desarrollo Local. Planificación, Implementación y Control. Vol. I.
Revista. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	En Busca de otra Modalidad de de Desarrollo. No. 48 Dic. 1992.
Revista. Comisión Económica para de América Latina y el Caribe (CEPAL)	Equidad, Desarrollo y Soberanía 1994
CINDA Editores	La Experiencia Chilena, 1990 1991
Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA)	Definiendo el Desarrollo Sostenible. Volumen No. 15 Enero-Feb. 1996.
Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA)	“Retos del Desarrollo Sostenible y la forma del BM y FMI, No.15 1986.

INTERNET

ANEXOS

*Entrevista realizada al Licenciado Carlos Alberto Rivas Santana
Director de Cooperación de América del MIREX
En la Dirección General de Cooperación Externa*

Se le solicita una orientación acerca de los procedimientos ejecutados por los gobiernos cuando es recibida la cooperación al país, presentándose el contenido capitular del proyecto de tesis presentado por Lissette Martínez y Rene Ramírez, el día 30 de Abril 2002, a las 9:30.

“...En primer lugar hay que tener bien claro que es cooperación (ya), y la cooperación no es más que un apoyo a los esfuerzos nacionales, un apoyo al desarrollo económico y social de los esfuerzos nacionales que se estén realizando en un momento determinado, en ese sentido (eh) el concepto tiene que estar clarísimo que no es una cooperación asistencial, no es una cooperación de emergencia sino que está en función del desarrollo tal como Uds. lo están buscando acá desarrollo sostenible y creación de polos de desarrollo, habíamos dicho que es la cooperación (lo busca en la comp..) es la relación que se establece entre dos o más países, regiones u organismos, a fin de conjugar esfuerzos que contribuyan a los objetivos del desarrollo económico y social. Quiere decir que la premisa fundamental es que ya hay una acción en el país x para poder captar recursos de cooperación. Bueno, quienes son los actores los países, los gobiernos autónomos, los organismos, las instituciones los que participan, cuales son los instrumentos o por medio de quien se pueden captar los tratados, convenios, acuerdos, cartas de intención, memorando de

entendimientos, programas, y proyectos, básicamente al final de toda esta cuestión jurídica son los proyectos, sin estos proyectos usted no puede negociar cooperación, si se cree que con una cartita se pueden negociar recursos es falso tiene que definir bien claro en un proyecto que es lo que quiere, como lo quiere, que es lo que esta haciendo para quien lo quiere; cuales son las modalidades la cooperación no reembolsable tal como ustedes lo están viendo ahí, la reembolsable que tiene prestamos, donaciones en especie cuando se regala maíz, frijol, aceite, cooperación horizontal o lo que se llama CTPD que es la cooperación sus-sur que es la que tradicionalmente América Latina esta aprovechando países más desarrollados que el nuestro Brasil, Chile, Argentina brindan la cooperación para Centroamérica en especial porque somos menos desarrollados que ellos, ellos ya llevan mas expectativas en muchas áreas el concepto es para que no nos salga caro los costos son compartidos CTPD 50% 1 50% otro, 50 es el que envía 50 el que recibe, uno paga el pasaje otro paga la alimentación y el alojamiento, este es el concepto de la cooperación, en si es pura capacitación y asistencia técnica cuando vienen consultores...con PNUD específicamente el sistema de naciones unidas se crea en 1945-46 después de la guerra los países convienen en apoyarse mutuamente y específicamente apoyar a los países devastados por la guerra de Europa allí se crea la liga de las naciones primero y ya después el sistema de naciones unidas básicamente el organismo es el PNUD, en nuestro país con la guerra tuvo una preponderancia enorme movilizó recursos enormes, veo que ponen cooperación financiera y PNUD no presta es pura cooperación no reembolsable.. aunque si puede

