



## Consejo Económico y Social

Distr.  
LIMITADA

E/ICEF/1997/P/L.17  
27 de marzo de 1997  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA  
Junta Ejecutiva  
Período de sesiones anual de 1997  
2 a 6 de junio de 1997  
Tema 8 del programa provisional\*

ADOPCIÓN DE MEDIDAS

### ASIGNACIÓN DE RECURSOS GENERALES

#### Resumen

En su tercer período ordinario de sesiones de 1996, la Junta Ejecutiva pidió a la Directora Ejecutiva que presentara una propuesta revisada sobre el sistema modificado de asignación de recursos generales a los programas apoyados por el UNICEF en los países (E/ICEF/1996/12/Rev.1, decisión 1996/34). Se presenta el sistema modificado para la consideración y la aprobación de la Junta Ejecutiva.

\* E/ICEF/1997/13.



ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
RESUMEN EJECUTIVO . . . . .		3
INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 9	6
I. EL SISTEMA MODIFICADO DE ASIGNACIÓN . . . . .	10 - 29	7
II. VINCULACIÓN CON EL PRESUPUESTO INTEGRADO . . . . .	30	11
III. PLAN DE EJECUCIÓN . . . . .	31 - 33	11

Anexos

I. Sistema modificado de asignación de recursos generales a los programas sobre la base de los criterios básicos . . . . .		13
II. Asignación de los recursos generales disponibles para los programas . . . . .		19
III. Asignación del total de recursos generales disponibles para los programas por regiones y por grupos de países . . . . .		20
IV. Asignación de la parte de los recursos generales para los programas que está directamente disponible a nivel de los países, por regiones y por grupos de países . . . . .		21

Lista de gráficos

1. Ponderación de la población infantil . . . . .	14
2. Ponderación de la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años . . . . .	15
3. Ponderación del producto nacional bruto per cápita . . . . .	16

## RESUMEN EJECUTIVO

La Junta Ejecutiva, en su decisión 1996/34 (E/ICEF/1996/12/Rev.1), pidió a la Directora Ejecutiva que le presentase un sistema modificado de asignación de recursos generales. En dicha decisión, la Junta reafirmó los principios de la elegibilidad de todos los países receptores atendiendo a las características fundamentales de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. La Junta indicó asimismo que el sistema modificado debería: a) seguir basándose en los tres criterios básicos en vigor; b) aumentar la prioridad a los países de ingreso bajo, en particular a los países menos adelantados; c) tener suficiente flexibilidad para poder atender a las necesidades nuevas y a las circunstancias especiales; d) aplicarse sólo a los recursos generales, y e) ser transparente, simple y coherente.

Teniendo en cuenta la orientación impartida por la Junta Ejecutiva y las observaciones formuladas respecto de un borrador del sistema modificado durante los reuniones celebradas entre períodos de sesiones los días 27 de febrero y 24 de marzo de 1997, así como las preocupaciones expresadas y las sugerencias formuladas durante consultas oficiosas con miembros de la Junta y con las oficinas regionales y algunas oficinas exteriores, la secretaría presenta a la Junta el sistema modificado, para su consideración y aprobación.

El sistema modificado responde al enfoque fundado en los derechos y a la Declaración sobre la misión del UNICEF, partiendo de la premisa de que el UNICEF promueve la protección de los derechos de todos los niños, pero orienta los recursos generales hacia los niños más necesitados y desfavorecidos.

En el sistema modificado se mantienen los tres criterios básicos y se afina su ponderación de modo de asignar una mayor prioridad a los países con un bajo producto nacional bruto (PNB) y una elevada tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (TMM5). Se sigue un enfoque de etapas múltiples para reflejar la complejidad y la diversidad de las situaciones de los distintos países en lo tocante a las dificultades a que se enfrentan los niños. El 93% de los recursos generales disponibles para programas se asignan directamente a nivel de los países, y se reserva un 7% para responder con flexibilidad a las necesidades nuevas y demás circunstancias especiales. A continuación se indican las cinco etapas principales del sistema modificado de asignación.

Primera: todo país en el que exista una oficina del UNICEF o un programa del país recibirá una asignación mínima de 625.000 dólares para la programación básica.

Segunda: además de la asignación mínima, todo país en el que exista una oficina del UNICEF o un programa del país recibirá una parte de los recursos generales disponibles para programas sobre la base de los tres criterios en vigor, utilizando la fórmula en vigor y el sistema afinado de ponderación.

Tercera: los programas multinacionales seguirán recibiendo sumas globales combinadas para asegurar que las intervenciones programáticas sean viables. Asimismo habrá asignaciones fijas para los programas especiales aprobados por la Junta Ejecutiva.

