



Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Distr.
RESERVADA

UNEP/IG.23/5
26 de enero de 1981

ESPAÑOL
Original: FRANCES

Segunda Reunión de las Partes Contratantes
en el Convenio para la Protección del Mar
Mediterráneo contra la Contaminación y
Protocolos conexos y Reunión Intergubernamental
de los Estados Ribereños del Mediterráneo sobre
el Plan de Acción

Cannes, 2 a 7 de marzo de 1981

ESTUDIO SOBRE LA POSIBILIDAD DE ENCOMENDAR LA ADMINISTRACION DEL
FONDO FIDUCIARIO REGIONAL PARA LA PROTECCION DEL MAR
MEDITERRANEO A OTRAS ORGANIZACIONES U ORGANISMOS
QUE NO SEAN EL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL MEDIO AMBIENTE

Nota del Director Ejecutivo

El presente estudio es obra del Sr. J.P. Costa, consultor del PNUMA, que lo ha redactado a título personal. Las opiniones y recomendaciones expresadas en él son las de su autor y no coinciden necesariamente con los puntos de vista del PNUMA.

GE.81-00395

INDICE

Página

Mandato y marco general del estudio (párrafos 1 y 2)	1
Plan general del presente informe (párrafos 3 y 4)	1
Análisis de la situación actual (párrafos 5 a 14)	1 - 3
Gama de soluciones posibles para encomendar la administración del Fondo a otras organizaciones u organismos (párrafos 15 a 50)	3 - 12
Cuadro recapitulativo de las diferentes soluciones posibles (remite al Anexo I) (párrafo 51)	12
Recomendaciones finales (párrafos 52 a 58).	12 - 14
Conclusión (párrafo 59).	14 - 15
Anexo I: Cuadro recapitulativo de las diferentes soluciones posibles	
Anexo II: Principales capítulos que suelen figurar en los reglamentos financieros de las organizaciones internacionales (a título indicativo)	

Mandato y marco general del estudio.

1. La Primera Reunión de las Partes Contratantes en el Convenio para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación y Protocolos conexos se celebró en Ginebra del 5 al 10 de febrero de 1979. En esta reunión, los participantes decidieron la creación de un Fondo Fiduciario Regional para la Protección del Mar Mediterráneo; decidieron también que las partes contratantes debían confiar temporalmente la administración de este fondo al Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y que el Director Ejecutivo del PNUMA debía investigar a fondo, mediante estudios adecuados, la posibilidad de encargar la administración del Fondo Fiduciario Regional a organizaciones u órganos distintos del PNUMA. Por último, los participantes decidieron que se volvería a examinar este mecanismo en la próxima reunión de las Partes Contratantes, ya que entonces sería quizás posible adoptar una decisión, habida cuenta de la experiencia adquirida durante el bienio 1979-1980.
2. Por ello, el Coordinador del Plan de Acción para el Mediterráneo encargó al autor del presente estudio, en virtud de un contrato de fecha de 18 de noviembre de 1980, que preparara un estudio (sobre la posibilidad de encomendar la administración del Fondo a otras organizaciones u organismos distintos del PNUMA).

Plan general del presente informe

3. Para ceñirse al tema del estudio, y al cabo de un amplio examen que entrañó en particular conversaciones muy precisas con el Coordinador del Plan de Acción para el Mediterráneo, el autor del presente informe estimó preferible adoptar el siguiente plan general en su informe:

- i) análisis de la situación actual;
- ii) gama de soluciones posibles para encomendar la administración del Fondo a otras organizaciones u organismos que no sean el PNUMA;
- iii) cuadro recapitulativo de esas soluciones;
- iv) recomendaciones finales.

4. El autor del estudio desea aclarar inmediatamente que, por un lado, asume exclusivamente su propia responsabilidad de consultor al respecto, inspirándose únicamente en el interés del Plan de Acción para el Mediterráneo, y por otro, que en el breve plazo de tiempo de que pudo disponer para la preparación del estudio (dos meses en régimen de media jornada), le resultó imposible redactar un documento exhaustivo. Le constan, pues, las imperfecciones de este trabajo, y espera simplemente que puedan constituir una base de debate útil para los participantes en la Segunda Reunión de las Partes Contratantes en el Convenio y Protocolos conexos.

Análisis de la situación actual

5. El Convenio para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación, firmado en Barcelona el 16 de febrero de 1976, y los Protocolos conexos expresan el compromiso solemne de las Partes Contratantes de luchar contra la contaminación en la zona del Mar Mediterráneo y de cooperar entre ellas con tal fin.

6. En el presente estudio, no es ocioso señalar que cabe analizar el Convenio de Barcelona y sus Protocolos como origen de una organización internacional gubernamental. Las organizaciones de este tipo se caracterizan, en general, por los siguientes elementos:

- un acuerdo entre Estados o grupos de Estados;
- unos objetivos comunes;
- unos órganos permanentes, que comprenden como mínimo un órgano deliberante, integrado por representantes de los Estados o grupos de Estados miembros, y una secretaría ejecutiva independiente de los Estados o grupos de Estados, pero responsable ante ellos;
- la decisión de poner en común los medios, en particular financieros, que contribuyan a la consecución de los objetivos de la organización.

7. Un análisis - necesariamente superficial - del Convenio de Barcelona y de los Protocolos conexos indica que la mayoría de dichos elementos característicos de las organizaciones internacionales figuran en esos textos: hay unos objetivos comunes a los Estados miembros y a la Comunidad Económica Europea, descritos en particular en los artículos 4 a 11 del Convenio; en el artículo 14 del mismo; y con el nombre de Reunión de las Partes Contratantes, se establece un órgano deliberante; el artículo 13 habla de la secretaría y enuncia sus funciones; y el artículo 18 estipula la adopción de reglas financieras para determinar, en particular, la participación financiera de las Partes Contratantes.

8. Ahora bien, ese mismo análisis pone de manifiesto ciertas particularidades de la organización creada por el Convenio y sus Protocolos. En efecto, procede señalar que esta organización no tiene nombre, que los textos no establecen expresamente la creación de una organización, que el Convenio de Barcelona habla de la organización pero que la define de un modo muy particular (artículo 2 b)) y, por último, que en el artículo 13 (Disposiciones institucionales¹⁾ las Partes Contratantes designan al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente como encargado de las funciones de secretaría mencionadas en dicho artículo.

9. Esta última peculiaridad es la más importante. Se explica a la vez por razones históricas y por la voluntad política de las Partes Contratantes. Históricamente fue el PNUMA, en la persona de su Director Ejecutivo, quien convocó la Reunión Intergubernamental de 1975 sobre la Protección del Mediterráneo, en la cual se aprobó un Plan de Acción para la protección y el desarrollo de la cuenca del Mediterráneo, y más tarde la Conferencia de Plenipotenciarios de los Estados Ribereños del Mediterráneo sobre la Protección del Mar Mediterráneo la que aprobó el Convenio de Barcelona y sus dos primeros protocolos. Así pues, el PNUMA ha desempeñado un papel de elemento motor y catalizador para contribuir a que los Estados ribereños se percaten de la necesidad de luchar por su cuenta y en común contra la contaminación de esta zona. En el plano político, las Partes Contratantes en el Convenio han expresado la voluntad de encajar su acción en el marco de las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, órgano subsidiario de las Naciones Unidas encargado de los problemas ambientales. Además, han pretendido crear una secretaría ligera, encomendada a un organismo previamente existente (el PNUMA), y no constituido ab initio.

