

## Información

### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

#### Primer período ordinario de sesiones de 2017

7 a 9 de febrero de 2017

Tema 4 del programa provisional\*\*

## Evaluación de las formas de mejorar la presupuestación basada en los resultados y una evaluación del sistema de asignación de recursos

### Introducción

1. En su decisión 2013/20, la Junta Ejecutiva pidió al Director Ejecutivo que incluyera en el examen de mitad de período del presupuesto integrado una evaluación de las formas de mejorar la presupuestación basada en los resultados y una evaluación del sistema de asignación de recursos. En deliberaciones posteriores con la Mesa de la Junta Ejecutiva, se acordó abordar esta decisión como parte de la preparación del Plan Estratégico del UNICEF para 2018-2021 y del presupuesto integrado para 2018-2021, y presentar las evaluaciones en el primer período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva en 2017.
2. La primera parte de este documento presenta una evaluación de una serie de iniciativas emprendidas para fortalecer la presupuestación basada en los resultados dentro de la organización. La segunda parte del documento presenta una evaluación del sistema de asignación de recursos, con especial atención a los recursos ordinarios, también conocidos como recursos básicos. La atención particular a los recursos ordinarios es coherente con los documentos anteriores de la Junta Ejecutiva sobre la presentación de informes acerca de la aplicación de los recursos ordinarios para los programas por países (E/ICEF/2012/19, E/ICEF/2008/20 y E/ICEF/2003/P/L.21).

<h3>PRIMERA PARTE – PRESUPUESTACIÓN BASADA EN LOS RESULTADOS EN EL UNICEF</h3>
--

3. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo define la presupuestación basada en los resultados como un proceso en el cual:
  - a) la formulación del programa y la justificación de los recursos implican un conjunto de resultados, productos, insumos e indicadores de desempeño predefinidos;
  - b) los resultados esperados justifican las necesidades de recursos; y

---

\*Publicado nuevamente por razones técnicas (13 de enero de 2017)

\*\*E/ICEF/2017/1.

c) el desempeño real en el logro de los resultados se mide mediante indicadores de desempeño predefinidos<sup>1</sup>.

## **I. El contexto de la presupuestación basada en los resultados en el UNICEF**

4. En cualquier organización, la presupuestación basada en los resultados está determinada por el contexto en el que opera, por la forma en que se estructura la organización, incluidos los modos de participación en los diversos niveles de trabajo, y el grado de flexibilidad de los fondos que recibe o moviliza. Los factores que han configurado la presupuestación basada en los resultados en el UNICEF incluyen la estructura descentralizada de la organización y su exclusiva dependencia de las contribuciones voluntarias.

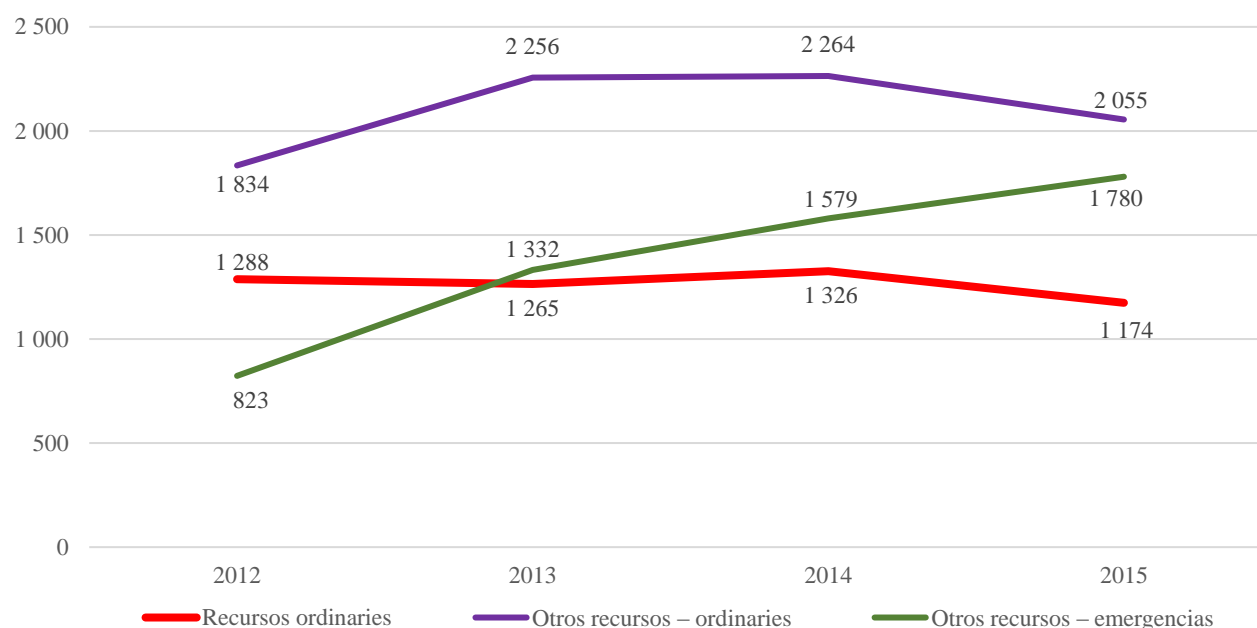
5. El UNICEF trabaja en 157 países y territorios mediante programas de cooperación por países aprobados por su Junta Ejecutiva. Los documentos de programas de países se preparan conjuntamente con los gobiernos anfitriones, en apoyo de las prioridades nacionales para los niños alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Plan Estratégico del UNICEF constituye un marco rector para todos los documentos de programas de países.

6. Un factor conexo que influye en la presupuestación basada en los resultados en el UNICEF es el hecho de que los documentos de programas de países están alineados con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) o documentos conexos, que a su vez refleja prioridades nacionales más amplias. Por consiguiente, si bien algunos resultados pueden ser exclusivos para el UNICEF de acuerdo con sus ventajas comparativas, muchos son resultados compartidos que se consiguen en cooperación con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. Esto implica que la alineación entre los resultados previstos y las estrategias y los recursos necesarios se determina también en un contexto más amplio.

7. La proporción relativa de recursos no asignados (básicos) y recursos asignados (no básicos) desempeña un papel importante en la configuración del contexto de la presupuestación basada en los resultados en la organización. La flexibilidad que aportan los recursos ordinarios es fundamental para la alineación de los recursos con los resultados tanto en el nivel de los documentos de programas de países como del Plan Estratégico. Si bien la cantidad absoluta de recursos ordinarios ha disminuido ligeramente en los últimos años (véase el gráfico 1), los recursos ordinarios como proporción de los recursos totales han disminuido del 38% en 2006 a un mínimo histórico del 23% en 2015.

---

<sup>1</sup> Documento conceptual sobre la presupuestación basada en los resultados en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, Junta de los jefes ejecutivos para la coordinación, CEB/2005/HLCM/R.6, 23 de marzo de 2005.

**Gráfico 1 - Ingresos por tipo de financiación, 2012-2015** (en millones de dólares EE.UU.)

8. Si bien los recursos ordinarios siguen siendo las contribuciones más flexibles para el UNICEF, los otros recursos temáticos son la segunda fuente de financiación más eficaz. El financiamiento temático se asigna en base a necesidades estratégicas y se centra en esferas de resultados específicas. Los fondos temáticos comunes están directamente alineados con las esferas de resultados del Plan Estratégico, así como con las esferas de la acción humanitaria y la igualdad de género. Las contribuciones de todos los asociados que proporcionan recursos para la misma esfera de resultados se combinan en una cuenta de fondo común que está alineada con la duración del Plan Estratégico. Esto simplifica la gestión financiera y la presentación de informes tanto para los asociados contribuyentes como para UNICEF, que proporciona un único informe consolidado y financiero anual a todos los asociados que proporcionan recursos. Debido a la reducción de los gastos administrativos, las contribuciones temáticas están sujetas a una tasa de recuperación de gastos más reducida, lo cual beneficia al UNICEF y a los asociados que proporcionan recursos. A pesar de sus considerables ventajas y de los informes de calidad del UNICEF, los fondos temáticos se han mantenido persistentemente en el 10% de los fondos asignados al UNICEF en los últimos cinco años. Por otra parte, los fondos asignados directamente han seguido aumentando.

9. Según lo aprobado por la Junta Ejecutiva del UNICEF en 2013 (decisión 2013/5), las tasas armonizadas de recuperación de los gastos aplicados a otros recursos recibidos por el UNICEF ayudan a financiar actividades que no se pueden vincular fácilmente a programas específicos, pero que contribuyen a apoyar su aplicación.

10. El hecho de que la mayoría de los ingresos del UNICEF estén ya asignados significa que la presupuestación basada en los resultados a nivel del Plan Estratégico es indicativa: proporciona orientación a las oficinas en los países y a los asociados sobre las esferas de resultados prioritarias para la recaudación de fondos, al tiempo que reconoce que las prioridades nacionales y los resultados sobre el terreno para los niños son las principales justificaciones para movilizar y asignar fondos. Por lo tanto, la presupuestación basada en resultados es más aplicable en el nivel del

programa de país, es decir, en el nivel de la ejecución, en el que la mayoría de los fondos están asignados por los donantes.