Cuarta: la asignación de algunos recursos generales para programas seguirá determinándose de acuerdo con otros criterios. Entre ellos figuran los ingresos netos generados en los países en desarrollo por la venta de tarjetas de felicitación y otros productos, la mayor parte de los cuales se asignan al país de origen para financiar los programas aprobados por la Junta Ejecutiva con cargo a una financiación complementaria que no se haya podido obtener. El saldo no reembolsado a fin de cada año del Fondo para Programas de Emergencia (FPE) se asigna a los distintos países considerando cada caso por separado.

Por último, se reservará un 7% de los recursos generales para permitir que el sistema responda con flexibilidad a la gran variedad de situaciones de los distintos países, así como de necesidades nuevas y circunstancias especiales, incluso en los países comprendidos en programas multinacionales. Dichos fondos se utilizarán con los objetivos siguientes: a) fomentar la excelencia de la gestión; b) responder a las nuevas oportunidades de beneficiar a los niños; c) aliviar la repercusión de una insuficiencia de los recursos generales estimados respecto de las asignaciones por países; d) reducir los desequilibrios entre los recursos generales y la financiación complementaria en los programas por países aprobados por la Junta, y e) evitar que la aplicación del sistema modificado determine cambios súbitos e importantes en el nivel absoluto de recursos generales asignados a los distintos países.

La Directora Ejecutiva informará sobre la utilización de los fondos reservados con fines de flexibilidad en su informe anual a la Junta Ejecutiva.

En el sistema modificado se mantendrá el equilibrio entre el principio de universalidad y el de las asignaciones fundadas en las necesidades. Si disminuye el total de recursos generales disponibles para programas, se reducirá la asignación mínima en la misma proporción en que haya bajado el nivel de recursos generales disponibles para programas. Si los recursos generales disponibles para programas aumentan o se mantienen en el mismo nivel, la asignación mínima se mantendrá en el nivel de 625.000 dólares. Ello quiere decir que los recursos generales adicionales se distribuirán esencialmente de acuerdo con los tres criterios básicos, lo que aumentará la prioridad asignada a los países de ingreso bajo y a los países menos adelantados, en consonancia con la decisión 1996/34.

La mayor adecuación del sistema modificado a la Declaración sobre la misión del UNICEF se refleja en el incremento de la proporción de recursos generales asignados a los países menos adelantados y a los países de ingreso bajo, a los países con una muy elevada tasa de mortalidad de niños menores de 5 años y al África al sur del Sáhara. Sin embargo, la proporción efectiva de recursos generales asignada a los distintos países, regiones y grupos de países dependerá del nivel de recursos generales disponibles para programas y del valor de los tres indicadores.

Entre las modificaciones hechas a la propuesta original de septiembre de 1996 figuran las siguientes: a) el incremento de la asignación mínima; b) el incremento de la proporción de recursos generales que se reservan con fines de flexibilidad, y c) el afinamiento de la ponderación de los criterios básicos y la determinación de que el nivel mínimo sea ajustable a fin de dar prioridad a los países de ingreso bajo y a los países menos adelantados.

Como la Convención sobre los Derechos del Niño le exige utilizar su capacidad técnica y su autoridad moral para proteger los derechos de todos los niños, el UNICEF seguirá abogando por los derechos del niño, brindando análisis y asesoramiento de alta calidad en materia de políticas, y supervisando, evaluando y difundiendo las enseñanzas obtenidas en los países que han llegado al umbral combinado de producto nacional bruto per cápita y tasa de mortalidad de niños menores de 5 años por encima del cual se irán eliminando gradualmente las asignaciones de recursos generales para programas.

El sistema modificado de asignación se aplicará gradualmente a partir de 1999. Se evitarán los cambios bruscos que puedan derivar del sistema modificado y se limitarán a un 10% en relación con el nivel del año anterior los cambios en las asignaciones de recursos generales a los países. La abrumadora mayoría de países menos adelantados recibirán asignaciones más elevadas, y ningún país menos adelantado recibirá una asignación inferior a su nivel normal calculado con arreglo al sistema actual.

La secretaría continuará sus esfuerzos por movilizar un mayor volumen de recursos generales de todas las fuentes.