financiar pero son recursos muy bajos como para carro, eso era antes también en el caso específico de el salvador hay países como Noruega, Holanda, Dinamarca, Finlandia que a través de ellos brindan cooperación a través del PNUD brindan apoyo a los proyectos no lo hacia a través de cancillería... como fuente multilateral tenemos el PNUD claro aquí somos nosotros la contraparte del PNUD.... como la oficina ya que es campo de gobierno a gobierno al grado tal que los proyectos los firma el viceministro... datos del 99 poco ha cambiado...los ratifica o los abola el representante los firma pero del gobierno el es viceministro de relaciones exteriores el que los firma porque somos la oficina punto focal del PNUD ...entonces aquí vienen todos los proyectos se firman por parte del gobierno con la firma del viceministro independientemente cuando no tenemos nada que ver solo lo firma,... la tendencia de la cooperación como ha venido tanto de los bilaterales como de los multilaterales como se podrá apreciar los multilaterales es bien poco el sistema de naciones unidas... PNUD depende de los aportes que dan otros países estados unidos en especial muy poco aporta al PNUD solo en épocas de emergencias como terremotos pero a llegado a 3 millones para 4 años es bien poco, ellos se le han ingeniado captan recursos de otros países tal como Suecia pero como usted se ve la tendencia es bien poco 24 millones todos los multilaterales,... y los bilaterales son los gobiernos (prestamos en gráficas) ..cuando el conflicto bélico nosotros no éramos sujetos de préstamos como países básicamente estaba bien bajo casi cero, antes del 92 era cero no tenemos capacidad de endeudamiento por la guerra. Posteriormente de la suscripción de los acuerdos de paz empezó el alza

93 baja en 94 se tira un estirón en el más fuerte 95 vuelve a bajar creo que todo esto ya fue superado cree que ya estamos nuevamente por aquí (según grafica) mientras que la cooperación no reembolsable recibida del 92 hasta la fecha siempre ha ido hacia la baja, se ha mantenido por ahí de 100 o 125 millones con el terremoto del 2001 creo que subimos pero son casos excepcionales no, de emergencia hoy vamos hacia la baja en las..

....y cuando es cooperación de gobierno a gobierno siempre es cancillería o se pasa a otro nivel entre ¿?? mucha cooperación de gobierno a gobierno nosotros la canalizamos casi del 80 a 90% a excepción de los países Noruega, Suecia, Finlandia, los canaliza a través del PNUD ... hay mucha cooperación que viene vía ONG, hay mucha de gobierno a gobierno pero son mas o menos administradas por las embajadas, son montos pequeñito... que no son en función del desarrollo para emergencia, aunque cuando ya es de 50 a 70 mil dólares...todo es canalizado vía gobierno lo que pasa que como acaba de suceder hace poco se crean las comisiones mixtas que son en las comisiones mixtas donde se suscriben los acuerdos, cartas de entendimiento define como el país x va a canalizar a quien va a canalizar con base a los proyectos que han presentado, y que proyectos va a financiar y cuales no..entonces se sientan la mesa los 2 gobiernos, deciden se levanta un acta terminan acuerdan si es turismo PNC, salud, educación allí queda plasmado para dos años mínimo que es lo que van hacer con esos recursos que ellos han donad en un momento determinado, pero para eso sirven estos instrumentos; cada país, cada convenio de cooperación con cada país el mecanismo son las comisiones mixtas, o

reuniones técnicas con Chile son comisiones técnicas vienen, se sientan, definen, estos son los proyectos si, estos no y ya para adelante hay otros que no esperan 2 años, por Ej. ahorita estamos esperando la de México ya recogimos como 60 proyectos para México ...se mandaron y hay que explicarlo como es el proceso,.. Llegamos a la cuestión de definir un proyecto de una institución por llámese ministerio, ONG, lo presentan acá nosotros ya sabemos donde hay comisión mixta que países pueden en el área x cabe no vamos a pedirle a Japón que nos de energía nuclear, ...tenemos que irnos a estados unidos, por ejemplo... Alemania mira empleo, mira formación profesional mira mujer, medio ambiente creo, micro y pequeña empresa son proyectos que financia Alemania....Entonces nosotros debemos contratar la demanda con la oferta y el debido proceso ...en Alemania allá no se llama comisiones mixtas se llama consultaciones entonces vienen los alemanes platican se reúnen con todos estas instituciones ejecutoras presentan sus proyectos los defienden ante ellos y ellos se van los evalúan y determinan cuales van pero hay un convenio macro de cooperación eso es lo que le da base y el instrumento son las comisiones o en ese caso son las consultaciones,.. se reúnen cada 2 años el monto es de cada país... la cooperación no es gratis la cooperación es parte integral de la política exterior de los países incluso por eso el salvador esta en numero 2 o 4 de los ejes de la política exterior,... los nacionales, otro el posicionamiento de el salvador a nivel mundial,... los países como Alemania o Japón su interés básico es abrir mercado para sus productos usted ve carros toyota, sony... china es igual su política exterior esta encaminada en que sea reconocida en el sistema