10. De todas estas observaciones sobre el análisis jurídico que cabe hacer del Convenio de Barcelona se desprende que sus autores se han reservado la posibilidad de una evolución del organismo que han creado en diferentes direcciones posibles, ya sea aumentando los medios financieros y creando una secretaría autónoma o bien limitando los recursos comunes y consolidando el papel encomendado al PNUMA. Por supuesto, el problema de la evolución de la organización propiamente dicha rebasa ampliamente el tema del presente estudio.
11. En el plano financiero, no hay en el Convenio de Barcelona medidas detalladas. Por consiguiente, el sistema actualmente existente se debe a la práctica al respecto.
12. Del 9 al 14 de enero de 1978 se celebró, en Mónaco, una Reunión Intergubernamental de los Estados Ribereños del Mediterráneo sobre el Plan de Acción para el Mediterráneo, que aprobó una recomendación estableciendo el principio de la creación de un fondo fiduciario regional separado, encargado de velar por el desarrollo armonioso y la coordinación efectiva de las actividades convenidas conjuntamente. En aplicación de esta recomendación, el Director Ejecutivo del PNUMA convocó una reunión de expertos encargados de estudiar la constitución de semejante fondo fiduciario, que se celebró en Ginebra del 18 al 22 de septiembre de 1978. Por último, teniendo en cuenta las propuestas del Director Ejecutivo del PNUMA y el parecer expresado en la Reunión de Expertos, los participantes en la Primera Reunión de las Partes Contratantes, celebrada en Ginebra del 5 al 10 de febrero de 1979, decidieron en principio la creación de un Fondo Fiduciario Regional, cuya administración se encargaría temporalmente al Director Ejecutivo del PNUMA, y aprobaron un reglamento relativo a la gestión de este Fondo.
13. En consonancia con ello, el 24 de julio de 1979 se creó oficialmente el Fondo Fiduciario Regional para el Mediterráneo, para un plazo de dos años. Con respecto al presupuesto relativo al bienio 1979-1980, el Fondo había de aportar al mismo hasta 3.200.000 dólares, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente 1.640.000 dólares y la Comunidad Económica Europea 80.000 dólares. Por último, los demás organismos de las Naciones Unidas aportarían hasta 1.600.000 dólares a un programa suplementario.
14. El Fondo Fiduciario Regional creado oficialmente el 24 de julio de 1979 obedece a las reglas de constitución y gestión de los fondos fiduciarios de las Naciones Unidas, tal como se enuncian en la circular ST/SGB/146/Rev.1, del 19 de octubre de 1978, del Secretario General de las Naciones Unidas.

Gama de soluciones posibles para encomendar la administración del Fondo a otras organizaciones u organismos

15. Procede describir las ventajas e inconvenientes de cada una de las soluciones previstas y, a continuación, los medios utilizables para su adopción.

Mantenimiento del statu quo

16. Aunque aparentemente queda excluida del campo de este estudio, la primera solución que hay que tener en cuenta es la del mantenimiento del statu quo, es decir, la prolongación del Fondo Fiduciario Regional para el Mediterráneo después de los dos años para los cuales ha sido creado, manteniendo también su administración a cargo del Director Ejecutivo del PNUMA que, en la práctica, puede delegar la responsabilidad de la gestión del Fondo al Coordinador del Plan de Acción para el Mediterráneo.

17. La principal ventaja de semejante solución consiste evidentemente en mantener un servicio que habrá funcionado ya durante dos años, sin obligar a las Partes Contratantes a imaginar otras fórmulas. Además, cuenta con todas las garantías derivadas de los dispositivos financieros establecidos en los reglamentos de las Naciones Unidas, en particular en lo que se refiere al control y a la intervención de cuentas. Estas ventajas no son desdeñables: como el PNUMA se encarga de la gestión del Fondo, esto exime a las Partes Contratantes (Estados y Comunidad Económica Europea) de la obligación de encontrar otros dispositivos para dicha gestión. Es cierto que, en virtud de la decisión adoptada por el Consejo de Administración del PNUMA en su séptimo período de sesiones, el Director Ejecutivo anunció a los participantes en la Primera Reunión de las Partes Contratantes que el PNUMA reduciría progresivamente hasta una cantidad nula su participación en los gastos de secretaría. Pero esta reducción, esta desmovilización financiera, motivada por el deseo del PNUMA de que las propias Partes Contratantes se hagan cargo ulteriormente de su función catalizadora no implica necesariamente el abandono por el PNUMA de la gestión del Fondo Fiduciario Regional.

18. La solución del statu quo tiene también inconvenientes. El primero de ellos está relacionado con la rigidez y la complicación de los circuitos financieros, derivados del sistema de fondos fiduciarios de las Naciones Unidas, con una doble delegación de responsabilidad: de ahí, por ejemplo, los complejos procedimientos de transferencia de fondos entre los Estados, Nueva York, que es donde radica la cuenta bancaria para los fondos fiduciarios del PNUMA, Nairobi y Ginebra (sede actual de la Dependencia de Coordinación). Además, un fondo fiduciario no permite incurrir en unos gastos que rebasen los fondos en efectivo que recibe realmente, lo cual en el caso de un retraso de los Estados en el pago de las contribuciones que han anunciado trae consigo una crisis financiera grave, como lo demuestra la experiencia de 1979-1980.

19. Un segundo inconveniente, que hay que calibrar con precisión, obedece a que, con respecto a todas las actividades financiadas con la ayuda de un fondo fiduciario, y en virtud de las reglas formuladas en la circular antes citada del Secretario General, se deduce un porcentaje en concepto de gastos de apoyo al programa. Se trata de un porcentaje uniforme aprobado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Actualmente, ese porcentaje es de un 13%, y podría variar en función de unas decisiones totalmente ajenas a las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona. Además, si bien es cierto que, independientemente de las modalidades de gestión del Fondo, siempre habrá unos gastos generales nada desdeñables, la aplicación del porcentaje del 13% trae consigo una "sangría" de 421.000 dólares, más o menos, para el presupuesto bienal 1979-1980; no es seguro que otras soluciones no resultaran menos onerosas para el Plan de Acción. Esto es tanto más importante por cuanto el Plan de Acción dispone de unos recursos necesariamente limitados, que le incitan a difíciles arbitrajes, por ejemplo, entre la Sección I del Fondo (Actividades directamente resultantes del Convenio y de los Protocolos) y la Sección II (Otras actividades convenidas como parte del Plan de Acción).