## INTRODUCCIÓN

1. La Junta Ejecutiva, en su decisión 1996/26 (E/ICEF/1996/12/Rev.1), subrayó la necesidad de iniciar un debate sobre la asignación de los recursos generales, a fin de comprender mejor el funcionamiento del sistema en vigor y determinar si se adecua suficientemente a la Declaración sobre la misión del UNICEF y al enfoque de la programación basado en los derechos del niño.
2. Los criterios básicos establecidos por la Junta Ejecutiva para la asignación de los recursos generales han variado a lo largo del tiempo. El volumen de la población infantil siempre ha influido en la asignación de los recursos del UNICEF, así como las asignaciones de otros organismos se fundan en el volumen de la población total. En 1970 se formalizó la utilización del criterio del producto nacional bruto (PNB) per cápita, de manera de dar prioridad a los países de ingreso bajo. En 1983 se añadió un tercer criterio, el de la mortalidad en la niñez, que primero se midió con la tasa de mortalidad infantil, y más adelante con la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (TMM5).
3. Esta última se incluyó como indicador resumido del bienestar de los niños, y no sólo como medida del riesgo relativo de mortalidad, sino como indicador del nivel global de desarrollo social del país, como lo indica su elevada correlación con otros indicadores sociales claves tales como la esperanza de vida, la tasa de alfabetización de la mujer y el índice de matrícula en la escuela primaria. La combinación del PNB per cápita y la TMM5 brinda una base sólida para medir el bienestar social y económico medio de los niños, utilizando indicadores cuantificables y comparables internacionalmente, sobre la base de estadísticas relativamente sólidas. Los tres criterios básicos han sido muy útiles durante el último decenio.
4. A lo largo de los años se hicieron ajustes especiales que distorsionaron los principios en que se fundaba el sistema de asignación de los recursos generales. Rara vez se redujeron los niveles de planificación de los recursos generales para los distintos países, incluso cuando los indicadores socioeconómicos de un país mejoraban en relación con los de los demás. Los aumentos excepcionales otorgados en situaciones de emergencia no se ajustaban rutinariamente más adelante. Ello determinó diferencias cada vez mayores entre los niveles de recursos generales calculados con arreglo a los tres criterios y las asignaciones aprobadas por la Junta.
5. En respuesta a la decisión 1996/26, adoptada en el período de sesiones anual de 1996, la secretaría realizó un examen del sistema de asignación de recursos generales en vigor, que comprendió un análisis de la experiencia de otros organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, y presentó a la Junta, en su tercer período ordinario de sesiones de 1996, un documento de debate (E/ICEF/1996/CRP.30). En dicho documento se explicaba en detalle la evolución del sistema de asignación en vigor, así como sus ventajas e inconvenientes, y se formulaba una propuesta concreta de revisión del sistema de asignación.
6. En el documento de debate figuraban las recomendaciones siguientes:
  - a) mantener los tres criterios básicos consistentes en la población infantil, la TMM5 y el PNB per cápita;
  - b) mantener la fórmula de asignación en vigor;

c) modificar la ponderación de los criterios para lograr que el sistema de asignación de recursos generales fuera más progresivo en relación con los países con elevada TMM5 y bajo PNB per cápita, y d) introducir un enfoque en dos etapas según el cual se asignara directamente a nivel de los países el 96% de los recursos generales, y se retuviera un 4% como reserva para que el sistema de asignación tuviera mayor flexibilidad para responder mejor a la heterogeneidad y la diversidad de los países, fomentar la excelencia en el desempeño, hacer frente a oportunidades especiales o reducir los desequilibrios entre los recursos generales y la financiación complementaria en los programas por países aprobados por la Junta. En el documento se proponía asimismo eliminar gradualmente la asignación de recursos generales a los países que llegasen a determinada combinación de umbrales en relación con la TMM5 y el PNB per cápita.

7. Los cambios indicados determinaban un incremento de la proporción de recursos generales asignados a los países de ingreso bajo y a los países menos adelantados, de modo de cumplir con la afirmación contenida en la Declaración sobre la misión del UNICEF según la cual "en todo lo que hace [el UNICEF], tienen prioridad los niños más desfavorecidos y los países más necesitados". Además, con las modificaciones se eliminaban las distorsiones que habían pasado gradualmente a formar parte del sistema de asignación.

8. Luego de celebrar un debate sustantivo sobre dicha propuesta en su tercer período ordinario de sesiones de 1996, la Junta Ejecutiva pidió a la Directora Ejecutiva que presentase un sistema modificado, teniendo en cuenta la orientación contenida en la decisión 1996/34. En dicha decisión, la Junta reafirmó los principios de la elegibilidad de todos los países receptores atendiendo a las características fundamentales de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, e indicó que el sistema modificado debería: a) seguir basándose en los tres criterios básicos en vigor; b) aumentar la prioridad a los países de ingreso bajo, en particular a los países menos adelantados; c) tener suficiente flexibilidad para poder atender a las necesidades nuevas y a las circunstancias especiales; d) aplicarse sólo a los recursos generales, y e) ser transparente, simple y coherente.

