



Consejo Económico y Social

Distr. general
30 de julio de 2008
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Segundo período ordinario de sesiones de 2008

15 a 18 de septiembre de 2008

Tema 5 del programa provisional*

Informe sobre la aplicación del sistema modificado de asignación de recursos ordinarios a los programas, aprobado por la Junta Ejecutiva en 1997**

Resumen

En su decisión 2003/13, la Junta Ejecutiva pidió a la secretaría que siguiera examinando el “sistema modificado de asignación de recursos ordinarios a los programas”, aprobado por la Junta Ejecutiva en 1997 y puesto en marcha en 1999, y que encontrara formas de contribuir a la sostenibilidad de los logros obtenidos, especialmente en el contexto de la preparación del plan estratégico de mediano plazo.

En el presente informe se señalan a la Junta las enseñanzas extraídas desde 2003, se proponen modificaciones al actual sistema de asignación de recursos ordinarios, y se incluye un proyecto de recomendación para su aprobación por la Junta Ejecutiva.

* E/ICEF/2008/16.

** Este documento se presentó con retraso debido a la necesidad de celebrar consultas internas.

I. Finalidad

1. En el presente informe se señalan a la Junta Ejecutiva los progresos y las enseñanzas extraídas desde 2003 (E/ICEF/2003/P/L.21) en la aplicación del actual sistema de asignación de recursos ordinarios aprobado por la Junta Ejecutiva en 1997 (E/ICEF/1997/P/L.17) y puesto en marcha en 1999. Se pide a la Junta que apruebe las modificaciones propuestas en el actual sistema a fin de seguir reforzando y manteniendo las funciones del UNICEF en los siguientes ámbitos:

- a) Mejora de la capacidad de los países para lograr que se respeten y vigilen los derechos del niño;
- b) Promover normas internacionales en favor de los niños;
- c) Prestar asesoramiento imparcial, basándose en la experiencia internacional, los conocimientos técnicos y las prácticas idóneas;
- d) Apoyar a los países de diferentes niveles de ingreso per cápita a hacer frente a las disparidades y otros problemas habituales que afectan a los niños, como la violencia y la marginación.

II. Características del actual sistema de asignación de recursos ordinarios

2. El actual sistema de asignación de recursos ordinarios fue aprobado con el fin de:

- a) Asignar una prioridad progresivamente mayor a los niños de los países de bajos ingresos, en particular los menos adelantados (el 60% de los recursos ordinarios) y a los del África Subsahariana (el 50% de esos recursos);
- b) Permitir que el UNICEF siga cumpliendo su mandato como principal organismo de las Naciones Unidas en relación con la infancia, fomentando y protegiendo los derechos de los niños y velando por la aplicación de políticas y normas de alta calidad;
- c) Asegurar que se asignen recursos ordinarios suficientes para fortalecer la aplicación eficaz de los programas en los países; y
- d) Adaptarse a la evolución de las necesidades y las circunstancias especiales de los niños mediante el adecuado grado de flexibilidad.

3. A fin de acelerar los avances hacia el logro sostenible de los objetivos fundamentales citados, la Junta Ejecutiva decidió en 1997 que las principales características del sistema de asignaciones debían ser las siguientes:

- a) Al menos dos terceras partes de los recursos ordinarios para los programas se asignarán basándose en tres criterios esenciales: tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años (TMM5); producto nacional bruto per cápita; y población infantil;
- b) Cada uno de los países en que haya un programa del UNICEF recibirá una asignación sobre la base de los tres criterios esenciales, y el sistema perfeccionado de ponderación que figura en el anexo I del documento E/ICEF/1997/P/L.17;

c) Cada uno de los países en que haya un programa del UNICEF recibirá una asignación mínima de 600.000 dólares para programas esenciales. Esta cantidad se mantendrá mientras el monto de los recursos generales aumente o permanezca igual;

d) La asignación mínima se destinará exclusivamente a asistencia a los programas;

e) Ninguno de los países menos adelantados recibirá una asignación inferior a la calculada con arreglo al sistema actual;

f) Se evitarán los cambios bruscos en las asignaciones a los países limitándolos a un máximo del 10% con respecto a las del año anterior cuando haya una reducción significativa;