20. Procede señalar un tercer inconveniente, que sólo surgirá en el futuro. Si el Plan de Acción se lleva a cabo en una forma importante, cabe pensar que resultará cada vez más difícil que coexista la gestión por el PNUMA de este Fondo Fiduciario con el auge de una entidad que tiene todos los elementos propios de una organización intergubernamental autónoma. Esto no quiere decir que haya que abandonar el patrocinio o la tutela del PNUMA, sino simplemente que se impondrán quizás otros dispositivos de gestión financiera.

21. La solución del statu quo supone unos medios y modalidades fáciles de organizar. Basta y sobra con que las Partes Contratantes tomen una decisión en este sentido, con una decisión similar del Consejo de Administración del PNUMA y, por último, con que esté de acuerdo el Contralor de las Naciones Unidas en nombre del Secretario General. Por último, en el futuro el Director Ejecutivo del PNUMA tendría que seguir pidiendo a los Estados ribereños del Mediterráneo y a la Comunidad Económica Europea que aportaran sus contribuciones al Fondo Fiduciario.

Mayor institucionalización del Coordinador

22. La segunda solución imaginable es la que cabría calificar de mayor institucionalización del Coordinador. Esta segunda solución consistiría en lo siguiente: en lugar de pasar a un Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas, administrado por el Director Ejecutivo del PNUMA, los recursos del Plan de Acción para el Mediterráneo (contribuciones de los Estados y de la Comunidad Económica Europea) irían a un fondo común propio de la organización y administrado por el jefe de su secretaría, es decir, por el Coordinador del Plan de Acción para el Mediterráneo. Como es lógico, este fondo recibiría otros recursos, además de las contribuciones de las Partes Contratantes y, en particular, contribuciones del PNUMA para los gastos del programa, ya que el PNUMA se ha comprometido a seguir contribuyendo a sufragar tales gastos (a diferencia de los gastos de secretaría). En realidad, semejante solución sería una extrapolación de las posibilidades que ofrece el Convenio de Barcelona, ya que reflejaría y concretaría el carácter de organización internacional intergubernamental de la entidad creada por dicho Convenio. En efecto, en este tipo de organización la regla general es que sus miembros participen en su financiación al aportar directamente sus contribuciones a la organización, siendo el jefe de la secretaría el responsable de la gestión del fondo general, de la colocación de las sumas disponibles y de la asignación de los gastos. En el caso del Plan de Acción, el Convenio y los Protocolos no designan al jefe de la secretaría, pero unas decisiones ulteriores, adoptadas conjuntamente por el Director Ejecutivo del PNUMA y por las Partes Contratantes, han instituido una Dependencia de Coordinación, dirigida por un Coordinador del Plan de Acción para el Mediterráneo. Sería, pues, lógico que ese Coordinador, jefe de la secretaría por delegación del Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, fuera quien tuviera la responsabilidad de la preparación del presupuesto, la recaudación de los recursos, la gestión del Fondo, la colocación de las sumas disponibles y la asignación de los gastos.

23. La principal ventaja de semejante solución es la flexibilidad y la autonomía en la financiación de las actividades de la organización. Esta solución sería más flexible que el sistema actual, ya que la gestión del Fondo podría obedecer a reglas propias, más simples y menos rígidas que las que se imponen a los fondos fiduciarios de las Naciones Unidas y probablemente mejor adaptadas a un presupuesto relativamente modesto y a una organización cuya misión es más regional que universal, aunque el Convenio de Barcelona esté abierto a la firma de Estados no ribereños del Mediterráneo. La solución de la institucionalización del coordinador daría también una mayor autonomía a la organización resultante del Convenio de Barcelona, ya que dependería menos de reglas ajenas a ella (por ejemplo, la decisión de fijar el porcentaje uniforme de los gastos de apoyo al programa en relación con las actividades).

24. Otra ventaja, quizás más política que técnica y que, como tal, queda al margen del juicio que cabe formular en un estudio como el presente, es que las responsabilidades financieras y de secretaría quedarían amalgamadas. El Coordinador del Plan de Acción, que está encargado ya, por delegación del Director Ejecutivo del PNUMA, a la vez de la dirección de la Dependencia de Coordinación y de una participación en la gestión del

Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas, estaría con ello directamente sometido a unas reglas formuladas por las propias Partes Contratantes, y no por el Secretario General de las Naciones Unidas, por ejemplo. Con ello, su responsabilidad quedaría mejor definida y mejor controlada por las Partes Contratantes.

25. El primero de los inconvenientes de semejante solución es que habría que establecer un reglamento financiero preciso para indicar las normas de preparación del presupuesto, de acopio de los recursos, de gestión del fondo común, de colocación de los recursos disponibles, de asignación de los gastos y, por último, de control e intervención de cuentas. Estas reglas deberían comprender el régimen jurídico y las modalidades de firma de contratos por la organización. Es cierto que este inconveniente queda limitado por el hecho de que hay múltiples reglamentos financieros semejantes, tanto en organizaciones de carácter universal como en organismos regionales. Por ejemplo, en materia de lucha contra la contaminación existen en vigor reglas financieras en organismos como la Comisión del Convenio para la Prevención de la Contaminación Marina provocada por Vertidos desde Buques y Aeronaves, la Comisión Central para la Navegación en el Rhin, o bien la Comisión del Danubio. Análogamente, una organización de carácter universal, pero ajena al sistema de las Naciones Unidas como es la Oficina Intergubernamental de Informática, tiene un reglamento financiero autónomo. Además, nada impide a las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona aprobar un reglamento inspirado en el de las grandes organizaciones u organismos especializados, simplificándolo y adaptándolo a las dimensiones de una organización más específica y de carácter regional. No obstante, subsiste el inconveniente de principio, consistente en la necesidad de formular nuevas reglas.

26. Otro inconveniente de esta solución radica en el hecho de que la Dependencia de Coordinación, a la cual ha querido darse un carácter ágil y una plantilla poco numerosa, tendría necesariamente que ser reforzada ligeramente. En efecto, se requeriría un administrador de alto nivel profesional para que se encargara de los asuntos administrativos y financieros, con la ayuda de un administrador adjunto y de un pequeño número de agentes de servicios generales. Sin embargo, la experiencia de otros organismos de dimensiones financieras comparables al Plan de Acción para el Mediterráneo indica que la carga suplementaria de personal que esto representaría, en comparación con el mantenimiento del statu quo, sería claramente menos onerosa que el costo actual de los gastos de apoyo al programa. Como es lógico, el autor del presente estudio no ha tenido tiempo de ir muy lejos en sus investigaciones sobre este punto preciso y muy específico, pero convendría hacerlo, con arreglo a la perspectiva de un análisis de rentabilidad de las diferentes fórmulas imaginables.