11. Sin embargo, el Marco de Resultados y Recursos Integrados sigue siendo un instrumento importante que vincula el Plan Estratégico con el presupuesto integrado. El Marco de Resultados y Recursos Integrados traduce el Plan Estratégico en resultados que permiten al UNICEF y a las partes interesadas monitorear los logros, aprender lecciones y responsabilizar a la organización de los fondos que le han sido confiados. Presenta resultados para diversas categorías de gastos en el presupuesto y es esencial para estimar las necesidades de recursos del Plan Estratégico y cualquier brecha en la financiación. De este modo, el Marco de Resultados y Recursos Integrados ofrece indicaciones sobre dónde debe priorizarse la recaudación de fondos para lograr los resultados del Plan Estratégico.

## **II. Evaluación de las acciones para la presupuestación basada en los resultados**

12. Entre otros objetivos relacionados con la gestión basada en los resultados, el UNICEF ha emprendido una serie de iniciativas –incluida la elaboración de directrices y herramientas– para reforzar continuamente el proceso de presupuestación basada en los resultados en la organización a nivel nacional y mundial, y para reforzar los vínculos entre los dos niveles. En su decisión 2013/20 sobre el presupuesto integrado para 2014-2017, la Junta Ejecutiva tomó nota de los progresos logrados en ese sentido, en los que acogía con beneplácito “un mejor enfoque de los resultados y vinculaciones mejoradas con los resultados del plan estratégico”.

13. El UNICEF reforzó su orientación sobre la presupuestación basada en los resultados en 2014. En la orientación se describen los principales pasos para preparar un presupuesto basado en los resultados, entre ellos:

- a) la articulación de resultados, la definición de indicadores y el establecimiento de líneas de base y objetivos;
- b) la selección de estrategias para lograr resultados;
- c) la alineación de los recursos estimados con los resultados.

14. Además, la Junta Ejecutiva ha reforzado los procesos de gestión basada en los resultados y de presupuestación basada en los resultados mediante la aprobación en 2014 del puesto de Director Ejecutivo Adjunto para los resultados sobre el terreno<sup>2</sup>. Esta función se basa en el fortalecimiento de las capacidades de las oficinas en los países para diseñar y aplicar programas centrados en los resultados, supervisarlos en tiempo real y realizar ajustes si es necesario, informar sobre los logros y mantener un mayor enfoque en la presupuestación basada en los resultados.

---

<sup>2</sup> Decisión 2014/13 de la Junta Ejecutiva.

## Fortalecimiento de los resultados, indicadores, hitos, sistemas de puntuación y presentación de informes

15. A nivel mundial, la evaluación de la evaluabilidad del Plan Estratégico del UNICEF para 2014-2017, realizada en 2015, examinó el grado en que los indicadores del marco de resultados eran válidos y mensurables, así como el alcance en que se habían establecido sistemas para verificar el desempeño. Si bien la mayoría de los indicadores se consideraron válidos, algunos indicadores de desempeño, líneas de base y metas requirieron modificaciones durante el examen de mitad de período del Plan Estratégico, lo que tuvo como consecuencia la aprobación de un marco de resultados revisado por la Junta Ejecutiva en 2016 (E/ICEF/2016/6/Add.2).

16. Además, se establecieron hitos anuales durante el examen de mitad de período para cada indicador de resultado del marco de resultados, a fin de facilitar una evaluación más frecuente de los progresos realizados. La inclusión de hitos anuales en el marco de resultados facilitó la generación de un sistema de puntuación en el Plan Estratégico (véase el gráfico 2 para obtener un ejemplo de informe de progreso sobre agua, saneamiento e higiene a la Junta Ejecutiva a través del sistema de puntuación del Plan Estratégico).

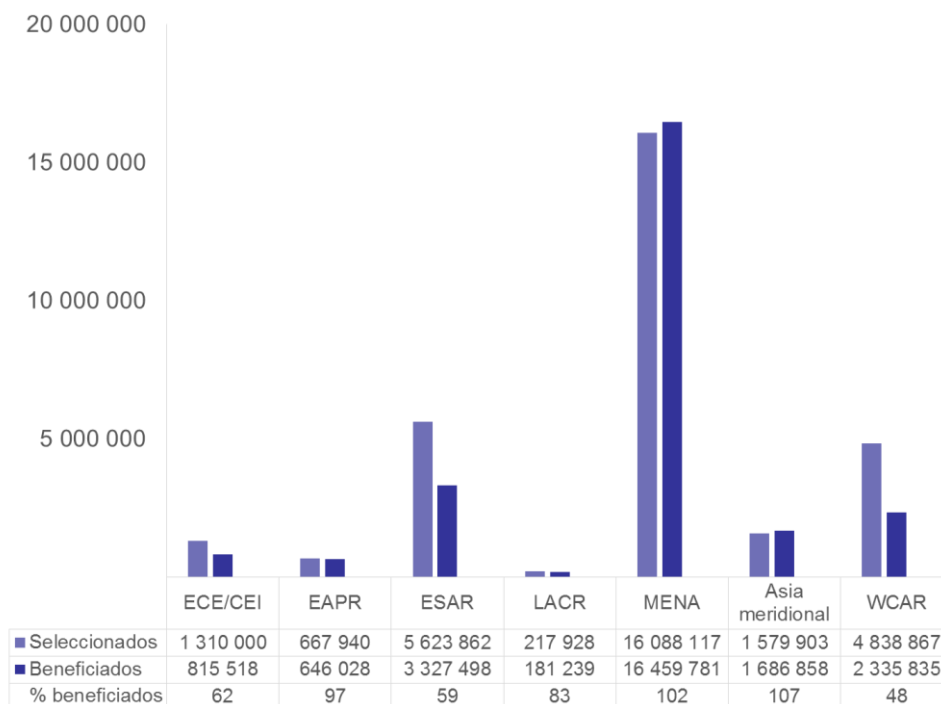
**Gráfico 2 - Sistema de puntuación del marco de resultados del Plan Estratégico para 2014-2017: Ejemplo de informe de progreso sobre un indicador sobre acceso al agua**

### P3.d.1 (a)

Población seleccionada por el UNICEF en situaciones humanitarias que tiene acceso a una cantidad suficiente de agua de una calidad aceptable para beber, cocinar y practicar la higiene personal

Línea de base de 2014 92%  
 Resultado de 2015 84%  
 Hito para 2015 100%  
 Meta para 2017 100%

**Logros 84%**



17. A nivel de las oficinas en los países se han realizado importantes esfuerzos para mejorar la aplicación de principios y métodos relativos a la gestión basada en resultados en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes de los programas. En 2016, 32 de los 34 nuevos documentos de programas de países se evaluaron de forma independiente para verificar si eran satisfactorios o muy satisfactorios sobre la base de otros criterios básicos de la gestión basada en resultados. Véase el gráfico 3 a continuación para obtener un ejemplo de un examen resumido de la calidad de un documento de programa de país, incluido el Marco de Resultados y Recursos.

**Gráfico 3 – Sistema de puntuación del examen de calidad del documento de programa de Côte d'Ivoire**

Categoría del examen de calidad		Côte d'Ivoire	
1	Justificación del programa	70%	Satisfactoria
2	Prioridades y asociaciones del programa	84%	Alta calidad
3	Gestión de riesgos del programa	77%	Satisfactoria
4	Monitoreo y evaluación	82%	Alta calidad
5	Marco de Resultados y Recursos	83%	Alta calidad
6	Plan de evaluación con gastos	81%	Alta calidad
7	Objetivo estratégico de orientación	80%	Alta calidad
	<b>Calidad general de la adhesión a la orientación</b>	<b>83%</b>	<b>Alta calidad</b>

18. Para mejorar aún más la presupuestación basada en los resultados, las oficinas en los países deben preparar notas estratégicas como parte del proceso de elaboración del documento del programa del país. Esto incluye la articulación de la teoría del cambio que sustenta el programa del país, las estrategias clave requeridas para el logro de los resultados establecidos, un análisis de los riesgos y supuestos, así como las medidas de mitigación relacionadas, y un plan de investigación y evaluación de las estrategias principales. Los procedimientos sobre la estructura de resultados se han actualizado para fortalecer el vínculo entre los resultados y los recursos, incluso mediante la atribución de gastos y fuentes de financiación.

19. La inversión en tecnología ha sido clave para mejorar la planificación de los resultados en el UNICEF (articulación de resultados, definición de indicadores, establecimiento de líneas de base y objetivos, y selección de estrategias para lograr resultados). VISION es el instrumento de planificación institucional de los recursos de UNICEF que ayuda a las oficinas a alinear los planes y las asignaciones presupuestarios a los resultados mediante el uso de códigos de programas y operaciones. InSight, el sistema de gestión del desempeño incorporado a VISION, permite a la organización agilizar la gestión del desempeño de los programas y operaciones proporcionando información oportuna y uniforme en todos los niveles de la organización a través de un único punto de entrada. Combina la información de múltiples fuentes de datos y ofrece la posibilidad de determinar el progreso en tiempo real a nivel nacional, regional y mundial por medio de una red de tableros que capturan una amplia gama de datos. El módulo de evaluación de resultados facilita la incorporación y el análisis de la información relacionada con el estado de los resultados y los indicadores afines. El análisis proporciona a los administradores información sobre el progreso y la probabilidad de lograr resultados, los problemas y las medidas de mitigación para superar esos problemas.