g) Los países que hayan alcanzado a la vez un PNB per cápita superior a los 2.895 dólares y una TMM5 inferior al 30 por 1.000 nacidos vivos serán excluidos gradualmente de la asignación de recursos ordinarios para la asistencia a los programas;

h) Los países en que se aplican los tres programas multinacionales (el Caribe oriental; las Islas del Pacífico, y el programa de zona en favor de los niños y las mujeres palestinos) continuarán recibiendo una cantidad global suficiente para que las actividades de los programas sean viables y eficaces;

i) Debe reservarse el 7% de los recursos ordinarios para los programas a fin de que la Directora Ejecutiva pueda asignar esos fondos con flexibilidad en apoyo de los programas que se llevan a cabo en los países con miras, entre otras cosas a lo siguiente:

i) Favorecer la excelencia en la calidad de los resultados en uno o más de los ámbitos de trabajo y prioridades del UNICEF;

ii) Aportar flexibilidad para responder a nuevas oportunidades;

iii) Evitar cambios repentinos en el nivel de asignación de los recursos ordinarios a los distintos países.

III. Informe sobre la aplicación

4. En el documento de la Junta Ejecutiva E/ICEF/2003/P/L.21 se informó sobre el período de aplicación 1999-2003. Desde la publicación de ese informe, los principales resultados y progresos obtenidos mediante la aplicación del sistema de asignación modificado son los siguientes:

a) La cuantía de los recursos ordinarios disponibles para su asignación a los programas en los países ha aumentado de 346 millones de dólares en 2004 a 631 millones en 2008.

b) Se han incrementado progresivamente las asignaciones, en términos absolutos y proporcionales, destinadas a los niños de los países de bajos ingresos, en particular los países menos adelantados y del África Subsahariana.

c) En 2004 se alcanzó el objetivo de asignar el 50% de los recursos ordinarios a los países del África Subsahariana. El objetivo de asignar el 60% de los recursos ordinarios a los países menos adelantados se alcanzó en 2007. En el anexo 1 se muestra la evolución de las asignaciones vinculadas a estos objetivos en los cinco últimos años.

d) El sistema de asignación refleja un enfoque basado en los derechos y ha permitido al UNICEF estar siempre en condiciones de promover los derechos de los niños y destinar al mismo tiempo los recursos ordinarios a los más necesitados y desfavorecidos. Prueba de ello es el rápido incremento de la cuantía de recursos ordinarios asignada a los países menos adelantados y a los países del África Subsahariana y el mantenimiento de la cooperación del UNICEF, mediante recursos ordinarios, con unos 147 países, entre otras cosas, a través de tres programas multinacionales.

e) El empleo de la reserva del 7% de los recursos ordinarios ha dado un margen de flexibilidad para responder a las oportunidades que se presentan a los niños y promover la excelencia en los programas respecto a las cinco esferas prioritarias del plan estratégico de mediano plazo. Esta flexibilidad ha contribuido, entre otras cosas a lo siguiente:

- i) La realización de análisis empíricos como contribución a la formulación de políticas nacionales, gracias a un mejor acopio de datos;
- ii) Una mejor integración de la prestación de servicios básicos, las intervenciones esenciales y las medidas de protección de la infancia;
- iii) El establecimiento de asociaciones más eficaces, que han contribuido a mejorar los resultados en favor de los niños;
- iv) La preparación eficaz para emergencias y la respuesta en los períodos de transición después de una crisis y a nuevos factores, como el rápido aumento de los precios de los alimentos;
- v) La innovación en los programas, que a menudo ha dado lugar a su ampliación por las autoridades nacionales.

f) Se han asignado recursos ordinarios superiores a la asignación mínima de 600.000 dólares disponible para los programas en los países, sobre la base de los tres criterios esenciales. Los criterios esenciales han beneficiado a los países con altas tasas de mortalidad entre los niños menores de 5 años y a los países de bajos ingresos con gran población infantil. Al propio tiempo, se han limitado las reducciones interanuales en las asignaciones a los países, a fin de prevenir los cambios abruptos y las perturbaciones en los programas en curso.