27. La solución de la institucionalización del coordinador podría suscitar una dificultad. En efecto, ¿no alteraría quizás semejante cambio la índole de las relaciones con el PNUMA? Ahora bien, todo parece indicar que las Partes Contratantes se sienten muy deseosas de mantener el patrocinio del PNUMA, y que el propio PNUMA, que tiene un programa más general de actividades relativo a los mares regionales, desea seguir encargándose de las funciones de secretaría. Por consiguiente, habría que estudiar una fórmula que conciliara las relaciones actuales con el PNUMA y la creación de un fondo común administrado por el Coordinador. Por ejemplo, cabe imaginar que éste siga siendo un funcionario del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, escogido de mutuo acuerdo por el Director Ejecutivo y las Partes Contratantes, y que destaque el PNUMA en esa organización con arreglo a un contrato. Otra posibilidad (que cabría combinar con la anterior) sería la siguiente: se invitaría al PNUMA a asistir a las reuniones de las Partes Contratantes con derecho de voto, lo cual le

daría un poder efectivo en la formulación y el control del presupuesto en particular. En la comunidad internacional hay precedentes análogos; por ejemplo, la UNESCO tiene derecho de voto en la Asamblea General y en el Consejo de Administración de la Oficina de Intergubernamental de Informática (heredera del Centro Internacional de Cálculo), que es, sin embargo, una organización intergubernamental autónoma.

28. Para llegar a esta segunda solución no es indispensable una revisión del Convenio. Lo que haría falta ineludiblemente sería, en primer lugar, cancelar el Fondo Fiduciario Regional para el Mediterráneo (con el acuerdo de las Partes Contratantes, del Director Ejecutivo del PNUMA y del Contralor de las Naciones Unidas); en segundo lugar, la aprobación de un nuevo reglamento financiero por las Partes Contratantes (que contuviera reglas sobre los diferentes puntos mencionados en el anterior párrafo 25); y, en tercer lugar, un acuerdo - en una forma más o menos solemne - entre el PNUMA y las Partes Contratantes a propósito del cometido, la designación y, en su caso, el procedimiento de nombramiento del Coordinador del Plan de Acción. Pero lo principal es el reglamento financiero.

29. Además de estos medios necesarios, se podría pensar quizás en una revisión del Convenio de Barcelona, lo cual supone, en virtud de lo dispuesto en su artículo 16, la convocación por el PNUMA, a petición de dos tercios de las Partes Contratantes, de una conferencia diplomática con miras a la aprobación de las enmiendas propuestas por una o varias Partes Contratantes. La finalidad de tales enmiendas podría ser la modificación - en el sentido de una mayor precisión (y para mencionar el papel del Coordinador) - del artículo 13 del Convenio, relativo a las disposiciones institucionales. Podrían versar también sobre los artículos del Convenio y de los Protocolos que mencionan la "organización", sin nombrarla, es decir, en realidad el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Pero tampoco en este caso parece indispensable tal revisión del Convenio, sobre todo a plazo corto y medio.

Gestión a cargo de otra organización internacional

30. La tercera solución podría consistir en encomendar la gestión del Fondo Fiduciario Regional para la Protección del Mar Mediterráneo a otra organización internacional que no fuera el PNUMA. Esta solución corresponde al título mismo del presente estudio, y a la decisión adoptada por las Partes Contratantes en su primera reunión, relativa al estudio de esta posibilidad. En realidad, no se ve muy claramente cuál es la organización internacional que podría encargarse de la gestión que no fuera un órgano subsidiario de las Naciones Unidas o un organismo especializado. En efecto, es necesario respetar, en semejante hipótesis, las prescripciones que contiene la circular del Secretario General sobre los fondos fiduciarios. Teóricamente, cabe imaginar la posibilidad de recurrir a una organización que no pertenezca al sistema de las Naciones Unidas, pero en este caso no se trataría ya de un fondo fiduciario de las Naciones Unidas sino de un fondo especial constituido por dicha organización para recibir las contribuciones voluntarias que se pusieran a su disposición con fines especiales. Sin embargo, la complejidad de esta fórmula y su poco interés aparente han incitado a considerarla como una hipótesis teórica y a no estudiarla detalladamente.

31. En cambio, es concebible la sustitución del PNUMA, para la gestión del Fondo Fiduciario Regional, por otro organismo del sistema de las Naciones Unidas que, por supuesto, se sienta interesado por la lucha contra la contaminación en la zona del Mar Mediterráneo. Podría tratarse de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI); de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), o bien de la UNESCO, de la OCMI, de la OMS o del PNUD. Todos estos organismos están acostumbrados a administrar tales fondos y disponen de medios de administración que les permiten hacerlo sin grandes dificultades.

32. La ventaja de esta solución sería doble. Por un lado, no haría falta modificar el actual reglamento financiero del Fondo (salvo, por supuesto, en lo que se refiere a la designación del organismo encargado de administrarlo). Por otro, esta solución traería muy probablemente consigo una intensa intervención de otra organización, distinta del PNUMA, en favor de las actividades del Plan de Acción para el Mediterráneo. En el mejor de los casos, esto se traduciría en un aumento de los recursos en efectivo del Fondo; al paso que, por el momento, las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sólo pueden proporcionar recursos en especie, que alimentan un programa complementario de actividades, a condición de que una parte de esas actividades sean financiadas por el Plan de Acción.

33. Pero esta solución tiene también muchos inconvenientes. En primer lugar, no se puede estar en modo alguno seguro de que haya un organismo deseoso de encargarse de la administración del Fondo. Aun aceptando que llegara a encontrarse tal organismo, resultaría muy difícil justificar la elección de uno u otro. Cada organismo se ocupa de un aspecto particular de la defensa del medio ambiente en la zona del Mediterráneo (industria, pesca, ciencia y tecnología, sanidad, navegación, etc.), pero ninguno de ellos aborda la totalidad de estos aspectos. En realidad, únicamente las propias Naciones Unidas, o bien el PNUD, podrían ser lógicamente administradores de tal Fondo (aunque, en el caso del PNUD, muchos Estados miembros, Partes Contratantes en el Convenio, no son países en desarrollo, lo cual limita el alcance de esta posibilidad). Pero es poco probable que esos organismos muestren un entusiasmo excesivo con respecto a una nueva tarea de ese tipo; por lo demás, basta con leer la circular antes citada del Secretario General para darse cuenta de que este último, que se enfrenta ya con muy pesadas tareas de administración, no desea fomentar la práctica de los fondos fiduciarios.

34. Un segundo inconveniente obedece a las relaciones con el PNUMA. A este organismo se debe la firma del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos, y está expresamente encargado por el Convenio de las funciones de secretaría consiguientes, pero en esos textos no se designa expresamente ningún otro organismo. Bien es verdad que el artículo 4.3 del Convenio, por ejemplo, se refiere a los organismos internacionales que consideren competentes las Partes Contratantes, y expresa el compromiso de éstas, en el seno de dichos organismos, de promover la adopción de medidas destinadas a proteger el medio marino contra todos los tipos y fuentes de contaminación. Pero no por ello deja de ser cierto que únicamente se cita al PNUMA expressis verbis. Y, en el sistema de las Naciones Unidas, este organismo tiene una competencia general en materia de medio ambiente, y es el único que la tiene. Por consiguiente, sería difícil justificar la sustitución del PNUMA por otro organismo. En cuanto a la posibilidad de conciliar tal sustitución en la gestión del Fondo con el mantenimiento del cometido del PNUMA en materia de secretaría, no es muy realista: se trata de un grado suplementario de complejidad, cuyos inconvenientes son más evidentes que las ventajas, en particular en lo que se refiere a la coordinación entre organismos.