9. Teniendo en cuenta la orientación impartida por la Junta Ejecutiva y las reacciones de los miembros de la Junta durante los reuniones celebradas entre períodos de sesiones los días 27 de febrero y 24 de marzo de 1997, así como las preocupaciones expresadas y las sugerencias formuladas durante consultas oficiosas con miembros de la Junta y con las oficinas regionales y algunas oficinas exteriores, la secretaría presenta a la Junta el sistema modificado, para su consideración y aprobación.

#### I. EL SISTEMA MODIFICADO DE ASIGNACIÓN

10. El sistema modificado de asignación de recursos generales procura ajustarse a la Declaración sobre la misión del UNICEF y al enfoque de la programación fundado en los derechos del niño. El sistema modificado reafirma el papel del UNICEF como promotor a escala mundial de la protección de los derechos del niño, y al mismo tiempo concentra sus recursos generales en los niños más desfavorecidos y los países más necesitados. Reconociendo el carácter central de los programas por países, el sistema modificado asigna el 93% del total de recursos generales para programas disponibles directamente a nivel de los países

para actividades concretas en apoyo de la protección de los derechos del niño y la satisfacción de las necesidades básicas de los niños más desfavorecidos.

11. En el sistema modificado se mantienen los tres criterios básicos relativos a la población infantil, el producto nacional bruto per cápita y la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años. Para ajustarse a la Convención sobre los Derechos del Niño, se ha elevado de 16 a 18 años el límite superior de la población infantil.

12. Se han introducido nuevos afinamientos en la ponderación de los criterios, de modo de asignar una mayor prioridad a los países con un bajo producto nacional bruto y una elevada tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, en consonancia con la decisión 1996/34. En el anexo I se reseñan los detalles técnicos del sistema afinado de ponderación de los tres criterios.

13. Si bien los tres criterios básicos reflejan correctamente la situación relativa de los países, se reconoce que no pueden reflejar plenamente la gran diversidad existente entre los distintos países en lo tocante a las numerosas dificultades a que se enfrentan los niños. Por lo tanto, se reserva una parte de los recursos generales disponibles para programas a fin de dar un margen de flexibilidad, sin que por ello el sistema de asignación sea menos transparente, simple y coherente.

14. En el sistema modificado de asignación de los recursos generales disponibles para programas se adopta un enfoque de etapas múltiples. En los párrafos siguientes se describen las cinco etapas del sistema.

15. En primer lugar, todo país en el que exista una oficina del UNICEF o un programa del país recibirá una asignación mínima para la programación básica. Se sustituye el sistema en vigor, en el que hay cuatro niveles diferentes de asignaciones mínimas, por una asignación mínima uniforme de 625.000 dólares, a fin de que el sistema sea simple, transparente y coherente. Esa cantidad mínima resulta a la vez financiable (habida cuenta del nivel de recursos generales) y viable (en cuanto a asegurar la eficacia de las actividades programáticas). Es importante destacar que la asignación mínima se destinará únicamente a la ejecución de los programas, y no comprende el presupuesto de apoyo de la oficina del UNICEF en el país.

16. En el sistema modificado se garantizará que el equilibrio entre el principio de universalidad y el de las asignaciones fundadas en las necesidades no resulte distorsionado por las fluctuaciones del total de recursos generales disponibles para programas. Si disminuye el total de recursos generales disponibles para programas, en el sistema modificado se reducirá automáticamente la asignación mínima de 625.000 dólares, en la misma proporción en que haya bajado el nivel de recursos generales. Si los recursos generales disponibles para programas se mantienen constantes o aumentan, la asignación mínima se mantendrá en el nivel de 625.000 dólares. Ello quiere decir que en el sistema modificado se dará una mayor prioridad a los países de ingreso bajo y a los países menos adelantados en todas las situaciones, incluso cuando se reduzcan los niveles de recursos generales disponibles para programas. Los recursos generales adicionales se distribuirán esencialmente de acuerdo con los tres criterios básicos, lo que favorecerá a los países de ingreso bajo y a los países menos adelantados, en consonancia con la decisión 1996/34.



17. En segundo lugar, además de la asignación mínima, a todo país en el que exista una oficina del UNICEF o un programa del país se le asignará una parte de los recursos generales disponibles para programas sobre la base de los tres criterios en vigor, utilizando la fórmula en vigor y el sistema afinado de ponderación, y tomando como base los datos más recientes sobre la población infantil, el producto nacional bruto per cápita y la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años. No se utilizan fórmulas ni criterios nuevos (véase el anexo I).