IV. Vinculación con el plan estratégico de mediano plazo para 2006-2009

5. El plan estratégico de mediano plazo 2006-2009 concentra las capacidades del UNICEF y organiza sus prioridades para ayudar de forma efectiva a los niños apoyando los esfuerzos nacionales e internacionales encaminados a aplicar la Declaración del Milenio, alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, y cumplir los compromisos contraídos con respecto a los niños, en particular los enunciados

en la Convención sobre los Derechos del Niño. El UNICEF se centra en el establecimiento de asociaciones y la obtención de resultados en las cinco esferas prioritarias del plan: la supervivencia y el desarrollo del niño pequeño; la educación básica y la igualdad entre los géneros; el VIH/SIDA y el niño; la protección del niño frente a la violencia, la explotación y el abuso; y la promoción de políticas y asociaciones en favor de los derechos del niño.

6. Los recursos ordinarios son la base de los programas del UNICEF de cooperación en los países. Permiten al Fondo ayudar a los países a prestar asistencia esencial a los niños y a fomentar la capacidad nacional y local a fin de lograr resultados sostenibles para ellos y sus familias. En el plan se subraya la importancia de obtener resultados para y con los niños, mediante un enfoque de promoción y programación basado en los derechos. En el marco de la asistencia que presta el UNICEF, el sistema modificado de asignación de recursos ordinarios da prioridad, a los países en que los derechos del niño corren más riesgo, caracterizados por tasas elevadas de mortalidad infantil, bajo ingreso per cápita y un gran número de niños necesitados.

V. Enseñanzas extraídas y cambios propuestos

7. En consonancia con las decisiones de la Junta Ejecutiva, el UNICEF sigue examinando la situación de los países que se hallan cerca o han alcanzado el nivel a partir del cual deja de prestárseles asistencia con cargo a los recursos ordinarios, así como el nivel y los tipos de compromiso necesario para los niños de esos países. En el presente plan se prevé un cambio en la labor del UNICEF que se traducirá en: a) la prestación de apoyo al fomento de la capacidad nacional para lograr que se respeten y vigilar los derechos del niño y los objetivos de desarrollo conexos y b) el respaldo a los esfuerzos nacionales para formular y afianzar las políticas nacionales en favor de los niños y las mujeres. Durante el período que comprende el presente plan, ha crecido la preocupación por el alcance de las disparidades en los indicadores de desarrollo y sus consecuencias para los niños, tanto en los países menos adelantados como en los países de ingresos medianos. También resulta cada vez más patente que muchos de los factores más comunes que amenazan los derechos de los niños y los ponen en situación de vulnerabilidad, como la violencia, la marginación y los efectos de la migración, no se circunscriben a los países y regiones de bajos ingresos.

8. El mandato del UNICEF, la declaración sobre su misión (E/ICEF/1996/AB/L.2 y decisión 1996/1) y el plan destacan la labor normativa que realiza la Organización para apoyar a los países en sus esfuerzos por garantizar los derechos de los niños (en particular, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño), incluidos los imperativos universales de apoyo a la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño. El UNICEF sigue ofreciendo importantes ventajas comparativas por su capacidad para reunir a los asociados en favor de los niños, fomentar el análisis y la acción y promover el diálogo entre los sectores sobre los múltiples problemas que afectan a los niños. Se precisan mayores esfuerzos para lograr que los países aprendan realmente de sus respectivas experiencias y se apliquen las mejores prácticas internacionales disponibles para promover los derechos del niño y los objetivos conexos. Esos factores ponen de relieve la importancia de que el UNICEF mantenga su colaboración en los países que se acercan a la renta media.