35. Los propios medios y modalidades correspondientes a esta solución son complejos. En primer lugar, se requiere una especie de convocatoria de candidaturas entre los organismos interesados por la administración del Fondo Fiduciario. Según toda probabilidad, esta consulta sería larga y difícil e implicaría consultar a la Secretaría General de las Naciones Unidas, en particular al Secretario General Adjunto de Asuntos entre Organismos y de Coordinación y al Comité Administrativo de Coordinación. Una vez seleccionada la candidatura de un organismo apropiado, habría que cancelar el actual Fondo Fiduciario y abrir otro, con el acuerdo de las Partes Contratantes, del Director Ejecutivo del PNUMA, del más alto funcionario de esa otra organización y del Contralor

de las Naciones Unidas en nombre del Secretario General. En principio, sería necesario establecer un nuevo reglamento financiero, ya que la nueva organización desearía indudablemente adaptar las reglas actualmente vigentes. Por último, resultaría indispensable un acuerdo particular entre dicha organización y el PNUMA, lo cual requeriría el asentamiento de las Partes Contratantes.

36. Suponiendo que se quiera ir más lejos - es decir, encargar a esa otra administración las funciones de secretaría que incumben actualmente al PNUMA - habría que proceder a una revisión del Convenio en una conferencia diplomática. Procede, sin embargo, señalar que el sistema con arreglo al cual se redactó el Convenio simplifica en este caso el problema de la revisión: bastaría con modificar su artículo 13, sustituyendo las palabras "Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente" por el nombre de la nueva organización. Pero sería ineludible celebrar para ello una conferencia diplomática.

Gestión a cargo de un Estado miembro.

37. Una cuarta solución posible consiste en encomendar la gestión de un fondo común a un Estado miembro 1/. Según las hipótesis formuladas, no podría tratarse del Fondo Fiduciario Regional en su forma actual. Por consiguiente, la solución sería la siguiente: las demás Partes Contratantes se comprometería a entregar los fondos que constituyen su contribución al Plan de Acción a un Estado miembro especialmente designado con tal fin. Este Estado se encargaría de recaudar los recursos, de colocarlos, de transferirlos a la secretaría (por conducto del Coordinador) en función de los gastos contraídos y, por último, de llevar la contabilidad de las entradas y salidas. El PNUMA, y eventualmente otros organismos, aportarían ellos mismos subvenciones al Fondo común administrado por ese Estado, para financiar también el programa del Plan de Acción.

38. La principal ventaja de esta solución radica en su sencillez, al menos aparente, y en la competencia técnica de los órganos especializados de los Estados, en lo tocante a manejar y administrar recursos financieros. Desde el primer punto de vista, puede parecer lógico que, al poner en común medios para una obra común, los Estados ribereños del Mediterráneo encarguen a uno de ellos que centralice esos medios y que los reincorpore al circuito con miras a la financiación de los gastos del programa. En el segundo aspecto, la administración financiera de todos los países suele tener una gran eficacia y una larga práctica; dispone asimismo de grandes facilidades para el depósito y la colocación del dinero, ya sea en el propio Tesoro Público o bien por conducto de la red bancaria. Es también lógico pensar que el país que aceptara o que se ofreciera a ser el administrador de un fondo común aceptaría, o incluso ofrecería, que ese apoyo suyo al programa del Plan de Acción fuera gratuito, o remunerado mínimamente; en un análisis de rentabilidad procede tomar en consideración este elemento.

39. Ahora bien, esta solución tiene muchos inconvenientes. En primer lugar, es probable que no resulte evidente la elección del país encargado de administrar el fondo común, lo cual puede entrañar ciertas demoras y complicaciones. Además, técnicamente

1/ Una variante de esta cuarta solución sería la consistente en encomendar la gestión del fondo común a la Comunidad Económica Europea. El autor reconoce que no ha estudiado tal variante, y estima que tropezaría con demasiados obstáculos para poder resultar viable.

conviene que el país escogido sea precisamente el designado para acoger la sede de la Dependencia de Coordinación, siquiera sea para simplificar los circuitos financieros y los indispensables contactos entre el Coordinador y el administrador del país encargado de la gestión del Fondo. Pero con ello se introduce otra dificultad más.

40. Otro inconveniente es que, en general, el procedimiento presupuestario de los Estados no facilita el sistema previsto. En principio, en todos los países se aplican unas reglas de unidad presupuestaria, y de no asignación de los ingresos a los gastos, que están en contradicción con el objetivo perseguido. Es cierto que tales reglas tienen excepciones: cuentas o fondos fiduciarios, cuentas de liquidación. Pero estos dispositivos especiales se organizan con gran dificultad y a costa de un formalismo bastante pesado.

41. Un tercer inconveniente obedece a que, en el plano político, no sería muy cómodo que el Estado encargado de la administración reclamara a sus homólogos sus contribuciones cuando hubiera una demora en el pago de las mismas. El principio de la igualdad de soberanía entre los Estados, y las reglas de cortesía que rigen las relaciones diplomáticas hacen que a un país le sea más difícil que a un organismo internacional, por ejemplo, recaudar las contribuciones morosas.

42. Queda un último inconveniente, que no es el menor de ellos, a saber: si bien a un Estado le resulta fácil recaudar recursos, encargarse de su conservación y de su colocación, e incluso llevar su contabilidad, le es mucho más difícil asignarlos a tal o cual gasto, y cerciorarse de que tales gastos se contraen efectivamente. En otras palabras, un Estado está en mejores condiciones para ser contable que para desempeñar un papel de ordenador (en la hipótesis de un fondo común entre las Partes Contratantes) y, a priori, el engarce entre los contables de ese Estado y el Coordinador sería complejo. Tampoco sería simple el control financiero. En realidad, la coexistencia de un modelo de gestión de un fondo común por un Estado y el desempeño de las funciones de secretaría por un organismo internacional resulta especialmente delicada, y probablemente bastante onerosa en definitiva; y no parece que existan verdaderos precedentes al respecto. Se señala un precedente en el caso de la protección contra la contaminación del lago Lemán, pero sus modestas dimensiones y el número muy menguado de copartícipes (dos) impiden considerar que se pueda transponer el caso.