20. Para que la información sobre los recursos y los resultados sea más fácil de acceder, comprender y utilizar, los conjuntos de datos abiertos se publican cada mes a través del Portal de Transparencia del UNICEF (<http://open.unicef.org>). El desarrollo de InSight y del Portal de

Transparencia han permitido al UNICEF mejorar considerablemente su clasificación en el Índice Anual de Transparencia de la Ayuda para 2016, ya que se encuentra en el tercer puesto entre las 46 organizaciones evaluadas<sup>3</sup>.

### **Alineación de los recursos con los resultados**

21. Además de los procedimientos e instrumentos para mejorar la planificación de los resultados (es decir, la articulación de los resultados, la definición de indicadores, el establecimiento de líneas de base y metas, y la selección de estrategias para lograr resultados), el UNICEF sigue mejorando los procesos y herramientas para alinear los recursos a los resultados. Estos procesos incluyen el análisis de los gastos y el presupuesto, la gestión de la aplicación del programa y el monitoreo.

22. A nivel de país, las contribuciones del UNICEF a los logros en el plano de los resultados se calculan como parte del MANUD. Por definición, los ejercicios de cálculo de gastos en el plano de los resultados incluyen los recursos requeridos de múltiples partes, y existen metodologías aceptadas mundialmente para estimar los gastos en este plano. Si bien estos ejercicios pueden ser largos y complicados, sirven de apoyo para que se establezca un consenso entre los asociados. Las oficinas del UNICEF en los países participan activamente en esos ejercicios para garantizar que se preste atención a los niños. En la práctica, al comienzo de un ciclo de programa, el UNICEF calcula el costo total de su contribución para el logro de un resultado como la suma de los recursos estimados para los productos conexos.

23. Sobre la base de los recursos asumidos disponibles y de las posibles lagunas en la financiación, la alineación de los recursos con los resultados previstos a nivel de los productos se realiza al comienzo del ciclo de planificación y posteriormente a través de planes de trabajo anuales. Los procesos de examen, que se realizan a mitad de año y luego al final del año, brindan oportunidades para ajustar los resultados previstos y las asignaciones presupuestarias, dependiendo de la recepción de fondos y de las condiciones de los donantes, así como la información que se ha obtenido sobre los gastos reales derivados de trabajar en favor de los resultados. Estos exámenes también permiten modificar la duración prevista tal como sea necesario para conseguir los resultados, lo que también puede requerir un ajuste en las necesidades presupuestarias anuales proyectadas.

24. Otras herramientas que facilitan el cálculo del costo de las intervenciones necesarias para lograr los resultados previstos son la actualización de los precios estándar de los productos básicos para los niños (realizada por la División de Suministros del UNICEF), así como las tarifas estandarizadas para los viajes en toda la organización.

25. El Sistema Integrado de Cálculo del Presupuesto es un instrumento de planificación de recursos institucionales que resulta esencial para la alineación de los recursos con los resultados a nivel nacional, regional y mundial. Se utiliza para calcular el costo de los diversos tipos de puestos (recursos humanos), y los artículos no relacionados con puestos, que son necesarios para apoyar la ejecución de las intervenciones del programa. El sistema se basa en parámetros de inflación, tipos de cambio y multiplicadores para estimar los gastos de personal, las escalas de sueldos locales actuales y otra información relacionada con el presupuesto. Para seguir mejorando la

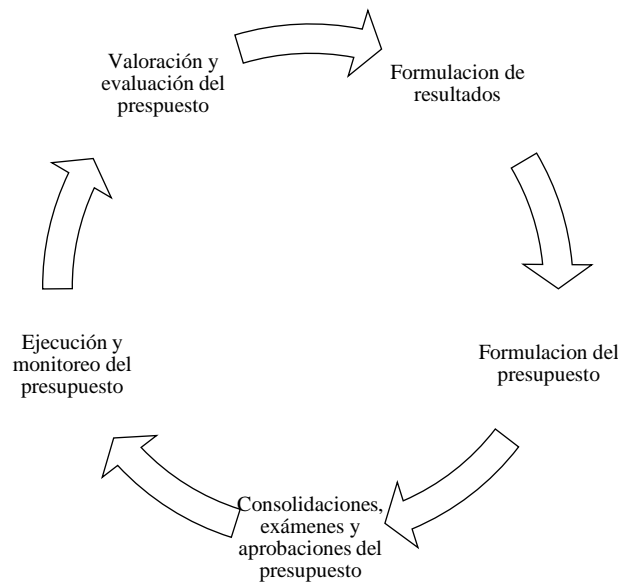
---

<sup>3</sup> Publish What You Fund, Aid Transparency Index – 2016 Index, 2016, disponible en <[http://ati.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/02/ATI-2016\\_Report\\_Proof\\_DIGITAL.pdf](http://ati.publishwhatyoufund.org/wp-content/uploads/2016/02/ATI-2016_Report_Proof_DIGITAL.pdf)>.

presupuestación basada en los resultados, UNICEF está en proceso de sustituir el sistema de cálculo de costos por un nuevo instrumento presupuestario.

26. Aunque los instrumentos y procesos de cálculo de gastos y presupuestación mencionados anteriormente han reforzado la aplicación de la presupuestación basada en los resultados en el UNICEF, implican una intensa intervención manual. También implican el uso de múltiples plataformas para la entrada de datos, lo que complica la preparación del presupuesto y los procesos de ejecución. Para hacer frente a estas limitaciones, el UNICEF está elaborando una herramienta de formulación del presupuesto, que se pondrá en marcha en 2017 (véase el gráfico 4). La herramienta tiene por objeto simplificar la estimación de las necesidades de recursos para productos y actividades conexas. Permitirá agregar los datos de las oficinas en los países a los gastos previstos en diversos niveles de la planificación vinculados a los resultados, y permitirá también una estimación más frecuente de los déficits en la financiación. La herramienta facilitará el intercambio de información sobre los principios de economía de relación calidad-precio (es decir, el mejor precio para los insumos) y la eficiencia (es decir, el logro de los resultados mediante insumos de buen valor).

**Gráfico 4 - Esquema orientado a resultados de la herramienta de formulación del presupuesto**



27. La optimización del uso de los recursos para el logro de los resultados previstos implica una gestión eficaz de la ejecución, que es una consideración clave en la relación calidad-precio. Para ello, UNICEF ha desarrollado eTools, una plataforma de monitoreo que tiene como objetivo mejorar la eficiencia en el uso de los recursos para la ejecución de los programas (véase el anexo I para consultar un esquema de las diversas herramientas para la planificación y alineación de recursos). La plataforma está dirigida por los usuarios y tiene módulos vinculados al ciclo del programa del país, con un sólido enfoque hacia la gestión del trabajo de los asociados en la ejecución y el seguimiento de la ejecución de las actividades planificadas. Proporciona información en tiempo real relacionada con la ejecución, facilitando así la vinculación de recursos a actividades específicas de ejecución, todo ello para el logro de los resultados previstos en la planificación y una buena relación calidad-precio.



28. Como se mencionó en párrafos anteriores, la presupuestación basada en los resultados en apoyo del Plan Estratégico tiene en una gran medida un valor indicativo en el nivel corporativo. Los déficits en la financiación se estiman de forma ascendente sobre la base de la información obtenida de las oficinas en los países a través de las diversas herramientas en tiempo real, entre ellas VISION y el Módulo de evaluación de resultados. Los déficits en la financiación para cada esfera de resultados del Plan Estratégico se incluyen en el Informe Anual del Director Ejecutivo y en los Informes Anuales de Resultados. Para apoyar la movilización de recursos basada en pruebas empíricas y la presupuestación basada en los resultados se han elaborado documentos resumidos sobre los déficits en la financiación, conocidos como casos de apoyo<sup>4</sup>, para cada una de las esferas de resultados.

29. Para fortalecer la capacidad del UNICEF y de los asociados en todas las etapas de la gestión basada en resultados, el UNICEF ha elaborado un conjunto de aprendizaje completo que consta de tres elementos complementarios: 1) un curso en línea que comprende siete módulos; 2) talleres de capacitación cara a cara; y 3) un manual que se utilizará como material de consulta. Para seguir fortaleciendo la presupuestación basada en los resultados a escala de país, en este curso de desarrollo de competencias para toda la organización se ha incluido un módulo sobre la presupuestación basada en los resultados. El módulo de presupuestación basada en los resultados se centra en cómo alinear sistemáticamente los recursos, las estrategias y los resultados con los gastos necesarios para lograr resultados específicos. Más de 3.000 funcionarios han completado el curso electrónico de gestión basada en resultados, y más de 2.000 funcionarios han recibido capacitación en alrededor de 70 talleres cara a cara; estas actividades de fortalecimiento de la capacidad seguirán llevándose a cabo para todo el personal.