9. Habida cuenta de lo anterior y sobre la base del examen continuo de la aplicación del sistema de asignación de los recursos ordinarios, se propone adoptar el umbral internacional para los “países de ingresos altos” (un ingreso nacional bruto per cápita de 11.456 dólares en 2007) para la asignación de recursos ordinarios a los programas en los países, en lugar del límite superior para los países de ingresos medianos bajos (un INB per cápita de 3.705 dólares en 2007). Se asignará una cuantía mínima de 600.000 dólares a los programas que lleva a cabo el UNICEF en todos los países de ingresos medios altos (con INB per cápita entre 3.706 dólares y 11.455 dólares en 2007). Los países no podrán optar por recibir las asignaciones de recursos ordinarios si se mantienen en la categoría de “país de ingresos altos” durante dos años consecutivos después de haber alcanzado ese nivel. Con el objeto de simplificar este umbral, no se tendrá en cuenta la TTM5 como criterio para la asignación de recursos ordinarios.

10. Los umbrales de INB per cápita se ajustarán anualmente si es necesario para mantenerlos en consonancia con las estimaciones más recientes del Banco Mundial.

11. Los niveles estimados de TTM5 en los países seguirán utilizándose como criterio en la fórmula de asignación de recursos ordinarios que permite calcular, si procede, la parte que corresponde a cada país más allá del mínimo de 600.000 dólares. Con objeto de favorecer una mayor reducción de la TTM5 en todo el mundo, se seguirá realizando una ponderación “positiva” en todos los países.

12. Estas modificaciones del sistema permitirán: que las asignaciones de recursos ordinarios para la cooperación programática en los países se ajusten a las normas internacionalmente aceptadas, y que se realicen revisiones periódicas según las necesidades; que el UNICEF siga prestando asistencia a los países en sus esfuerzos por vigilar la situación de los niños y las mujeres (y poner de relieve las disparidades entre sus respectivas situaciones); promover la función de la organización en el fortalecimiento de las capacidades nacionales con miras al cumplimiento de lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y los diversos aspectos de los objetivos de desarrollo del Milenio relacionados con los niños; ayudar a extraer enseñanzas para las futuras modalidades de cooperación; y facilitar la ampliación del período de transición en la cooperación programática que mantiene con muchos países, velando por una evolución sin problemas de la participación y presencia del UNICEF.

13. En 2008, las asignaciones para los programas de cooperación en los países de renta media alta ascendieron a un 2% del total de las asignaciones de recursos ordinarios, es decir, 13,9 millones de dólares (véase el anexo 2). La secretaría buscará modalidades de cooperación innovadoras y eficaces a fin de seguir ayudando a los niños de esos países.

14. La secretaría seguirá supervisando y examinando las consecuencias que acarrea para los niños la aplicación del sistema de asignación de recursos ordinarios, incluidas las presentes modificaciones, y prestando su asesoramiento a la Junta Ejecutiva sobre cualquier cuestión que plantee el examen en curso.

VI. Proyecto de decisión

15. Teniendo en cuenta el plan de aplicación y los resultados obtenidos mediante el sistema modificado de asignación de recursos ordinarios para los programas, se recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe el siguiente proyecto de decisión:

La Junta Ejecutiva,

1. *Toma nota* del informe sobre la aplicación del “sistema modificado de asignación de recursos ordinarios a los programas”, contenido en el documento E/ICEF/2008/20, y lo hace suyo;

2. *Decide mantener* el sistema modificado de asignación de recursos ordinarios para los programas de cooperación que la Junta Ejecutiva hizo suyo en su decisión 1997/18, con las siguientes modificaciones:

a) Salvo en el caso de los países comprendidos en programas multinacionales, se mantendrán las asignaciones de recursos ordinarios del UNICEF para la cooperación programática en los países hasta que el país alcance la categoría de “país de ingresos altos” (según los datos y definiciones actuales del Banco Mundial) y se mantenga posteriormente en esa categoría dos años consecutivos.