43. Los medios y modalidades correspondientes a esta solución son bastante complejos. Habría que cancelar el Fondo Fiduciario Regional (con la anuencia no solamente de las Partes Contratantes sino también del Director Ejecutivo del PNUMA y del Contralor de las Naciones Unidas), y además esas Partes Contratantes tendrían que ponerse de acuerdo para designar a uno de los Estados miembros como administrador del fondo común. En tercer lugar, la principal dificultad consistiría en la aprobación de un reglamento financiero, preciso y muy detallado, en particular para la distribución de los fondos, la asignación de los gastos y las funciones respectivas del Estado administrador, representado por uno de sus funcionarios y el Coordinador del Plan de Acción, sin olvidar el régimen jurídico y la modalidad de firma de los contratos por la organización. Por último, habría que establecer un acuerdo, más o menos solemne en su forma, entre las Partes Contratantes y el PNUMA, para precisar la tarea de la secretaría de cuyas funciones se encarga el Programa. En cambio, en esta hipótesis no parece necesario introducir modificaciones en el Convenio de Barcelona salvo en el caso de que, a largo plazo, el país escogido vaya a hacerse cargo también de las funciones de secretaría.

Plena autonomía de la organización

44. Cabe pensar en una quinta y última solución, que es la más radical de todas. Su economía es la siguiente: si es cierto que, sin decirlo de un modo explícito, el Convenio ha engendrado una organización intergubernamental autónoma, ésta puede administrar sus recursos de un modo totalmente autónomo. Se trata, pues, de la solución de la plena autonomía de la organización. En esta hipótesis, se rendiría un tributo de homenaje a la función histórica desempeñada por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en favor del Plan de Acción para el Mediterráneo. Pero se consideraría que la operación catalizadora habría tenido éxito, y se deducirían las consecuencias de ello: el PNUMA no tendría ya que encargarse - según el deseo expresado por las Partes Contratantes - de las funciones de secretaría y, a fortiori, no desempeñaría papel alguno en la gestión de los recursos financieros de la organización. A lo sumo, se limitaría a seguir contribuyendo a sufragar los gastos del programa, pero en el mismo plano que los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas.

45. La ventaja de esta solución consiste en una cierta coherencia y, al mismo tiempo, un fortalecimiento del propósito de las Partes Contratantes de formar entre ellas una verdadera organización para alcanzar los objetivos que han fijado al Plan de Acción para el Mediterráneo. Como ya ha quedado dicho, se trata de una posible interpretación del Convenio de Barcelona y de sus Protocolos. Esta interpretación no es la única posible y no se impone con plena evidencia. Pero, desde el momento en que se opta por ella, es perfectamente coherente que la organización tenga no solamente su propio presupuesto sino también un fondo propio y una secretaría totalmente autónoma. Esto implica, por lo demás, que se considere que las contribuciones de los Estados tienen carácter obligatorio, y no voluntario.

46. Esta solución suscita unos inconvenientes derivados precisamente de sus ventajas, o las cualidades propias de sus defectos. En primer lugar, implica una evolución irreversible - o difícilmente reversible - y quizás prematura para una organización nacida de un convenio firmado en 1976 y, que, en realidad, solamente ha empezado a funcionar hace muy poco tiempo.

47. Un segundo inconveniente se refiere a las relaciones con el PNUMA. La separación radical con respecto a esta organización puede resultar brutal y demasiado rápida, después de todos los esfuerzos realizados por el PNUMA para lograr la firma del convenio y para financiar los gastos de secretaría y del programa de la nueva organización. Además, la solidez de la joven organización quizás no sea suficiente para garantizar que sus miembros vayan a preferir prescindir de toda intervención directa del PNUMA y quedarse sola.

48. En un plano más técnico, y aunque no exista a este respecto ninguna regla rígida - ya que la vida internacional ofrece ejemplos muy diversos al respecto - puede haber una cierta desproporción entre la solución de la autonomía plena y la envergadura actual de la organización, ya sea en el plano financiero o bien en el de la plantilla de personal. Al carecer del apoyo logístico de las Naciones Unidas y quedar reducida a sus propias fuerzas, necesitaría, sin duda, reforzar mucho más su secretaría y su administración. No es seguro que un análisis de rentabilidad - en cuyas ventajas hay que insistir una y otra vez - resultara positivo actualmente, con arreglo a esta hipótesis.

49. Por último, la situación actual de los agentes del Plan de Acción para el Mediterráneo, y en particular de los funcionarios de la Dependencia de Coordinación, merece reflexión y consideración. En efecto, se trata de funcionarios del PNUMA o de consultores que han firmado un contrato con el Programa. Como es poco probable que,

en la hipótesis de una separación radical, el PNUMA aceptara destacar a agentes suyos en la organización o ponerlos a su disposición, podría ser preciso renunciar a ellos con miras a su reincorporación al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (al menos en lo que se refiere a los funcionarios permanentes). Al mismo tiempo, habría que reclutar nuevos agentes. Con ello, la organización quedaría privada de unas personas competentes y entregadas, y habría que formar a un nuevo personal, no familiarizado todavía con los asuntos de interés para el Plan de Acción. Estos inconvenientes no son, pues, de desdeñar.

50. Los medios y modalidades correspondientes a esta última solución - que, procede repetirlo, es la más radical de todas - serían a su vez radicales. Habría que revisar profundamente el Convenio de Barcelona en el sentido de aclarar lo que hay en él de ambiguo, y de suprimir una referencia directa al PNUMA, lo cual implica la convocación de una conferencia diplomática que, teniendo en cuenta la índole de las modificaciones previstas, habría de ir precedida de negociaciones, tanto entre las Partes Contratantes como entre ellas y el PNUMA. Además, una vez efectuada tal revisión, habría que establecer un nuevo reglamento financiero y también un nuevo reglamento general. Por último, convendría proceder lo antes posible al reclutamiento del personal indispensable, y zanjar, en virtud de un acuerdo entre las Partes Contratantes y el Director Ejecutivo del PNUMA, el destino del personal actual, que habría que volver a poner a la disposición de su organización de origen. Por último, en el caso de que se mantuviera en Ginebra la sede de la Dependencia de Coordinación, en los locales de las Naciones Unidas, habría que instalar urgentemente la sede definitiva de la secretaría en un Estado miembro.

Cuadro recapitulativo de las diferentes soluciones posibles.

51. Teniendo en cuenta el número (cinco) y la complejidad de las diferentes soluciones previstas en este estudio, ha parecido conveniente agruparlas en un cuadro sinóptico recapitulativo. Sin embargo, por razones de claridad y de presentación, el autor ha preferido que este cuadro figure en el Anexo I del presente documento, con lo cual su lectura resultará más clara y más fácil.

Recomendaciones finales

52. El autor de este estudio no ha querido expresar sus preferencias personales en relación con todas las soluciones posibles. En efecto, no está ni capacitado ni habilitado para ello. En cambio, ha estimado necesario formular para los lectores del presente documento las recomendaciones que le parecen pertinentes, independientemente de cual sea la solución que escojan en definitiva las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona.

53. La primera recomendación se refiere al procedimiento de estudio del asunto pendiente. Como ya ha quedado dicho, el breve plazo de tiempo del que se pudo disponer para realizar este estudio ha tenido un inconveniente evidente: en un plazo tan corto, no ha sido posible consultar a todas las personas u organismos cuyo parecer hubiera resultado muy valioso e incluso indispensable. Tal es el caso en particular de los siguientes órganos:

- Asesoría Jurídica de las Naciones Unidas;
- servicios del Contralor de las Naciones Unidas;

Secretario General Adjunto de Asuntos entre Organismos y de Coordinación, y
Comité Consultivo de Coordinación (en su caso).