### III. Conclusiones

30. Esta evaluación describe las medidas que el UNICEF está adoptando para mejorar los procedimientos, los instrumentos, los sistemas y el fortalecimiento de la capacidad para la presupuestación basada en los resultados en la organización. Las principales conclusiones de la evaluación son que el UNICEF sigue realizando importantes esfuerzos para mejorar la presupuestación basada en los resultados en todas sus operaciones. El Marco de Resultados y Recursos Integrados del Plan Estratégico es un instrumento importante que proporciona indicaciones sobre los resultados previstos, los recursos disponibles y los déficits en la financiación.

31. Además, la serie de iniciativas emprendidas por el UNICEF ha permitido mejorar la planificación de los resultados (evaluada de forma independiente en el examen de la calidad de los documentos del programa de país de 2016), un mayor monitoreo (evaluado por la calidad de la retroalimentación por medio de los sistemas del UNICEF sobre la ejecución de los programas), una presentación más transparente de informes (evaluados por la Iniciativa de Transparencia de la Ayuda Internacional) y estimaciones más actualizadas de las necesidades de financiación a nivel nacional, regional y mundial (tal como se recoge en los Informes Anuales de Resultados y los Casos de Apoyo).

32. Los esfuerzos se han centrado también en los instrumentos y sistemas de gestión de los presupuestos y la ejecución. Concretamente, el despliegue de eTools, que comenzó en 24 países en

---

<sup>4</sup> Disponible en la siguiente página web: UNICEF, Alianzas con el Sector Público, *Call to action: The case for support*, [https://www.unicef.org/publicpartnerships/66662\\_66875.html](https://www.unicef.org/publicpartnerships/66662_66875.html)

2016, ha dado como resultado una mejor gestión de las asociaciones y ha aumentado la capacidad del UNICEF para supervisar la ejecución de las actividades e informar sobre los resultados logrados.

33. Sin embargo, tal como lo ha señalado este examen, hay esferas que requieren mejoras. Entre ellas, cabe destacar las siguientes:

a) Consolidar el conjunto de orientaciones sobre la relación calidad-precio en una nota de orientación coherente que pueda utilizarse en todos los niveles de la organización;

b) Continuar la puesta en marcha del material global de aprendizaje sobre la gestión basada en resultados, especialmente el módulo sobre la presupuestación basada en los resultados, para el personal en todos los niveles de la organización;

c) Acelerar el desarrollo y la puesta en marcha de la nueva herramienta de formulación del presupuesto.

## **SEGUNDA PARTE – EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS ORDINARIOS A LOS PROGRAMAS POR PAÍSES**

34. Esta parte del documento se centra en una solicitud adicional formulada por la Junta Ejecutiva en la decisión 2013/20, es decir, una evaluación del sistema de asignación de recursos del UNICEF. La evaluación se centra especialmente en la asignación de recursos ordinarios a los programas por países. Basándose en la primera parte de este documento, esta sección comienza con una breve descripción de los beneficios de los recursos ordinarios, incluyendo su carácter flexible. A continuación, evalúa la pertinencia de los componentes de la fórmula de los recursos ordinarios y examina en qué medida las asignaciones están llegando a los países menos adelantados y al África subsahariana, según lo determina la Junta Ejecutiva. La sección concluye con una breve deliberación sobre la pertinencia de la fórmula en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

35. Se han publicado tres informes sobre la aplicación del sistema de asignación de recursos ordinarios para programas, que fue aprobado por la Junta Ejecutiva en su decisión 1997/18. El primer informe fue en 2003 (E/ICEF/2003/P/L.21), el segundo en 2008 (E/ICEF/2008/20), y el tercero en 2012 (E/ICEF/2012/19).

### **I. El contexto**

36. La resolución A/RES/69/238 de la Asamblea General de las Naciones Unidas reitera la naturaleza indispensable de los recursos ordinarios, afirmando que “los recursos básicos, por su carácter no condicionado, siguen constituyendo la base fundamental de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo”.

37. Como se analizó en la primera parte de este documento, los recursos ordinarios como proporción de los recursos totales disminuyeron del 38% en 2006 a un mínimo del 23% en 2015, lo que afectó considerablemente a la capacidad del UNICEF para responder a las necesidades de los niños, especialmente en aquellas situaciones en las que la financiación flexible facilita la prestación de servicios.

38. Como también se examinó anteriormente, los recursos ordinarios constituyen la base más sólida para que el UNICEF aplique la presupuestación basada en los resultados. De los recursos ordinarios destinados a la programación, el 95% se emplea directamente en apoyar a los países y el 5% restante para apoyar el Programa Mundial y Regional (véase el anexo II para obtener más detalles). Como promedio, el 85% de los recursos ordinarios que se destinan directamente a apoyar a los países se asigna mediante la fórmula de los recursos ordinarios<sup>5</sup>.

## II. Los beneficios de los recursos ordinarios

39. De los diversos tipos de fondos recibidos por el UNICEF, los recursos ordinarios, debido a su carácter no restringido y flexible, permiten al UNICEF responder mejor a las necesidades de los niños. Todas las oficinas del UNICEF se benefician de la asignación de recursos ordinarios, y la mayor parte se destina a los programas de los países menos adelantados.

40. Los principales beneficios de los recursos ordinarios son los siguientes:

- a) La flexibilidad para asignar fondos a los niños más necesitados sobre la base de pruebas empíricas;
- b) La complementariedad entre los recursos ordinarios y los recursos no básicos (otros recursos). Sin suficientes recursos ordinarios, la capacidad del UNICEF para obtener resultados de los programas financiados por otros recursos se vería socavada;
- c) La prestación de financiación oportuna y flexible que permite a las oficinas en los países ampliar inmediatamente a los niños la acción humanitaria que salva vidas cuando se produce un desastre.
- d) La facilitación de inversiones en esferas que suponen beneficios a largo plazo para los niños, tales como la tecnología mejorada, los datos desagregados y los programas y productos innovadores.
- e) El apoyo a la función normativa del UNICEF en todos los contextos de los países, en particular como líder de la información sobre los niños a quienes presta su voz, especialmente los más vulnerables.

## III. Características del sistema de asignación de recursos ordinarios

41. La Junta Ejecutiva ha definido los principales parámetros del sistema de asignación de recursos ordinarios de la siguiente manera:

- a) Los países con un programa de país respaldado por el UNICEF recibirán una asignación sobre la base de tres criterios básicos: tasa de mortalidad de niños menores de 5 años; ingreso nacional bruto (INB) per cápita; y población infantil; mediante el sistema de ponderación descrito en el anexo III (E/ICEF/1997/P/L.17);

---

<sup>5</sup> Del 95% de los recursos ordinarios que se asignan directamente para apoyar a los países, el 85%, como promedio, se asigna mediante la fórmula de los recursos ordinarios, el 7% a través de una reserva, y el 4% a través del Fondo para Programas de Emergencia.

b) Cada país con un programa nacional que recibe apoyo del UNICEF recibirá una asignación mínima de 600.000 dólares, que se ajustó a 750.000 dólares en 2008 (decisión 2008/15) y se ajustó posteriormente a 850.000 dólares en 2013 (decisión 2013/20);

c) Se deben evitar cambios bruscos en las asignaciones de los países limitándolos a un máximo del 10% con respecto a las del año anterior cuando se produzca un cambio significativo en la asignación;

d) Los países incluidos en los programas plurinacionales para el Caribe Oriental y las Islas del Pacífico, así como el programa de la zona para los niños y las mujeres palestinos en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y el Estado de Palestina, continuarán recibiendo una cantidad global suficiente para que las actividades de los programas sean viables y eficientes;

e) La decisión 2016/11 de la Junta Ejecutiva invita al UNICEF y a los países que han pasado a formar parte de la categoría de ingresos altos a que “que elaboren documentos de los programas por países o documentos de programas multinacionales y los presenten a la Junta Ejecutiva para que los examine y adopte decisiones al respecto cuando el Gobierno y el UNICEF determinen conjuntamente que la presencia continuada de un programa para el país es el modo de colaboración más adecuado, tomando en cuenta: a) la importancia de atender al contexto del país; y b) la importancia de velar por que las inversiones que realicen los programas en los países que han pasado a formar parte de los países de ingresos altos se traduzcan en un incremento neto de los recursos de programas disponibles para los países menos adelantados, los países de bajos ingresos y los países de ingresos medianos”.

42. Además, la Junta Ejecutiva exige que el 7% de los recursos ordinarios anuales para programas se destinen a la asignación flexible del Director Ejecutivo en apoyo de los programas por países, entre otras cosas para alentar la excelencia en la calidad del desempeño en una o más de las esferas de trabajo y las prioridades del UNICEF; ofrecer flexibilidad para responder a las nuevas oportunidades; y evitar cambios repentinos en el nivel de asignación de recursos ordinarios a cada país.