de naciones unidas.. por el voto,estados unidos es otro da cooperación pero un alto componente que tiene que ser ejecutado por ONG americanas, gran parte de lo que le están dando retorna en concepto de salario, costos de administración, poco queda en el fondo también la cooperación es puramente transferencia tecnológica de conocimiento le enseñan ...a reparar su mercado...

Hay buena cooperación a veces aunque los países digan que van a dar cooperación aunque no den... cooperación financiera básicamente lo mira el ministerio de hacienda la dirección de crédito público cuando son prestamos cuando son reembolsable, nosotros prestamos con Alemania, Japón se miran en las primicias incluso cuando ya participa ministerio de hacienda unos 2 3 pasos....a veces llevan los del BID.. . Relaciones exteriores en que basa en la constitución de la república y en el reglamento interno de chancillería, también la ley safi... cooperación no reembolsable, ministerio de hacienda reembolsable indudablemente que la reembolsable ya van cantidades mayores 150 o 125 que no se consiguen en chancillería si acaso llegamos a 125 millones uniendo todo...

Se lleva un control de la cooperación?? Hay un seguimiento en la ejecución de cada proyecto hay un grupo especializado de técnicos que va a verificar además que las instituciones ejecutora esta obligada a mandar un reporte mensual o trimestral y se va actualizando para ellos y para nosotros..., la institución ejecutora manda el proyecto donde nosotros claro sucede igual con hacienda muchas veces ..van hacienda pero regresan.

Entrevista realizada al Licenciado Oscar Toledo

Asistente de la Dirección de Cooperación del Sistema de Integración

Centroamericana (SICA)

Se le solicita una orientación acerca de los procedimientos si los hay ejecutados en la Cooperación Internacional principalmente en proyectos con relación a trabajo de graduación presentado por Lissette Martínez y Rene Ramírez, el día Jueves 7 de Junio 2002, a las 2:45.

¿Existe un lineamiento específico para la realización de proyectos como los que se han expuesto en nuestro trabajo de graduación como lo son la aprobación, planificación, negociación, ratificación, ejecución, control, evaluación etc.?

R// Bueno los procesos existen o deberían de existir más bien indiferentemente de la fuente que se este tratando, pero allí hasta cierto punto depende con que fuente este trabajando generalmente el PNUD es una de las fuentes más ordenadas que existen en cuanto a respetar todos los procesos que se dan todas en materia de cooperación pero eso depende de la fuente, hay fuentes que son tan informales como por ejemplo la República de Taiwán, el gobierno de Taiwán es bastante informal más que todo en los foros carácter regional no siguen precisamente todos los procesos por que son foros un poco más políticos, pero supuestamente todas las fuentes deben respetar los procesos que se dan

en materia de cooperación, es decir, todos deben de tener por ejemplo ordenado que Ud. para poder acceder a los recursos de esa fuente Ud. debe presentar por ejemplo una idea de proyecto y luego si ellos la revisan deben de tener ordenado que si les pareció la idea y si esta acorde con la oferta de ellos y con las prioridades que ellos tienen en diferentes áreas o para las regiones, si les interesa la idea por ejemplo deberá existir un proceso ordenado de idea a perfil y si las cosas van bien todo es parte hasta cierto punto de un proceso de gestión, Ud. se acerca a X fuente usted va y conversa y dice bueno “nosotros como país, o como sector o como ONG estamos interesados en desarrollar X idea o queremos realizar ciertas acciones con este objetivo y le dice bueno ¡A me parece nosotros le dice tenemos recurso para atender esa área entonces tráigame en este perfil una idea escrita 2 3 páginas donde usted entonces escribe y dice: Bueno nosotros pretendemos realizar estas acciones etc, justificando que existe este problema, estos son los resultados que vamos a tener y un monto de tanto ese es un simple papel de 2 6 páginas y puede decir a muy bien me gusta hoy pasemos al formato que continua, el que sigue de perfil, ya Ud. explica las ideas en una forma más ampliada escribe más justifica más y etc, y luego bueno me parece bien pasemos a presentación de documento que es una cosa más amplia para eso por ejemplo el PNUD tiene su formato que no lo ha cambiado en muchos años, no se si en estos últimos años han tenido un cambio sustancial pero yo entiendo que era básicamente el mismo digamos, esto es porque el PNUD tiene digamos la presentación o cooperación de cierto tipo de recursos puede tener equipo, puede tener salario, contrataciones,