Será, pues, indispensable entrar en contacto con esas personas u organismos, si es que las Partes Contratantes estiman necesario llevar a cabo un estudio más detenido, o simplemente examinar los detalles de aplicación de la solución que les parezca preferible.

54. La segunda recomendación se refiere al calendario. Con la salvedad de la primera solución - es decir, la del mantenimiento del statu quo - todas las demás implican la necesidad de sopesar no solamente sus ventajas y sus inconvenientes (por ejemplo, por medio de un análisis de rentabilidad) sino también los complejos medios y modalidades que requerirá su realización. La Segunda Reunión de las Partes Contratantes va a celebrarse en marzo de 1981, al paso que el Fondo Fiduciario Regional para el Mediterráneo, previsto para un plazo de dos años, expira en julio de 1981. No es factible aplicar los medios que requiere una solución de sustitución en el breve intervalo que media entre marzo y julio. Aun aceptando que, pese a la imperfección del presente estudio, los participantes en la Segunda Reunión de las Partes Contratantes se estimaran lo suficientemente informados como para adoptar una solución de principio (que no fuera la del statu quo), sería preciso, pues, retrasar la entrada en vigor de la nueva fórmula ya que, en cualquier otro caso, podría haber un vacío entre la cancelación del Fondo Fiduciario Regional y la creación de un nuevo fondo (fondo común de la organización o nuevo fondo fiduciario de las Naciones Unidas), sobre todo porque a no ser que se optara por la prolongación, el procedimiento de cancelación entraría en acción automáticamente.

55. Independientemente de la decisión de cambio que se adopte, sería, pues, muy juicioso mantener el statu quo durante un cierto tiempo o, en otras palabras, prolongar la vigencia del Fondo Fiduciario Regional por un plazo limitado. ¿Cuál podría ser ese plazo? Como de lo que se trata es de tener tiempo para establecer los medios necesarios con objeto de aplicar otra solución, el plazo dependería a la vez de la solución que se escoja (y los medios y modalidades serán, más o menos, complejos en función de la misma), de la prisa que tengan las Partes Contratantes en lo que se refiere a introducir el cambio y, por último, de sus posibilidades de reunirse para adoptar decisiones referentes a la organización. La respuesta a esta pregunta es, pues, imposible en una forma abstracta. Lo único que se puede decir es que la decisión de prolongación debería tomarse como mínimo hasta el 31 de diciembre de 1982, y quizás para un plazo de dos años, hasta julio de 1983. Semejante plazo (de un año y medio a dos años) sería el mínimo necesario para establecer los dispositivos indispensables.

56. El tercer tipo de recomendaciones se refiere al procedimiento pertinente para la formulación de esos medios. El autor del presente estudio se aventura por este terreno con mucha prudencia. Le consta que las Partes Contratantes pueden organizarse como lo deseen, y que corre el peligro de rebasar el campo de investigación que le ha sido asignado. Sin embargo, cabe señalar que, salvo en la hipótesis del mantenimiento "definitivo" del statu quo, todas las demás soluciones implican una modificación, más o menos profunda, del reglamento financiero actualmente vigente. La elaboración de un nuevo documento no es una tarea insuperable. Existen múltiples reglamentos de este tipo, en los cuales se podría inspirar la organización. Pero no deja de ser una tarea delicada. Habrá que adaptar el reglamento a los objetivos específicos y a las características de la organización. Es preciso conciliar también la flexibilidad necesaria y las garantías indispensables. Por consiguiente, ese texto debería redactarse con

gran cuidado. Cabe pensar que corra a cargo de un grupo de trabajo ad hoc, o bien que sea preparado por el Director Ejecutivo del PNUMA o por el Coordinador del Plan de Acción, y presentado a examen y revisión en una reunión de las Partes Contratantes, dedicada exclusivamente a esta tarea. Hay, pues, varias soluciones posibles, pero también en este caso se trata del elemento esencial del problema.

57. A título puramente indicativo, en el Anexo II se da una lista de los principales capítulos que deberían figurar en semejante reglamento financiero. Se da a título puramente indicativo, porque esta lista, inspirada en los reglamentos financieros vigentes en muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas o ajenas a él, no pretende en modo alguno ser exhaustiva u obligatoria, pero sí explicar el tipo de trabajo que hay que realizar para poder aplicar una solución, cualquiera que pueda ser ésta.

58. Una cuarta y última recomendación se refiere al mecanismo mismo de un fondo, independientemente de que sea fiduciario como el actualmente existente o de que se trate de un fondo común de la organización. En todos los casos, existe una dificultad universal, que conocen perfectamente todos los organismos internacionales, y es que los gastos tienen que escalonarse a lo largo de todo el año (o durante un "bienio"), al paso que los ingresos llegan en una forma irregular y a veces aleatoria. Independientemente de que sean obligatorias o voluntarias, las contribuciones de los Estados miembros están a menudo retrasadas en el pago. Las causas son múltiples: dificultades en el procedimiento presupuestario o parlamentario interno, problemas relacionados con el tipo de cambio, deseo de los Estados de controlar los gastos de la organización al espaciar las contribuciones, dificultades internas de tesorería, etc. Pero el resultado evidente es que los organismos internacionales tropiezan a su vez con problemas de tesorería y, en ocasiones, con graves crisis financieras. Por esta razón, parece muy recomendable establecer un fondo rotatorio. Como es bien sabido, los fondos de este tipo, alimentados con anticipos de los Estados y otros miembros, tienen la finalidad principal de conceder a su vez anticipos al "fondo general", en espera precisamente de que éste perciba ingresos ordinarios, por ejemplo las contribuciones. Para un observador exterior, la inexistencia de un fondo rotatorio (o de otro dispositivo análogo) resulta muy perjudicial para el Plan de Acción para el Mediterráneo. Cualquiera que sea la solución que escojan las Partes Contratantes, deberá tener en cuenta ese imperativo de buena gestión que es la creación de un fondo rotatorio.