18. En tercer lugar, se mantendrán las asignaciones globales combinadas para los programas multinacionales que comprenden a los países pequeños y menos poblados y a algunos países en transición, a fin de asegurar la viabilidad y la eficacia de las intervenciones programáticas. Se mantendrán los tres programas multinacionales que comprenden a las naciones de la región del Pacífico, del Caribe y de Europa central y oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados bálticos. Asimismo habrá una asignación fija para los programas especiales aprobados por la Junta Ejecutiva.

19. En cuarto lugar, la asignación de algunas fuentes de recursos generales para programas se determina de acuerdo con otros criterios. Entre ellos figuran los ingresos netos generados en los países en desarrollo por la venta de tarjetas de felicitación y otros productos, la mayor parte de los cuales se asignan al país de origen para financiar los programas aprobados por la Junta Ejecutiva con financiación complementaria que no se haya podido obtener. El saldo no reembolsado a fin de cada año del Fondo para Programas de Emergencia (FPE) se asigna a los distintos países considerando cada caso por separado, a medida que se producen emergencias y se materializan los fondos complementarios. Esos tipos de asignación de los recursos generales no pueden determinarse con anticipación.

20. Por último, se reservará un 7% de los recursos generales para permitir que el sistema responda con flexibilidad a la gran variedad de situaciones nacionales, necesidades nuevas y circunstancias especiales existentes entre los distintos países. Dichos fondos se utilizarán con los objetivos siguientes: a) fomentar la excelencia de la gestión; b) responder a las nuevas oportunidades de beneficiar a los niños; c) aliviar la repercusión de una insuficiencia de los recursos generales estimados respecto de las asignaciones por países; d) reducir los desequilibrios entre los recursos generales y la financiación complementaria en los programas por países aprobados por la Junta, y e) evitar que la aplicación del sistema modificado determine cambios súbitos e importantes en el nivel absoluto de recursos generales asignados a los distintos países.

21. Si bien el sistema modificado se funda esencialmente en las necesidades relativas, esta reserva servirá de incentivo para que los países logren un progreso social rápido y sostenido y mejoren el bienestar de los niños. A este respecto se utilizarán los criterios en vigor de la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años y el producto nacional bruto per cápita.

22. La Directora Ejecutiva informará sobre la utilización de los fondos reservados con fines de flexibilidad en su informe anual a la Junta Ejecutiva.

23. Entre las modificaciones hechas a la propuesta original de septiembre de 1996 figuran las siguientes: a) el incremento de la proporción de los recursos

generales que se reservan para las asignaciones mínimas; b) el incremento de la proporción de recursos generales que se reservan con fines de flexibilidad, y c) el afinamiento de la ponderación de los criterios básicos y la determinación de que el nivel de la asignación mínima sea ajustable, a fin de dar prioridad a los países de ingreso bajo y a los países menos adelantados.

24. Suponiendo que el nivel actual de recursos generales disponibles para programas se mantenga constante, el sistema modificado determinará la distribución que se indica a continuación. Las asignaciones mínimas absorberán un 23%. Se distribuirá un 64% con arreglo a los criterios básicos. Las asignaciones fijas para los programas multinacionales y especiales representarán el 3%. Se estima que los ingresos de recursos generales generados mediante la venta de tarjetas de felicitación y otros productos en los países en desarrollo representan aproximadamente un 2,2%, mientras que el Fondo para Programas de Emergencia (FPE) representarían aproximadamente un 0,8%. Se reservará para fines de flexibilidad un 7% de los recursos generales disponibles para programas. Esta distribución indicativa se presenta en el anexo II.

25. La mayor armonía del sistema modificado con la Declaración sobre la misión del UNICEF se refleja en el incremento de la proporción del total de recursos generales disponibles para programas que se asigna a los países de ingreso bajo y a los países menos adelantados. Suponiendo que se mantenga constante el nivel actual de recursos generales disponibles para programas, aumentará la proporción asignada a los países menos adelantados, pasando del 43,6%, que correspondería según los niveles de planificación de los recursos generales de 1997, al 47% con arreglo al sistema modificado. La proporción destinada al África al sur del Sáhara se incrementará del 35,6% al 41,2%. Para los países con una muy elevada tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, la proporción se incrementará del 32,5% al 38,2% (véase el anexo III). La proporción asignada a los programas multinacionales se incrementará del 1,7% al 2,1%. Sin embargo, debe tenerse presente que las cifras mencionadas sólo son indicativas, pues cambiarán junto con las fluctuaciones del nivel de los recursos generales y los cambios de valor de los tres indicadores.