43. Además, los recursos ordinarios son una herramienta fundamental para salvaguardar el papel del UNICEF como organización que responde primero en las situaciones de emergencia. El UNICEF ha seguido dependiendo de su Fondo para Programas de Emergencia, financiado con recursos ordinarios renovables, para garantizar una respuesta rápida mediante la distribución anticipada de los requisitos fundamentales de financiación a las oficinas nacionales y regionales en un plazo de 48 horas a partir de la solicitud. Ante la creciente demanda de las oficinas en los países para recibir el apoyo del Fondo para Programas de Emergencia, en febrero de 2015, en la decisión 2015/4, la Junta Ejecutiva del UNICEF aprobó duplicar el límite máximo del Fondo para Programas de Emergencia a 75 millones de dólares anuales. En consecuencia, se ha mejorado considerablemente la capacidad del UNICEF para responder oportunamente a las necesidades de protección y de salvamento de los niños en situaciones de crisis. Por ejemplo, la adquisición en 2015 de la vacuna contra el sarampión en el Sudán benefició a unos 9,5 millones de niños; y en Burundi se adquirieron medicamentos esenciales debido al agravamiento de la situación política de ese país. En el Sahel, alrededor de 6 millones de dólares en fondos del Fondo para Programas de Emergencia ayudaron a mantener la línea de suministro de nutrición en 14 países que hacen frente a

una crisis cada vez más profunda, donde más de 84.000 niños gravemente desnutridos están recibiendo tratamiento para salvar sus vidas.

44. Tras el examen realizado en 2008 de la aplicación de la fórmula de los recursos ordinarios, la Junta Ejecutiva adoptó la decisión 2008/15, que reafirmó su decisión de seguir dando la máxima prioridad a las necesidades de los niños de los países menos adelantados y de los países de África subsahariana.

45. Al aumentar la asignación mínima a 850.000 dólares en 2013 (decisión 2013/20), la Junta Ejecutiva volvió a confirmar la función normativa y las responsabilidades de la organización de la siguiente manera:

- a) Mejorar las capacidades nacionales para lograr y supervisar los derechos de los niños;
- b) Promover las normas internacionales que afectan a los niños;
- c) Prestar apoyo consultivo imparcial, basado en la experiencia internacional, los conocimientos técnicos y las buenas prácticas;
- d) Apoyar a los países de diferentes niveles de ingreso per cápita para abordar las disparidades y otras cuestiones que afectan a los niños, como la violencia y la marginación.

#### **Etapas de la asignación de recursos ordinarios a los programas por países**

46. En la asignación de recursos ordinarios a los programas por países se sigue un enfoque que se divide en varias etapas. En primer lugar, un país con una oficina del UNICEF o un programa en el país recibe una asignación mínima de 850.000 dólares. En segundo lugar, se proporciona un porcentaje adicional de los recursos ordinarios sobre la base de tres criterios (tasa de mortalidad de menores de cinco años, población infantil e ingreso nacional bruto per cápita). En tercer lugar, se asigna una suma global combinada a los programas multinacionales que abarcan a países pequeños y menos poblados, así como al programa de zona aprobado por la Junta Ejecutiva.

#### **IV. Análisis de los componentes de la fórmula de los recursos ordinarios**

47. Cada uno de los tres criterios tiene una fórmula distinta para calcular su peso, que luego se utiliza para calcular la cuota asignada a cada país. En el anexo III se presentan más detalles. Los componentes del sistema de asignación son los siguientes:

##### **Mortalidad de menores de 5 años**

48. La TMM5 indica la probabilidad de morir que tiene un niño entre su nacimiento y su quinto cumpleaños, y se expresa por cada 1.000 nacidos vivos. Refleja no sólo la supervivencia de los niños, sino el nivel general de desarrollo de una sociedad, particularmente las condiciones sociales, económicas y ambientales en que viven los niños. La tasa tiene varias ventajas como barómetro del bienestar del niño. En primer lugar, mide un “resultado” del proceso de desarrollo en lugar de un “insumo”, como la ingesta de calorías per cápita de los alimentos, o el número de médicos por cada 1.000 habitantes, los cuales son medios para lograr un fin. En segundo lugar, la TMM5 se reconoce como el resultado de una amplia variedad de factores, entre otros el estado nutricional de los niños; el empoderamiento de las madres; el nivel de vacunación; la disponibilidad de servicios de salud

maternoinfantil (incluida la atención prenatal); los ingresos y la disponibilidad de alimentos en la familia; la disponibilidad de agua potable y saneamiento básico; y la seguridad general del entorno del niño. Además, debido a la forma en que se calcula, la TMM5 es menos susceptible a la falacia del promedio que otras medidas del bienestar<sup>6</sup>. Desde una perspectiva de equidad, es mucho más difícil que una minoría acaudalada influya en la TMM5 de una nación, y por lo tanto presenta una imagen más exacta, aunque lejos de ser perfecta, del bienestar de la mayoría de los niños (y de la sociedad como un todo<sup>7</sup>).

49. El peso de la mortalidad en la fórmula de los recursos ordinarios se fija en “1” para el país con la TMM5 más elevada. A medida que disminuye la mortalidad de niños menores de 5 años, el peso se reduce de acuerdo con una línea recta. Se fija en “0” para el país con la TMM5 más reducida. La fórmula se puede resumir como sigue:

$$\text{Peso de la mortalidad} = \frac{(\text{tasa de mortalidad de menores de 5 años del país}) - (\text{tasa más reducida de mortalidad de menores de 5 años})}{(\text{tasa más elevada de mortalidad de menores de 5 años}) - (\text{tasa más reducida de mortalidad de menores de 5 años})}$$

50. **Análisis:** Desde 1997, cuando se introdujeron los parámetros de la fórmula, se han producido una serie de cambios demográficos importantes. El coeficiente de las TMM5 era de 5 a 320 por cada 1.000 nacidos vivos en 1997, mientras que actualmente es de 5 a 157 por cada 1.000 nacidos vivos. Además, mientras que en 1997 sólo el 4% de los niños vivían en países con una TMM5 igual o inferior a 30, el valor actual es del 40%. A pesar de estos cambios, las pruebas empíricas sugieren que la TMM5 sigue siendo una variable muy aplicable, sobre todo porque desempeña un papel importante al centrar la fórmula en los niños que tienen una mayor necesidad y en los países con altos niveles de privación. La tasa representa uno de los objetivos clave para los niños en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por lo tanto, la mortalidad de menores de 5 años debe seguir siendo un elemento fundamental para la fórmula.

## Población infantil

51. En relación con el criterio de población infantil, la proporción de recursos ordinarios que se asignan a un país se determina por su clasificación en uno de los tres grupos siguientes:

Población infantil de menos de 10 millones: *Peso de la población* = 1

Población infantil de 10 millones a 250 millones: *Peso de la población* =  $\frac{3 - \log(\text{población infantil})}{2}$

Población infantil superior a 250 millones: *Peso de la población* = 0,30

52. **Análisis:** Esta evaluación llegó a la conclusión de que el criterio de población infantil y el sistema de ponderación asociado son tan válidos como cuando se ajustaron en 1997. En 2016, por ejemplo, 82 países registraron un tamaño de población infantil de menos de 10 millones, el 13% de todos niños<sup>8</sup>. Este valor se aproxima a la tasa que había cuando la fórmula se ajustó en 1997, que

<sup>6</sup> Esto obedece a que en la escala natural no es posible que los hijos de los ricos tengan 1.000 veces más probabilidades de sobrevivir, aun cuando en la escala humana sí es posible que tengan un ingreso 1.000 veces mayor.

<sup>7</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Estado Mundial de la Infancia* de 2008, “Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años, indicador básico de la salud infantil”, UNICEF, Nueva York, diciembre de 2007, <[www.unicef.org/sowc08/docs/sowc08\\_panels.pdf](http://www.unicef.org/sowc08/docs/sowc08_panels.pdf)>.

<sup>8</sup> A menos que se indique lo contrario, los porcentajes de niños se refieren al porcentaje de niños en países con una oficina del UNICEF o con presencia en un programa de país.

era del 16% de todos los niños. Del mismo modo, 38 países tenían una población infantil entre 10 millones y 250 millones, lo que supone el 51% de todos los niños. Además, aunque el tamaño actual de la población infantil de la India (451 millones) y China (283 millones) ya no son similares, como era el caso cuando el peso de la población infantil se ajustó en 1997, el análisis preliminar sugiere que no es probable que el ajuste del límite superior del peso de la población infantil tenga un impacto importante en los fondos recibidos debido a los efectos de otros componentes de la fórmula. Además, la evaluación determinó que el criterio de la población infantil es esencial para concentrar los recursos en los niños. Por lo tanto, sigue siendo un criterio válido para la fórmula.