Conclusión

59. Como ya ha quedado dicho en el párrafo 4, el presente estudio aspira a servir de útil base de debate para los participantes en la Segunda Reunión de las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona y Protocolos conexos. Se ha estimado razonable no prever sino las cinco soluciones antes descritas, que se recogen en un cuadro sistemático en el Anexo I. Se pueden imaginar otras soluciones, pero no parecen realistas. Cabe formular, sin embargo, dos últimas observaciones al término de este análisis:

- En primer lugar, nada impide a las Partes Contratantes optar por unas variantes, es decir, combinar dos soluciones o adoptar una vía intermedia entre ellas;
- en segundo lugar, con una cierta perspectiva, resulta posible volver a clasificar las cinco soluciones estudiadas de un modo lógico. Las dos primeras y la quinta - es decir, el mantenimiento del statu quo, la institucionalización del coordinador y la autonomía plena - están en realidad todas ellas,

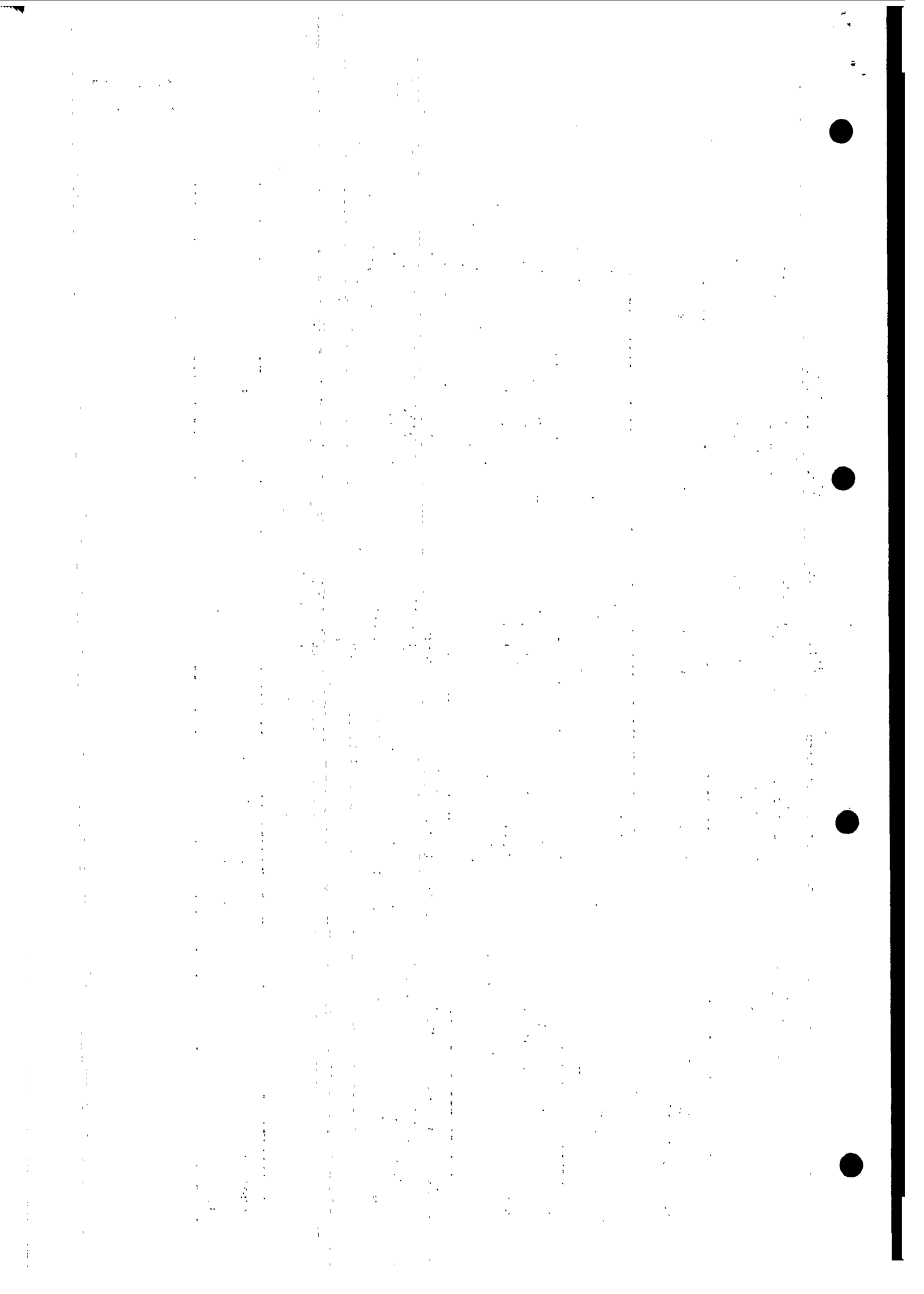
pese a sus profundas diferencias, en perfecta consonancia con el Convenio de Barcelona. Partiendo del supuesto de que toda organización vive y evoluciona, estas tres soluciones corresponden en suma a tres fases diferentes de una misma evolución, lo cual no significa en modo alguno que las fases tengan que sucederse unas a otras: si así lo desean, los responsables pueden muy bien inmovilizar esa evolución en una de ellas. Pero lógicamente esas tres vías diferentes están situadas en un mismo eje. En cambio, la tercera y la cuarta soluciones - gestión del Fondo por una organización internacional que no sea el PNUMA o por un Estado miembro - constituyen sendas desviaciones con respecto a ese eje original. Pero esto no implica tampoco que haya que descartarlas a priori, en nombre de un imperativo lógico categórico. Antes por el contrario, cabe concebirlas como deformaciones, quizás convenientes, de una orientación inicial sometida a un examen crítico. Pero no es ciertamente inútil sugerir tal clasificación a los participantes en la reunión de Cannes.



ANEXO I

Cuadro recapitulativo de las diferentes soluciones posibles

<u>Solución 1</u>	<u>Solución 2</u>	<u>Solución 3</u>	<u>Solución 4</u>	<u>Solución 5</u>
Mantenimiento del statu quo	Institucionalización del coordinador	Otra organización internacional	Gestión por un Estado miembro	Plena autonomía
Referencia de la descripción	párrafo 16	párrafo 22	párrafo 30	párrafo 37
Ventajas de cada solución	- flexibilidad - autonomía - sencillez	- pocos cambios - consolidación	- sencillez - competencia técnica	- coherencia - voluntad política
Inconvenientes de cada solución	- cambio - aumento de la plantilla - relaciones con el PNUMA	- problemas de elección - relaciones con el PNUMA - complejidad	- problemas de elección - complicación política y técnica	- cambio brutal - relaciones con el PNUMA - problemas de personal
Medios y modalidades correspondientes a cada solución	- nuevo reglamento financiero - acuerdo con el PNUMA - quizá revisión del venio (a la larga)	- consulta y selección - nuevo reglamento financiero - acuerdo con el PNUMA - quizá revisión del Convenio (a la larga)	- consulta y selección - nuevo reglamento financiero - acuerdo con el PNUMA - quizá revisión del Convenio (a la larga)	- revisión del Convenio (inmediata) - nuevos reglamentos financieros y general - acuerdo con el PNUMA
Necesidad de una conferencia diplomática	No	No (salvo quizás a la larga)	No (salvo quizás a la larga)	Sí



ANEXO II

Principales capítulos que suelen figurar en los reglamentos financieros de las organizaciones internacionales (a título indicativo)

- Alcance
- Ejercicio financiero
- Preparación y forma del presupuesto
- Financiación de los gastos (y, si procede, escala de contribuciones de los miembros)
- Aprobación de los recursos y asignación de los gastos
- Constitución de fondos (fondo general, fondo rotatorio y fondos varios)
- Ingresos varios
- Depósito y colocación de los fondos
- Contabilidad
- Control interno
- Intervención exterior de cuentas
- Delegación de poderes