copras, todo ese tipo de cosas entonces hay otro tipo de proyectos financieros que deben cumplir otro tipo de requisitos que son un poquito más complicados por ejemplo en el área financiera el banco mundial o el BID o el BCIE ellos antes de poder aprobar un proyecto tiene que revisar la factibilidad y la viabilidad del proyecto la factibilidad económica, es más allí en algunos casos como en los que donde interviene el banco mundial intervienen economistas que hacen análisis financieros si es que van a poyar tienen alguna tasa de retorno etc. ósea intervienen otro tipo de formato un poco más complicado en el área que nosotros trabajamos no se utilizan ese tipo de formato, sino que nada más se llega hasta el nivel del documento del proyecto entonces todos esos procesos a mi criterio están a un lado los procesos de cooperación como pasos 1....10 que se deben de cumplir, pero no significa que la fuente cumpla digamos el paso del 1 al 10 puede ser que a España por ejemplo no le interese el paso 1 y 2 y de una sola vez presente el documento del proyecto igual no le interese el paso por ejemplo 4 de hacer un análisis de factibilidad del proyecto no le interese y entonces se salta entonces no necesariamente significa que todas las fuentes van a respetar los pasos del 1 al 20 que tiene todo ciclo del proyecto, algunas le respetan hasta cierto punto hay algunas que solamente le piden el documento de proyecto y le da la plata y ni siquiera le dan seguimiento ¿queda como a discreción? Claro, obviamente para que un buen proyecto de cooperación de resultado a mi criterio debería de respetarse al menos los hipotéticamente 20 pasos y deberían de darse es decir independientemente de cual sea la fuente, esos 20 pasos deberían de darse para ver que los resultados se den tal y como se

han puesto en el papel, pero eso es de mucha discrecionalidad solamente aquellos que están dentro del sistema de las naciones unidas en banco mundial el BID el BCIE y algunas otras fuentes digamos Alemania que tiene su manera muy particular de hacer los proyectos que se pasan hasta del numero 20 entonces ellos si respetan esos procedimientos, yo entendiendo el PNUD si usted logra ordenar sistemáticamente cuales son los pasos que deben de tener todo el ciclo de proyecto y lograra sistematizar que indiferentemente de quien sea la fuente tenga que hacer 20 pasos allí podría hacer un bonito análisis cuantos son los caminos por ejemplo en base a los formatos que respeta el PNUD, me parecería un estudio interesante de ver de todos los pasos que se deben de cumplir, cuantos ellos cumplen, aunque el PNUD y el sistema de Naciones Unidas tienen digamos como los pasos mas completos aunque pues no necesariamente tengan que cumplir todos los 20 pueden cumplir 10 o 15 y obviamente en el caso de una de las mayores fuentes de cooperación ellos casi siempre pasan por solicitar lo que seria la idea perfil del documento del proyecto definitivo luego hacen un análisis de factibilidad luego se gestiona, se negocia, se discute hasta que el proyecto es aprobado y el arranca luego entra a su fase de ejecución la cual tiene sus propios periodos la fase de inicio la fase de implementación de la acciones al mismo tiempo tiene que ir una coordinación del proyecto y al mismo tiempo tiene que ir un seguimiento del proyecto para ir viendo como las acciones se van cumpliendo y que al mismo tiempo pueda dar como espacios para que usted pueda ajustar algunas acciones que están puestas en tiempo por ejemplo que por X o Y no se puedan cumplir para eso le