## Ingresos

53. El componente de ingresos del sistema de asignación de recursos ordinarios se basa en el INB per cápita. Como se destacó en el Análisis de la experiencia del UNICEF en países de ingresos altos y países de ingresos medianos altos que están pasando a formar parte de los países de ingresos altos (E/ICEF/2016/P/L.39), el INB per cápita presenta limitaciones como medida del desarrollo. Lo más importante es que las privaciones y las desigualdades suelen persistir incluso a medida que aumenta el INB per cápita. Además, si bien muchos países se han “graduado” en una o incluso dos categorías de ingresos en los últimos 25 años, estas transiciones no siempre han estado acompañadas por la eliminación de las privaciones infantiles más importantes. Otras limitaciones del INB per cápita incluyen los problemas estadísticos (como queda de manifiesto cuando las estimaciones del producto interno bruto (PIB) se calculan de nuevo, lo que causa cambios repentinos en las estimaciones del INB per cápita).

54. Sin embargo, si bien se entiende que el INB per cápita no resume completamente el nivel de desarrollo de un país ni mide adecuadamente el bienestar de su población, ha demostrado ser un indicador útil y fácilmente comprensible que está estrechamente correlacionado con medidas monetarias de la calidad de vida, como la esperanza de vida al nacer y las tasas de matriculación en la escuela. También hay pocos indicadores que reflejen los cambios en la capacidad fiscal de un país para atender las necesidades de desarrollo de los niños. Además, existen grandes lagunas en relación con otras medidas que podrían sustituir al INB, incluido el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el coeficiente de Gini (de la desigualdad de ingresos).

55. Dentro de la fórmula de los recursos ordinarios, el peso del ingreso se establece en “1” para el país con el INB per cápita más reducido y disminuye más drásticamente que el peso de la TMM5 para dar mayor sensibilidad al impacto del aumento de los ingresos. Se especifica una función logarítmica para que los países con PNB per cápita en el umbral de los países de ingresos medios altos reciban un peso de “0,10”. La fórmula se puede resumir como:

$$\text{Peso de los ingresos} = 0,10^{\left(\frac{\text{INB del país} - \text{INB más reducido}}{\text{umbral de ingresos medios altos de 4.035} - \text{INB más bajo}}\right)}$$

56. **Análisis:** Desde 1997 se han producido importantes cambios económicos. El coeficiente de INB dentro de los países con un programa de país apoyado por UNICEF fue de 150 dólares a 7.540 dólares en 1997, mientras que en 2016 es de 150 dólares a 18.600 dólares.

57. En la evaluación se examinaron posibles alternativas al INB per cápita. Estos incluyen el IPM; el coeficiente de Gini; y las tasas multidimensionales de pobreza infantil conjuntas del Banco Mundial y el UNICEF, producidas en 2016.

58. Mientras que el IPM abarca dimensiones básicas de bienestar, tiene algunos inconvenientes que se deben principalmente a las restricciones de los datos. En primer lugar, las estimaciones disponibles se basan en datos públicamente disponibles que abarcan varios años entre 2005 y 2014, lo que limita la comparabilidad directa entre países. En segundo lugar, el valor del IPM no está disponible actualmente para 26 países que son necesarios para calcular la fórmula. Además, existen otros inconvenientes relacionados con las dimensiones técnicas del indicador<sup>9</sup>.

59. También hay importantes limitaciones técnicas y de datos relacionadas con las medidas de distribución del ingreso. Por ejemplo, no hay datos fiables sobre el coeficiente de Gini para 13 países que son necesarios para el cálculo de la fórmula. Además, en muchos países no se dispone de datos recientes (véase el cuadro siguiente).

60. En 2016, el UNICEF y el Banco Mundial produjeron datos sobre las tasas multidimensionales de pobreza infantil. Desde una perspectiva de monitoreo de la pobreza, este indicador tiene la ventaja de centrarse esencialmente en los niños, a diferencia del INB per cápita y del IPM. Sin embargo, actualmente sólo hay datos disponibles para aproximadamente dos tercios de los países requeridos para el cálculo de la fórmula. Como tal, la consideración de este indicador como parte de la fórmula de los recursos ordinarios dependerá del momento en que se disponga de datos para la mayoría de los países.

#### **Cuadro: Limitaciones de los datos a las alternativas al ingreso nacional bruto per cápita**

Indicador/enfoque	Número de países (con un programa de país respaldado por el UNICEF) que carecen de datos
Análisis Múltiple Solapado de la Privación (MODA)	~75
Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) con una tasa de pobreza infantil extrema (\$1,90)	52
Asignación pública a la educación como porcentaje del producto interno bruto	32
Índice de Instituciones Sociales y Género (SIGI)	24
IPM	26
Índice de Desarrollo Humano ajustado por la desigualdad (IDH-D)	15
Porcentaje de ingresos del 20% más reducido	14
Coeficiente Gini	13 (~100 tienen datos muy antiguos)

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, página web de los Informes de Desarrollo Humano, Preguntas Frecuentes - Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), <http://hdr.undp.org/en/faq-page/multidimensional-poverty-index-mpi#t295n2442>.



Fuentes: Datos del UNICEF: Monitoring the Situation of Children and Women, <https://data.unicef.org>; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informes sobre Desarrollo Humano, Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), <http://hdr.undp.org/en/content/multidimensional-poverty-index-mpi>; Centro de Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Índice de Instituciones Sociales y Género, <http://www.genderindex.org>; Índice de desarrollo humano ajustado a la desigualdad (IDH-D) del PNUD, <http://hdr.undp.org/en/content/inequality-adjusted-human-development-index-ihdi>; Banco Mundial, Grupo de Investigación sobre el Desarrollo, Participación de ingresos en el 20% más reducido, <http://data.worldbank.org/indicator/SI.DST.FRST.20>; Banco Mundial, Grupo de Investigación sobre el Desarrollo, Índice GINI (estimación del Banco Mundial), <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>; Banco Mundial, Datos del Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Gasto público en educación, total (% del PIB), <http://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>.

61. Los beneficios de contar con un indicador simple y fácil de entender que registre la capacidad fiscal de un país, como su nivel de ingresos medios, no deben subestimarse.

### **Asignación mínima**

62. La asignación mínima de recursos ordinarios para los programas por países apoyados por el UNICEF ha aumentado varias veces desde 1997, pasando de 600.000 dólares (decisión 1997/18) a 750.000 dólares (decisión 2008/15) hasta la cantidad actual de 850.000 dólares (decisión 2013/20). Estos ajustes periódicos tenían por objeto ayudar a mantener el ritmo de los gastos mínimos asociados con el logro de resultados para los niños.

63. La dotación mínima permite al UNICEF contribuir a un conjunto básico de actividades programáticas que abarcan la promoción de los derechos del niño, el seguimiento de la situación de los niños, la promoción de las finanzas públicas para los niños y la creación de asociaciones y coaliciones para los niños. Si bien la asignación mínima es insuficiente para costear esta presencia programática básica en algunos contextos de países, garantiza que se establezcan disposiciones mínimas y facilita la movilización de recursos para la categoría de otros recursos.

64. **Análisis:** El enfoque adoptado por la Junta Ejecutiva para ajustar periódicamente la asignación mínima ha resultado útil para apoyar las oficinas en los países de dos maneras. En primer lugar, ha ayudado a las oficinas a mantenerse al día con la inflación y los gastos relacionados con su labor institucional. En segundo lugar, ha apoyado a las oficinas para que desempeñen funciones normativas, en particular como líder del conocimiento y voz de los niños en diversos contextos nacionales, en consonancia con la función universal del UNICEF.

### **Necesidad de un mecanismo de ajuste para reducir cambios bruscos**

65. Como se señaló en el análisis de las características del actual sistema de asignación de recursos ordinarios, se evitan cambios bruscos en las asignaciones de los países limitándolos a un máximo del 10% en comparación con el nivel del año anterior. Esto ha demostrado ser una medida necesaria para ayudar a los países a gestionar el impacto de los cambios repentinos en sus indicadores.