26. Expresadas como porcentaje del 93% de los recursos generales disponibles para programas que se asignan directamente a nivel de los países, las proporciones correspondientes a África, a los países menos adelantados y a los países de ingreso bajo serán aún mayores (África, 44,3%; países menos adelantados, 50,7%; países de ingreso bajo, 80,2%). También será mayor (41,2%) la proporción correspondiente a los países con una muy elevada tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (véase el anexo IV).

27. Si bien se da prioridad para la asignación de los recursos generales disponibles para programas a los países con bajos niveles de ingresos y elevados niveles de mortalidad infantil, el UNICEF ha mantenido su presencia en los países en desarrollo de ingresos más altos. Dicha presencia ha permitido que el UNICEF movilizara a la sociedad civil en torno a las cuestiones relacionadas con la infancia y que influyese cada vez más para obtener que se destinasen recursos nacionales y de donantes en favor de los niños y las mujeres. En otros casos, el retiro de la oficina del UNICEF en el país para ceder el lugar a un comité nacional pro UNICEF se ha producido por acuerdo mutuo entre el Gobierno y el UNICEF, de lo cual el ejemplo más reciente es el de la República de Corea.

28. El retiro gradual de los recursos generales destinados a los programas de países con un elevado nivel de producto nacional bruto per cápita y una baja tasa de mortalidad de niños menores de 5 años, así como la evolución de la presencia del UNICEF en dichos países, se examinarán cada vez que se presente a la Junta Ejecutiva un nuevo programa para el país o un examen de mitad de período. El umbral combinado para el retiro gradual de los recursos generales destinados a los programas se integra con un producto nacional bruto per cápita superior a 2.895 dólares (límite fijado por el Banco Mundial para los países de ingreso mediano alto) y una tasa de mortalidad de niños menores de 5 años inferior a 30 por 1.000 nacidos vivos.

29. Como la Convención sobre los Derechos del Niño le exige utilizar su capacidad técnica y su autoridad moral para proteger los derechos de todos los niños, el UNICEF seguirá promoviendo los derechos del niño, brindando análisis y asesoramiento de alta calidad en materia de políticas, y supervisando y evaluando los progresos realizados en cuanto a la situación de los niños en los países que han llegado a los umbrales indicados, así como facilitando el aprovechamiento de las enseñanzas obtenidas mediante las experiencias que han tenido éxito en tales países.

## II. VINCULACIÓN CON EL PRESUPUESTO INTEGRADO

30. El sistema modificado de asignación se refiere a la parte de los recursos generales disponible para programas. Los criterios de asignación no se aplican al presupuesto de apoyo. A medida que el UNICEF avanza hacia un presupuesto integrado, se va estableciendo una estrecha vinculación entre el presupuesto de apoyo y el presupuesto por programas. Tal vinculación se logra mediante los procesos de la recomendación sobre los programas por países y del plan de gestión de los programas por países. La utilización de los recursos generales para los programas se planifica en la recomendación sobre los programas por países, que se presenta a la Junta para su aprobación, habitualmente para un período de cinco años. En las directrices para elaborar tal recomendación se pone de relieve la necesidad de integrar los recursos de apoyo a los programas en el proceso de planificación del programa del país. Este último forma parte integrante del proceso de programación del país, y será examinado por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) antes del examen y la aprobación definitivos por parte de la Junta Ejecutiva como parte del presupuesto de apoyo bienal integrado. Se brindan más detalles acerca de este proceso en un informe sobre el presupuesto integrado del UNICEF (E/ICEF/1997/AB/L.4) que fue aprobado por la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 1997.

## III. PLAN DE APLICACIÓN

31. La aplicación del sistema modificado determinará cambios en el monto de los recursos generales disponibles para la mayoría de los países. La plena e inmediata aplicación del sistema modificado —que se ajusta a las prioridades establecidas por la Junta Ejecutiva, a la Declaración sobre la misión y a la decisión 1996/34— podría generar en algunos casos perturbaciones para el programa en curso en algunos países.

32. Para evitar perturbaciones en los programas en curso, los cambios se pondrán en práctica gradualmente, a partir de 1999. Los cambios que puedan derivar del sistema modificado se pondrán en práctica gradualmente, de modo de limitar a un 10% en relación con el nivel del año anterior todo cambio en la asignación de recursos generales a determinado país. La abrumadora mayoría de países menos adelantados recibirán asignaciones más elevadas, y ningún país menos adelantado recibirá una asignación inferior a su nivel normal calculado con arreglo al sistema actual. Desde luego, los cambios que se deriven del incremento o la disminución del nivel global de recursos generales en un grado no previsto en las proyecciones que figuran en el plan de mediano plazo (E/ICEF/1996/AB/L.10) seguirán afectando al nivel de recursos generales asignados a los países para programas.