sirve el seguimiento del proyecto para que Ud., pueda ir haciendo ajuste en el camino y obviamente después vienen las evaluaciones que pueden haber de varios tipos como puede haber una evaluación antes de que inicie el proyecto, puede haber una a mitad para hacer ajustes grandes y obviamente hay evaluaciones al final de dicho proyecto que alguna de las fuentes mas seria lo hacen no necesariamente todas por decirle un ejemplo extremo la cooperación regional de Taiwán es digamos hasta cierto punto muy discrecional solamente se van a foro se presenta los proyectos y casi todos los proyectos que se presentan son aprobados y después ya no hay mucho seguimiento simplemente aprueban y hay va la plata, digamos es ya la discrecionalidad de los países en la ejecución ese es un ejemplo extremo que es digamos una cooperación básicamente política no hay una base muy técnica aun para la aprobación d los proyectos, pero nos vamos a los extremos por ejemplo el banco mundial de AID de Alemania básicamente, yo pondría al PNUD en un nivel intermedio que a mi criterio no cumple con todos los pasos que debe tener un verdadero cumplimiento de todo ciclo de proyecto pero que digamos sale a delante, digamos que técnicamente son proyectos que son factibles que se le dan mas o menos seguimiento y que al final se cumple todos los resultados algunas de las acciones que estaban planteados algunas de las críticas que yo he visto que no son en todos los proyectos siento yo que el PNUD algunos proyectos mete mucho consultores internacional que se comen el monto a veces gran porcentaje de lo aprobado en los proyectos en otras ocasiones también le ponen consultorías para trabajos específicos de consultores o empresas que tienen

costos elevados también y eso si usted viene hacer cuenta al final de la ejecución del proyecto de que gran parte del pastel que se iba a destinar para realizar acciones van quedando como en el camino, los procedimientos burocráticos y si a eso Ud., le agrega que el proyecto tiene posibilidades de salario que el PNUD es muy liberal en eso también Ud. puede dejar más plata en el camino haciendo contrataciones o documentos de análisis y que al final no sirven de mucho porque a los beneficiarios poco les llega obviamente el PNUD es una de la fuentes que hasta hace algunos años no se ahora es posible que si financiaba proyectos de apoyo institucional que son proyectos en los que usted puede adquirir aquellos equipos o servicios que con recursos propios o recursos del estado no se puede son complementarios a los esfuerzos que hace el estado por Ej. Un proyecto de apoyo por decir algo a la corte de cuenta le da espacio para que Ud. pueda hacer contrataciones de gestores técnicos comprar escritorio, carros equipos, fax, y todo ese tipo de cosas entonces al final ese proyecto no va digamos a una población beneficiada persé sino que se queda en fortalecer institucionalmente un organismo y el PNUD es bastante utilizado para proyectos de este tipo, últimamente han estado bueno obviamente las asignaciones que les dan a nivel internacional han bajado no es lo mismo que hace 10 años la cooperación se esta transformando, ya no es la cooperación tradicional son que hemos aprendido ha conocer sino que se esta yendo mas por intercambio comerciales TLC, creación de puesto de trabajo ahora se presente que lo que es cooperación persé valla y se siga manteniendo por algunas instituciones no con la modalidad e intensidad que anteriormente se daban ¿ya

no es asistencial? Tal vez no asistencial sino bajo los mecanismos tradicionales sino que ahora hay un pensamiento de que se puede ayudar más en las poblaciones a través de la globalización la creación de plazas de trabajo maquila etc., y por otro lado también no se debe de perder de vista las asignaciones que tienen las grandes fuentes donantes como los organismos multilaterales son exportaciones que hacen los países muchos de los países que han sido donantes tradicionales ya tienen un par de tiempo por ejemplo que están pasando por una crisis entonces toda esa plata que ellos dan a la cooperación internacional y a los organismos multilaterales en sus asignaciones provienen de los impuesto de su gente, y la gente hoy en Europa y estados unidos y en todos lados del mundo comienza a protestar porque esa plata va a desperdiciarse en países tercermundistas donde sirve para la corrupción etc. etc. de acuerdo a su opinión no es que yo lo diga, *¿ pudiéndose invertir en el mismo país?* Y ellos dicen nosotras también estamos pasando por una situación difícil evidentemente hay algunos países que están atravesando por una situación complicada como por ejemplo Japón, que en la década pasada iban repuntando como uno de los donantes más grandes del mundo y ya tiene una década que esta en recesión y obviamente a la larga termina por impactar en las asignaciones que tiene para la cooperación tradicional o para las asignaciones que tienen ellos años con año para los organismos multilaterales léase el sistema de naciones unidas entonces las modalidades tradicionales de cooperación a mi criterio van tendiendo a la baja a parte de que hay otras prioridades de parte de algunos cooperantes como la unión europea que para el