## **V. Provisión para asignaciones de programas multinacionales y de zonas**

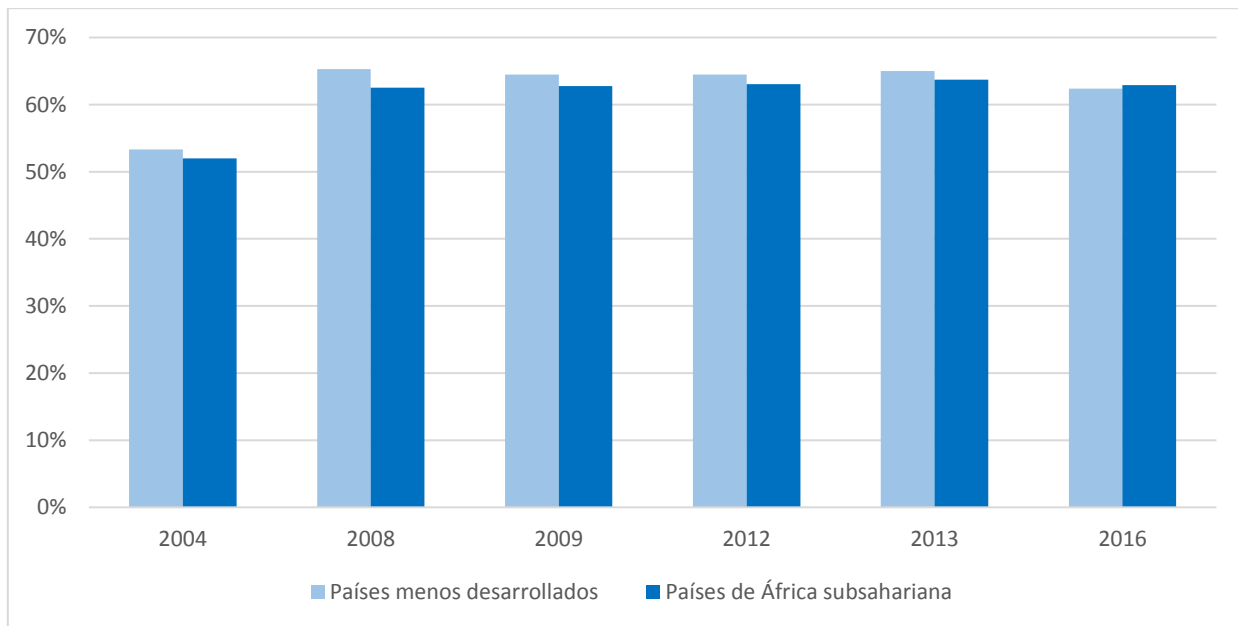
66. La decisión 1997/18 de la Junta Ejecutiva autoriza una asignación fija a los programas multinacionales. Estos abarcan el Caribe Oriental y las Islas del Pacífico. También se ha autorizado una asignación fija para el programa de zona aprobado para los niños y las mujeres palestinos en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y el Estado de Palestina. La asignación fija se establece en un 3% de los recursos ordinarios disponibles para los programas de país cada año.

67. La asignación de recursos ordinarios a programas multinacionales y programas de zona ha aumentado a lo largo de los años, pasando de 6 millones de dólares en 2006 a 14 millones de dólares en 2016. En términos proporcionales, sin embargo, la asignación a estos programas se ha mantenido por debajo del 3% de los recursos ordinarios disponibles para los programas por países cada año a pesar de este crecimiento (la asignación fue del 1,6% en 2016), debido principalmente al hecho de que los aumentos anuales de estos programas no siguieron el ritmo del crecimiento de los recursos ordinarios. UNICEF está rectificando la situación mediante un ajuste gradual de los aumentos anuales, con el objetivo de alcanzar el objetivo del 3% en 2021, de conformidad con la fecha de finalización del próximo Plan Estratégico. La aplicación gradual del ajuste permitirá planificar adecuadamente la utilización óptima de los recursos ordinarios por las oficinas con programas multinacionales y programas de zona.

## VI. ¿Beneficia la fórmula a los países más necesitados?

68. El UNICEF sigue cumpliendo la meta de destinar al menos el 50% de los recursos ordinarios a los países del África subsahariana y el 60% de los recursos ordinarios a los países menos adelantados. Específicamente, la proporción de recursos ordinarios asignados en 2016 a los países menos adelantados equivalía al 62% del total de recursos ordinarios disponibles para los programas, y la proporción asignada a los países del África subsahariana era del 63%. El Gráfico 5 muestra los cambios en las asignaciones relacionadas con estos objetivos durante el período 2004-2016.

**Gráfico 5 - Proporción de los recursos ordinarios para los programa por países asignados a los países menos adelantados y el África subsahariana, 2004-2016**



69. Los análisis posteriores demuestran que se realiza una selección bastante sólida de los países donde viven los niños más desfavorecidos. En 2016, el 50% de los recursos ordinarios asignados a los programas en los países se dirigían a países donde vivía el 43% de los niños (nueve países menos adelantados y cuatro países de ingresos medios bajos). En el mismo año, el 86% de los

recursos ordinarios asignados a los programas por países se destinaron a países donde vivía el 75% de todos los niños.

### **Recuadro: Ejemplos de iniciativas a nivel de país respaldadas por recursos ordinarios en 2015**

#### **Mejora de los servicios de salud maternoinfantil en Uzbekistán**

Al tiempo que se centraba en la aplicación de protocolos y directrices normalizados para la supervivencia del recién nacido y del niño, el UNICEF se aseguró de que se mantuviera su enfoque de igualdad en la prestación de servicios para que las madres y los niños de comunidades desfavorecidas y de difícil acceso pudieran beneficiarse de estas reformas. La inversión de recursos ordinarios en el fortalecimiento de los sistemas de salud fue fundamental para brindar atención médica de calidad a las comunidades desatendidas y para que los esfuerzos de promoción de políticas se centraran en las madres y niños más vulnerables.

#### **Ampliación del asesoramiento y las pruebas de detección del VIH en niños en Lesotho**

El apoyo a este proyecto provino de los recursos ordinarios en un momento en que la oficina en Lesotho no contaba con fondos para el VIH y sirvió de catalizador para aprovechar recursos adicionales de otros asociados para una ampliación nacional de la escala. Los siguientes pasos incluirán más investigaciones operativas para obtener un conocimiento y comprensión más profundos sobre los factores más importantes de éxito, como el uso de equipos de movilización social, la dotación de personal clínico temporal adicional y la participación de varios actores claves del sector de la salud.

#### **Apoyo a las comunidades libres de la defecación al aire libre en el Pakistán**

Los recursos ordinarios han sido cruciales para intensificar los esfuerzos dirigidos a promover las políticas y la legislación del gobierno para implementar el programa del Pakistán de Enfoque para el Saneamiento Total en todo el país. En Punjab, por ejemplo, la apropiación por parte del gobierno hizo que el gobierno provincial comenzara a implementar el programa utilizando sus propios fondos, con planes para vincular el enfoque a otros proyectos dirigidos por el gobierno. Uno de los resultados concretos fue que se comprometieron 4 millones de dólares para poner fin a la defecación al aire libre en 3.600 aldeas para 2018. Además, la capacitación y el compromiso continuos con los funcionarios gubernamentales y los asociados en la implementación los ha dotado de las habilidades necesarias para monitorear eficazmente los resultados del proyecto.

#### **Mejora de la gestión de la desnutrición en las poblaciones más afectadas del Iraq**

La flexibilidad de los recursos ordinarios no puede ser subestimada en un país como el Iraq, donde la cambiante situación humanitaria requiere una respuesta igualmente flexible del UNICEF. Los recursos ordinarios respaldaron y mantuvieron iniciativas clave de programación, incluida la capacitación de médicos, enfermeras y personal de la unidad de salud maternoinfantil en las prácticas de alimentación de lactantes y niños pequeños; y ayudó a equipar a los centros de investigación nutricional con suplementos terapéuticos que salvan vidas para el tratamiento de la desnutrición.

#### **Comunidades que abren el camino para la educación de las niñas en el Níger**

Los recursos ordinarios han demostrado ser esenciales para apoyar la educación de las niñas en el Níger, ya que se utilizaron para proporcionar libros de texto y útiles escolares a casi 2.000 escuelas en todo el país. Este apoyo también ayudó a ganar la confianza de las comunidades locales y allanó el camino para la creación de alianzas municipales para implementar la estrategia nacional de educación de las niñas. Una vez más, la predictibilidad y la flexibilidad de los recursos ordinarios eran fundamentales, dada la delicadeza del tema en el Níger y la necesidad de que el UNICEF y sus asociados actuaran cuidadosamente, permitiendo cambios y adaptaciones para adaptarse al contexto local.

Fuente: Adaptado de: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Report on Regular Resources 2015*, UNICEF, Ginebra y Nueva York, Junio de 2016.

## VII. Conclusiones

70. En esta evaluación se ha observado que los recursos ordinarios se asignan de forma sólida a los países con los niños que más lo necesitan, lo que contribuye a cumplir el imperativo de la equidad y está en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El UNICEF ha asignado sistemáticamente más del 60% de los recursos ordinarios a los países menos adelantados, como lo exige la Junta Ejecutiva. La evaluación observa que la decisión 1997/18 sobre la asignación de al menos el 60% de los recursos ordinarios de los programas por países a los países menos adelantados y al menos el 50% al África subsahariana es compatible con el requisito de que los Objetivos de Desarrollo Sostenible no dejen a ningún niño marginado.

71. Como se ha señalado anteriormente, los criterios de la TMM5 y de la población infantil siguen siendo muy pertinentes en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La TMM5 es una medida probada del bienestar general de los niños, y de hecho de toda la sociedad. Su inclusión en la fórmula ayuda al UNICEF a centrarse inequívocamente en los niños que han quedado atrás. Junto con la TMM5, el criterio de la población infantil ayuda a la organización a concentrar los recursos en los países que albergan a los niños más necesitados.

72. En esta evaluación se han examinado también las preocupaciones relacionadas con la utilización del INB per cápita y las posibles medidas alternativas de desarrollo. La tasa multidimensional de pobreza infantil tiene potencial, pero todavía se carece de datos para más de un tercio de los países con un programa de país de UNICEF. El documento también ha señalado los puntos fuertes del INB per cápita, incluida su simplicidad y pertinencia para indicar la capacidad fiscal de un país, así como la amplia disponibilidad de datos que existen sobre este indicador.