33. La secretaría continuará sus esfuerzos por movilizar un mayor volumen de recursos generales de todas las fuentes.

Anexo I

**SISTEMA MODIFICADO DE ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS GENERALES DISPONIBLES  
PARA PROGRAMAS EN FUNCIÓN DE LOS CRITERIOS BÁSICOS**

1. En el presente anexo se describe la forma en que la proporción de recursos generales disponibles para programas se distribuirá entre los 115 países en que existe una oficina del UNICEF o un programa del país, en función de los tres criterios básicos vigentes (población infantil, tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (TMM5) y producto nacional bruto (PNB per cápita). Cada una de esas variables se traduce en un coeficiente de ponderación cuyo valor oscila entre 0 y 1, como se describe a continuación. Los datos en que se basan los tres indicadores provienen de la División de Población de las Naciones Unidas (población infantil), el Banco Mundial (PNB per cápita) y las estadísticas del UNICEF (TMM5), que se llevan en consulta con la División de Población de las Naciones Unidas.

Ponderación de la población

2. En el sistema actual de asignación se clasifica a los países en tres grupos según las dimensiones de su población infantil. El primer grupo comprende a los países con 10 millones de niños o menos, a los que se atribuye un coeficiente de ponderación de 1. El segundo grupo comprende a los países con más de 10 millones de niños, cuyo coeficiente de ponderación se reduce en 0,01 puntos por cada millón de niños por encima del umbral de 10 millones. Como el coeficiente de ponderación se vuelve negativo para los países con más de 110 millones de niños, a los países del tercer grupo se les asigna un coeficiente de ponderación fijo. En este grupo hay sólo dos países, la China y la India, cuyo coeficiente de ponderación es de 0,25 y 0,33, respectivamente.

3. Este sistema de ponderación produce resultados incongruentes para los países que tienen entre 50 y 110 millones de niños, porque su coeficiente de ponderación se reduce a una velocidad proporcionalmente mayor que la del incremento de su población infantil. Ello implica que su población infantil ponderada (es decir, su población infantil multiplicada por su coeficiente de ponderación) decrece. Se trata de una anomalía, porque la finalidad de la ponderación de la población infantil consiste en enlentecer el crecimiento de la población infantil ponderada, pero no en hacerla decrecer.

4. Con el sistema modificado se corrige esta anomalía. Los países se clasifican en tres grupos. A los países con 10 millones de niños o menos se les sigue atribuyendo un coeficiente de ponderación de 1. A los países con más de 250 millones de niños se les atribuye un coeficiente de ponderación de 0,30. A los países que tienen entre 10 y 250 millones de niños se les atribuye una ponderación descendente entre 1 y 0,30, según una curva suave basada en una función logarítmica. El mínimo de 0,30 se ha fijado en el nivel más próximo posible al de los actuales coeficientes de ponderación de la China (0,25) y la India (0,30). Como ambos países tienen aproximadamente la misma cantidad de niños, no se justifica que tengan coeficientes de ponderación diferentes. En el gráfico 1 figuran los coeficientes actual y modificado de ponderación de la población infantil.

Vigente

Modificada

$$W_p = 1 - [(población\ infantil - 10) \times 0,01]$$

$$W_p = (3 - \logaritmo\ de\ la\ población\ infantil) / 2$$

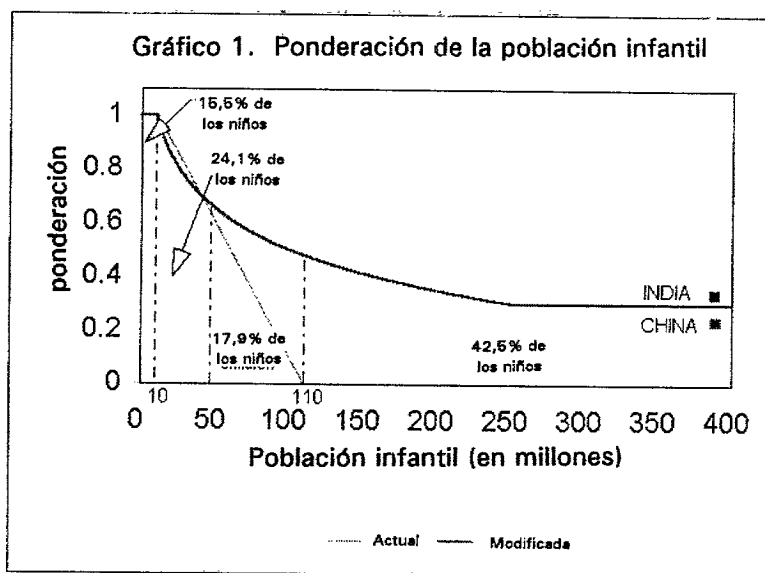
$W_p = 1$  si la población infantil, < 10 millones