caso de América Latina para ellos no es una prioridad para ellos sus prioridades están cercanos a Europa y si Ud. ve la década de los 70 por ejemplo a la década de los 90 a habido todo un cambio de los porcentajes de cooperación que se han invertido de América Latina para África y esta cambiando todavía para la esta década del 2000 de África a los países de Europa del este toda la cooperación obviamente tiene una implicación de carácter política aun muchas veces la humanitaria entonces bueno si hablamos de procesos digamos que yo podría identificar digamos unos 15 pasos que debe de tener el proceso de cooperación de esos 15 o 16 no necesariamente significa que el PNUD este cumpliendo con todos, talvez a mi criterio las instituciones financieras internacionales de las fuertes son las que cumplen con casi todos los pasos que debería de tener la cooperación que es tremendamente política o que es una cooperación asistencialista no necesariamente debe de seguir esos pasos por decirle algo en una situación de ambruna obviamente Ud. no se van a pasar por todos los pasos por que es una situación de emergencia y de humanidad o las situaciones de emergencia que se han dado en Centroamérica...(Ejemplos)

¿ Como le merece el hecho de que la cooperación este canalizándose además de Instituciones Gubernamentales por vía de ONG, y que de alguna manera se fugue? No creo en eso lo que sucede es la poca agilidad y la burocratización que existe en las entidades estatales en todo caso yo creo que algunas ONG tiene buenos mecanismos de cómo llevar los beneficios de la cooperación a los beneficiarios finales y creo que algunas son mas ágiles que el gobierno ya que la misma estructura de la ONG le permite ser menos burocrática obviamente

todo tiene que tener burocracia no puede desaparecer, tiene que haber pero las ONG son menos burocráticas y pueden agilizar mas la cooperación a parte que hay en la comunidad internacional una gran apertura de trabajos con ONG porque se venden y venden que hay menos corrupción hay más llegada a los beneficiarios etc. pero también hasta cierto punto es una falacia yo creo que hay de ONG a ONG hay algunas que son muy buenas y otras muy corruptos de la jungla de ONG que hay en el salvador hay unas que trabajan por la democracia y otras que son tiendas que solo sirven para captar salario del dueño de la ONG, y yo he visto caso de casos pero también hay ONG más que todo la de respaldo internacional que trabajan muy bien por decirle el caso de CARE, CRS 8 Catholic Religios Services) que tienen una tradición....al final la cooperación que entra a un país es buena lo que pasa es que el mismo estado se va dando mala fama veas el caso de los japoneses el extravío de instrumentos y de sacos de cooperación es penoso... entonces que estado se queda complacido de trabajar con un gobierno así lógicamente tienen que buscar otros sectores para poder llegar a la población nos que se fugue al contrario creo que en algunos casos es beneficioso que no entre el estado sino que pase por mecanismos de ONG...ahora si es que ya no viene cooperación como antes es por los motivos que yo le digo digamos en la década de los 90 después de la finalización de la guerra el salvador era un país con prioridad por que estaba en agenda internacional, estaba saliendo de la guerra muchos organismos querían trabajar con El Salvador obviamente era un centro de atención internacional pero eso dura poco tiempo porque los polos de atención