73. En esta evaluación se ha examinado la importancia de la asignación mínima para la labor normativa en todos los contextos de los países, especialmente en apoyo del programa universal de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La práctica de la Junta Ejecutiva de ajustar periódicamente la asignación mínima en apoyo del trabajo normativo ha ayudado a muchas oficinas en los países a mantener sus programas.

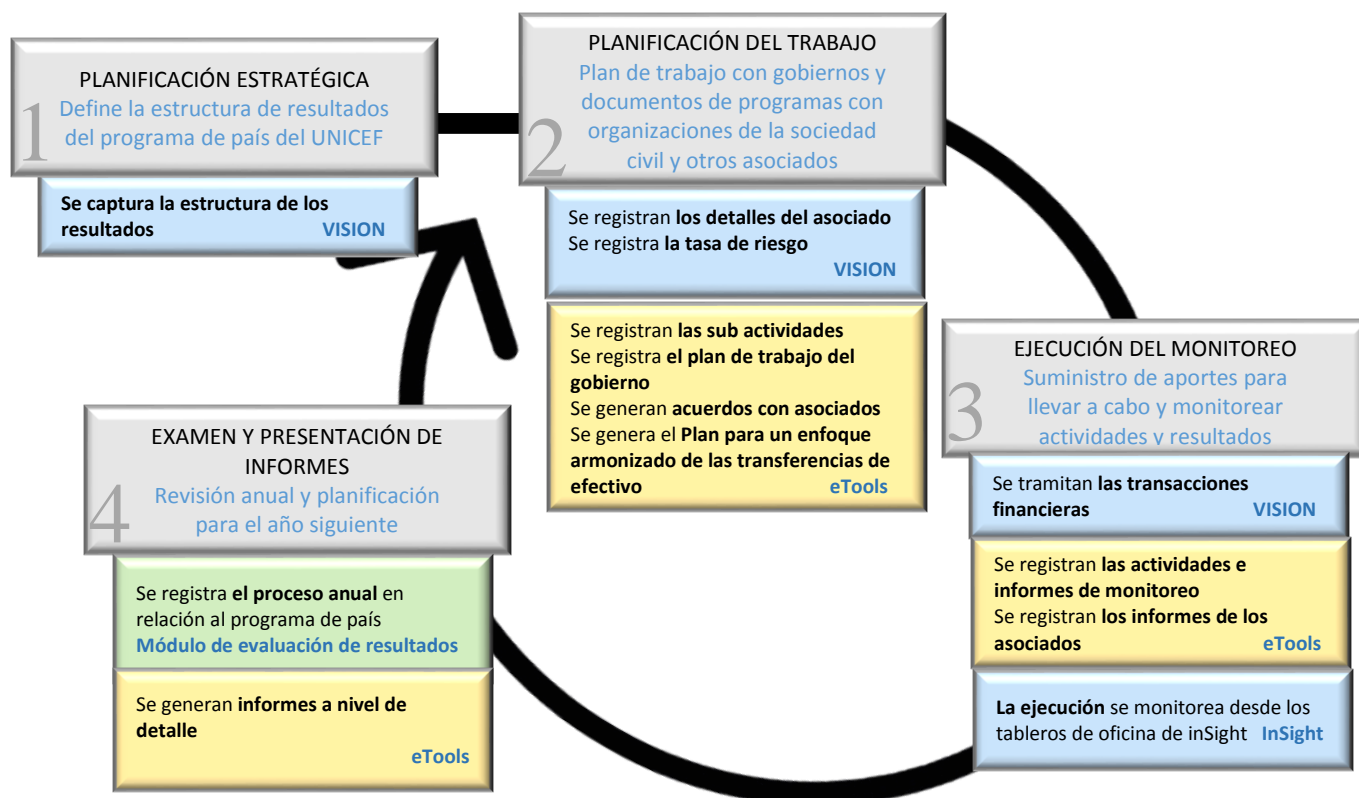
74. Además, la evaluación ha identificado lagunas en la asignación de recursos ordinarios a los programas multinacionales. El UNICEF adoptará medidas para corregir esas deficiencias a partir de 2017, con el objetivo de cumplir con el punto de referencia requerido por la Junta Ejecutiva al finalizar en 2021 el próximo Plan Estratégico.

75. El UNICEF debe vigilar continuamente la aplicación de la fórmula, ya que siguen produciéndose rápidos cambios demográficos y socioeconómicos en diversas partes del mundo. El UNICEF, los gobiernos y otros asociados deben acelerar los esfuerzos para generar datos desagregados más frecuentes sobre alternativas viables a la INB en todos los países.

76. Es importante destacar los puntos fuertes de la fórmula actual, es decir, el hecho de que sus variables proporcionen una instantánea del bienestar de los niños en una sociedad de una manera simple. Además, estas variables se basan en datos frecuentemente disponibles. Es de gran valor preservar estos puntos fuertes, ya que el UNICEF sigue trabajando con los asociados para hacer realidad los derechos de todos los niños.

## Anexo I

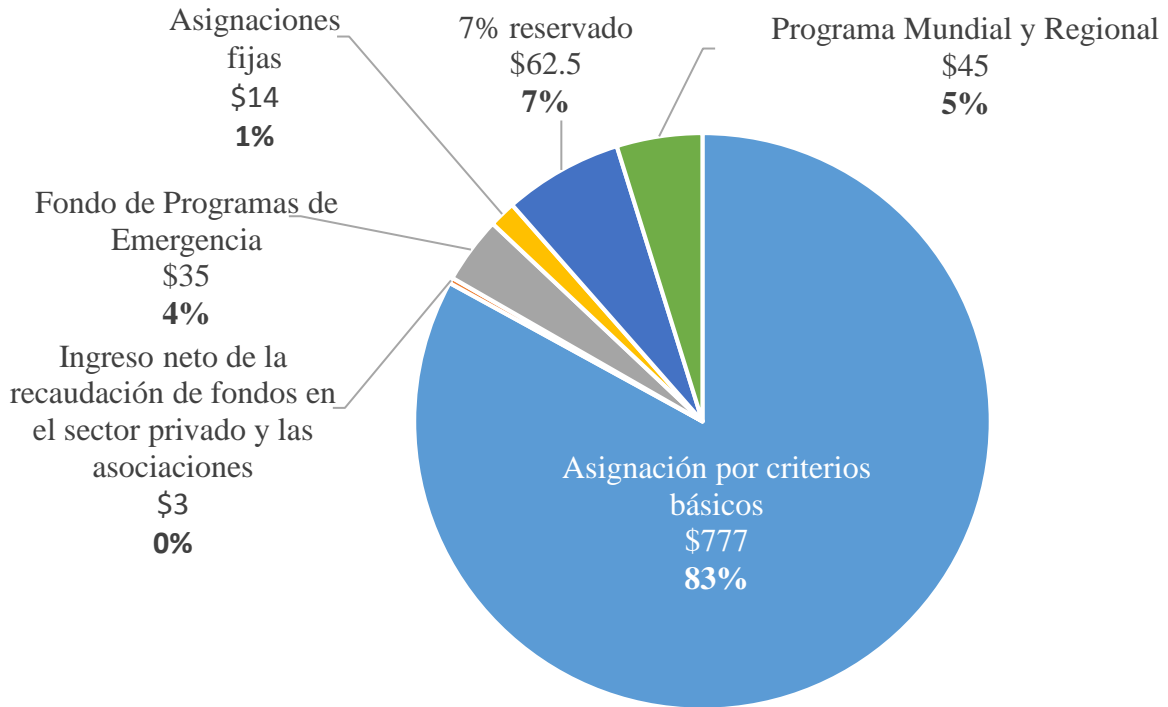
### Interacción y vínculos entre los diversos instrumentos para la planificación y alineación de recursos



## Anexo II

### Asignación de recursos ordinarios disponibles para programas, 2016

(en millones de dólares de los Estados Unidos)



## Anexo III

### Detalles de la fórmula de los recursos ordinarios

1. Para cada país, se multiplican los tres pesos (tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años (TMM5), ingreso nacional bruto per cápita (INB) y población infantil) para obtener un peso único. Esta multiplicación da como resultado una distribución progresiva de los recursos ordinarios a favor de los países de bajos ingresos y de los países menos adelantados, en lugar de simplemente calcular el promedio de los pesos. El peso combinado y el tamaño de la población infantil determinan la participación de un país en el total de los recursos ordinarios disponibles para los programas, que se asignarán sobre la base de los tres criterios básicos. La fórmula para determinar la asignación de recursos ordinarios a un país es la siguiente:

$$\text{Asignación a país } i = \frac{P_i * W_{pi} * W_{mi} * W_{qi}}{\sum_i (P_i * W_{pi} * W_{mi} * W_{qi})} * MTP * SHARE$$

$P_i$	= población infantil en país i
$W_p$	= peso de la población infantil
$W_m$	= peso de la TMM5
$W_q$	= peso del INB per cápita
MTP	= estimación total de los recursos ordinarios disponibles para el año
SHARE	= proporción del total de recursos ordinarios para programas asignados sobre la base de los criterios básicos
$\sum_i$	= suma para todos los países