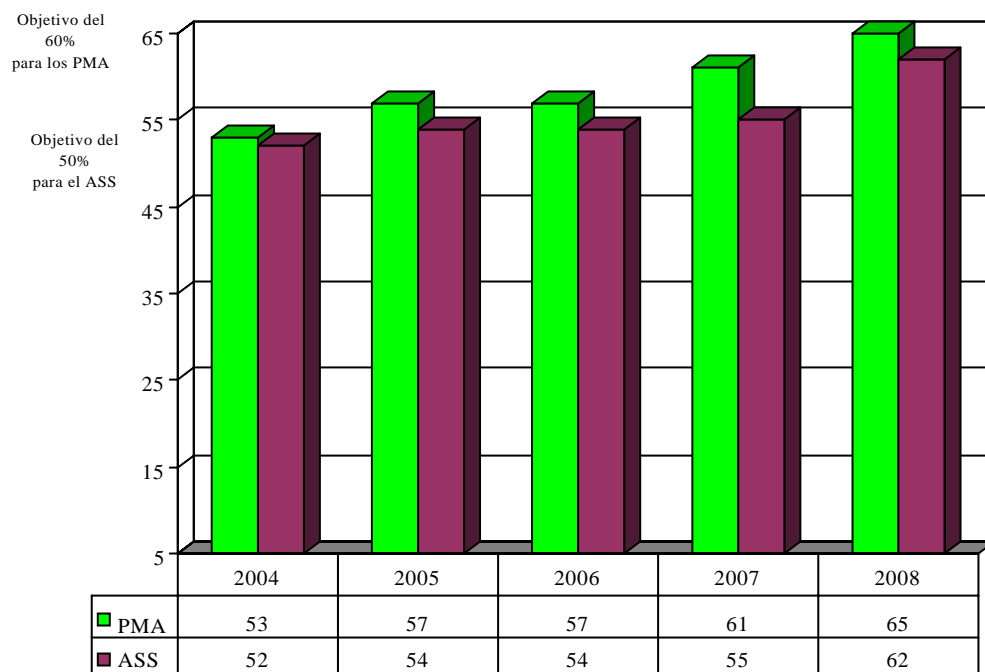
b) Salvo en el caso de los países comprendidos en programas multinacionales, el UNICEF seguirá asignando una cuantía anual mínima de al menos 600.000 dólares para la cooperación programática en los países incluidos en la categoría de países “de ingresos medianos” (según los datos y definiciones actuales del Banco Mundial);

3. *Pide* que se sigan supervisando y examinando los progresos y las realizaciones logrados mediante el sistema de asignación de recursos ordinarios, y espera con interés un informe sobre la aplicación de éste en su segundo período ordinario de sesiones de 2012.

Anexo 1

Consecución de los objetivos de asignación de recursos ordinarios

Gráfico 1
Asignación de recursos ordinarios aprobada por grupos de países, 2004-2008



- PMA– Países menos adelantados.
- ASS– África subsahariana.

Anexo 2

Asignación de la proporción de los recursos ordinarios para los programas directamente disponibles para los países, por región y por grupo de países

	<i>Recursos ordinarios 2004 (en millones de dólares EE.UU.)</i>	<i>Recursos ordinarios 2004 (porcentaje)</i>	<i>Recursos ordinarios 2008 (en millones de dólares EE.UU.)</i>	<i>Recursos ordinarios 2008 (porcentaje)</i>
Cuantía programable con cargo a los recursos ordinarios disponibles	392,50	100	728,57	100
De los cuales (por región):				
África oriental y meridional y África occidental y central	174,84	51	385,33	61
Asia	111,55	32	169,20	27
Europa central y oriental, Comunidad de Estados Independientes y Estados del Báltico	16,72	5	18,36	3
América y el Caribe	17,15	5	17,72	3
Oriente Medio y África del Norte	20,76	6	27,86	4
Asignaciones multinacionales fijas	6,11	2	12,70	2
Proporción asignada directamente a los países	346,13	88	631,17	87
Fondos de reserva para imprevistos	26,38	7	50,02	7
Fondo para Programas de Emergencia (FPE)	5,00	1	30,00	4
Recaudación de Fondos y Asociaciones en el Sector Privado	2,50	1	3,00	0
Promoción de los intereses de la infancia y formulación de programas para la Sede y las oficinas regionales	12,50	3	14,38	2
Total de recursos ordinarios programables	392,51	100	728,57	100
De los cuales (por grupo de país):				
Países menos adelantados	185,10	53	412,23	65
Países del África Subsahariana	180,52	52	394,57	62
Países de bajos ingresos	285,53	82	536,44	85
Países de ingresos medianos bajos	54,61	16	80,79	13
Países de ingresos medianos altos	6,18	2	13,94	2