internacional cambian hace poco habían desmantelado prácticamente toda la autoridad Palestina los europeos y E.U pero ahora ya no son la prioridad es India y Pakistán así cambian los escenarios internacionales y así de rápido se mueve la cooperación también...obviamente la cooperación no es un mecanismo eterno sino que en teoría debe de servir en cara a apoyar los esfuerzos de un país en un impulso al desarrollo por cierto tiempo no por siempre pero hay países que se mal acostumbran a vivir de la cooperación Nicaragua por ejemplo, producen pero los gobiernos son tan débiles que no logran captar recursos como para sobrevivir yo creo que Nicaragua vive en un alto porcentaje de la cooperación internacional lo cual no debe ser así, por que porque la cooperación impone prioridades yo creo que los estados deben de tener suficientemente plata como para hacer sus propios programas de trabajo sino vamos a ser lo que le interesa al banco mundial sino vamos a ser lo que le interesa al BID lo que le interesa al PNUD, al PMA, y vamos a tener miles de prioridades no impuestas por el estado y sus planes de desarrollo o lo que sea, sino que son impuestas por la agenda internacional y las agendas internacional no precisamente conoce donde estas las verdaderas prioridades del país por ejemplo un país puede decir mi prioridad va ser apoyar completamente a la pequeña y mediana empresa y le diga el PNUD le dice no, nuestra prioridad es apoyar a los mas pobres de los pobres entonces Ud. ya entra en conflicto de las prioridades de estado con las prioridades de la fuente a mi criterio eso no debería de ser. (comentario a cerca los rubros que cada país cooperante brinda relacionada con la entrevista anterior)en teoría así debería de funcionar pero

Ud. cuando ve en la practica ve que no es tan cierto al final termina como anteponiéndose lo que la fuente quiere, sino vea como el banco mundial puede doblegar a un país como Argentina, imponiéndole toda una reestructuración económica por ejemplo, uno no debe de sopesar el poder que tiene la fuente de cooperación son poderosas algunas de ellas y otras que no valen mucho por ejemplo es tan poco lo que dan que la gente no sopesan pues que eso valga mucho pero hay algunas que tienen tremendo poder que pueden reestructurarle financieramente un país por ejemplo, obviamente lo que le dicen en chancillería tienen algo de razón pero eso es parte de la misma lógica del trabajo por decirle yo se que Alemania me esta apoyando en la mujer o medio ambiente y que se yo 2 prioridades mas pero que Japón no quiere eso sino que me va apoyar en infraestructura, en puentes en préstamos a las señoras del mercado obviamente no le voy a presentar a Alemania eso lo más fácil, bueno como decir Alemania tiene éstas áreas Japón éstas china éstas Inglaterra estas, etc., otro trabajo que se puede hacer y es fácil de hacer hasta cierto punto es decir cuales son los procedimientos para acceder a esa cooperación por decirle algo la cooperación con la AID se sierra todos 30 de marzo de cada año, y los pasos que se deben de seguir para acceder a esa cooperación es llenar los formularios y los pasos 123 etc. ya son tecno acciones llamémoslo así, que los técnicos que trabajan en cooperación deben de saberla,...ahora un trabajo más sistemático es saber los pasos para llegar a esa cooperación es más de peso, más sistemático y que podría servir más, y otro trabajo que podría ser bueno seria como focalizar a donde quiere el país que le

ayude la cooperación yo no se si esto lo tendrán hecho verdad...por que los esfuerzos de cooperación no son los que deben mantener a los estados sino que son un aporte que contribuya al esfuerzo de desarrollo de un estado en teoría y el estado debe ser tan ordenado para poder decir bueno, estas son las áreas que quiero que me ayuden estas son mis prioridades,....¿ *como los polos de desarrollo?* Si no hay una política de desarrollo rural, algo así podría ser pero esas prioridades las establece cada país esa es una política de estado allí deben considerarse estrategias para conseguir ciertos objetivos y es que la población rural no se venga a la ciudad, se pueden crear incentivos de trabajo, apoyemos y demos prioridad al agro por ejemplo...

¿Cómo se determina la relación cuando es cooperación bilateral?

Para eso existen convenios macros que se firman con toda fuente para ingresar a un país por ejemplo el de Alemania es de 1970 ese es el convenio que los regula, ¿no se renuevan? Puede renovarse claro que si, el salvador sólo dice que quiere revisar nuestro convenio macro, yo creo que ya lo han renovado no estoy enterado cuantas veces ya que estamos hablando de 32 años es viejito por ejemplo el convenio macro de Alemania le dice ya voy a colaborar con el salvador es todo a lo mejores términos ya cambiaron se pueden renovar la forma de cómo trabaja la cooperación bilateral con un país lo establece el convenio macro con las organismos multilaterales no se como se hace porque eso es ya de chancillería, creo que hay una especie de convenio que se firma con ellas que es el marco regulatorio bajo el cual se regula la cooperación

multilateral con el salvador o con un estado X entonces para eso sirven los tratados macros para regular y se puedan cambiar no están escritos en piedra se pueden cambiar en términos muy positivos.

¿ La cooperación es mejor bilateral o multilateral?

Depende, por que la multilateral tiene la tendencia de trabajar tanto con estados como con ONG por ejemplo Ud. mira la cooperación de estados unidos en política entonces yo no podía decir a mi criterio la más efectiva debería ser la que cumpla con la mayor cantidad de pasos técnicos posibles por que no podría decir que no es cierto la más efectiva es la que aprueba más rápido y al contrario por que eso significa que no tienen suficiente control y que 1 millón de dólares, el papel aguanta con lo que le ponen Ud. puede decir que atendió a 100 mil beneficiarios entonces no le podría decir ese es otro criterio cual debe de privar, cual es la más efectiva y llega a los beneficiarios así común hay grandes regadas de organismos multilaterales por ejemplo que aprueban cantidades de millones a ciertos países y no se utilizan bien eso se da por que se salta muchos pasos en cuanto a cooperación los procesos no es por burocratizar la cooperación sino que es para garantizar el buen manejo de ella, los procedimientos que se dan en cooperación es para evitar la mayor cantidad de fugas... si el beneficiario final es una institución y el proyecto es el PNUD para apoyo institucional deba asegurarse que los escritorios, el fax la gasolina, el vehículo sea utilizado para apoyar el proyecto no para el director venga y se robe los vales o para que agarre el carro y les deja el otro por que no se siguen

esos procedimientos porque la cooperación también a espacios para que se abuse.

¿ Existe en todo procedimiento existe un espacio intermedio como para verificar que cada uno de cumpla correctamente?

Hoy todo procedimiento tiene. Hay fuentes tan finas que le tiran una auditoria cada 6 meses y le descubren y le reclaman y hasta a veces le hacen pagar.. Ósea que como la fuente da esa permisibilidad se abusa de ella.

¿ La evaluación del proyecto esta a cargo de la empresa que dona el proyecto o de quien la realice?

Hay varias maneras, una evaluación la puede hacer de forma multilateral el organismo donante pero no es recomendable porque lo que pasa es que hay una visión unilateral y la evaluación que puede ser antes, esa si la hace el organismo pero porque no ha empezado la ejecución del proyecto sino que es un paso previo y es más esa evaluación_a mi criterio debería hacerla sola, pero las evaluaciones durante y Spost deben ser hechas negociadas con el país o con la ejecución... el planteamiento del proyecto tiene mucho de científico hay que calcular los tiempos, al tanteo metro tiene que tomarse en cuenta varios elementos y por otro lado es culpa de la fuente por que eso significa que no hubo intervención en el proceso de ejecución un mal planteamiento en el marco lógico se puede equivocar pero naturalmente se puede corregir porque somos humanos; puede ir ajustando el proyecto con la fuente para llevar una justificación que el proyecto lastimosamente no se va a cumplir en 2 años sino

en más y eso es un procedimiento burocrático sencillo porque la fuente ya sabe que Ud. a tenido problema en cuanto al calculo y ellos dicen... y ahí viene la negociación para mi el éxito o fracaso de un proyecto no sólo es del ejecutor sino también de la fuente por no haber intervenido a tiempo pero si le da plata porque es compromiso político ya se sabe que es un regalo ni siquiera van a ir a evaluar jamás. Hay que tener 3 pasos y de ellos la planeación que tiene de 2 meses o más, ejecución una vez el proyecto a sido aprobado empieza la fecha de inicio y una de finalización, evaluación obviamente no se dan solo al final del proyecto hay evaluaciones antes que inicie durante que son las acciones del seguimiento y otras que son después de ejecutado el proyecto cuando depende del proyecto puede ser que la fase se haya 3 meses después de finalizado el proyecto para ver el impacto que ha tenido y hay algunos organismos mero duros que lo pueden hacer 1 o 2 o 3 años para ver que ha hacho o si queda la plata solo para los tecnócratas esta es parte de la vida misma del proyecto pero para términos académicos se presenta como que el proyecto tiene 3 fases. El PNUD lo hace solo.