$W_p = 1$  si la población infantil, < 10 millones

$W_p$  para la China = 0,25

$W_p = 0,30$  si la población infantil, > 250 millones

$W_p$  para la India = 0,30



Ponderación de la mortalidad

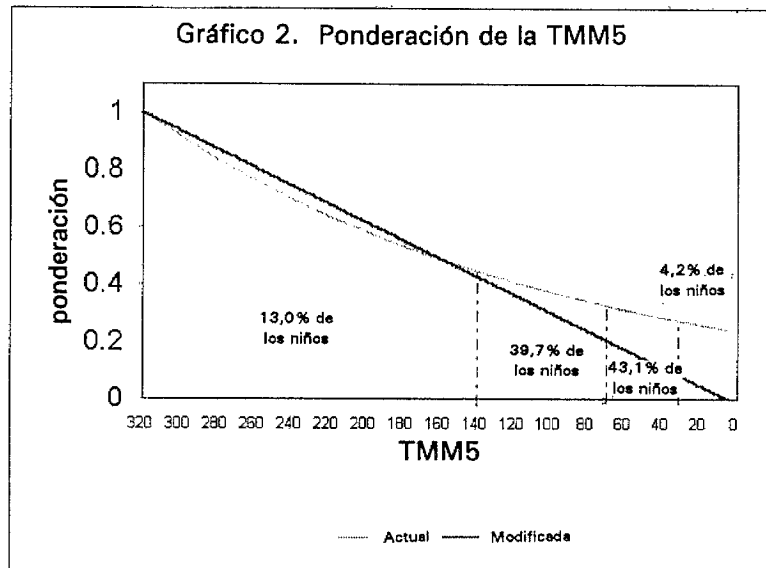
5. Se atribuye un coeficiente de ponderación de 1 al país con mayor TMM5 (320 por 1.000 nacidos vivos en 1994). A medida que desciende la TMM5, el coeficiente de ponderación se va reduciendo gradualmente según una línea recta. Se atribuye un coeficiente de ponderación de 0 al país con menor TMM5 (5 por 1.000 nacidos vivos en 1994). Esta ponderación más simple determina una mayor sensibilidad para el sistema de asignación en lo tocante a los países en los que la TMM5 es inferior a 140 por 1.000 nacidos vivos (la mayoría de los niños vive en países con una TMM5 inferior a ese nivel). En el gráfico 2 se indican las ponderaciones vigente y modificada de la TMM5.

Vigente

Modificada

$$W_m = 0,25^{((320-TMM5)/(320-10))}$$

$$W_m = (TMM5_i - 5)/(320 - 5)$$



### Ponderación del ingreso

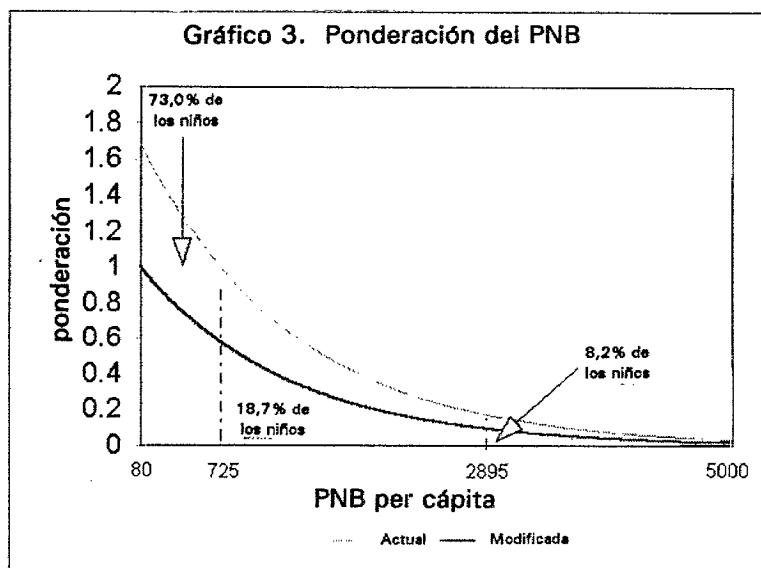
6. Actualmente, el coeficiente de ponderación del PNB per cápita es mayor que 1 para los países de ingreso bajo. La nueva ponderación elimina esa incongruencia. La ponderación afinada comienza en 1 para el país más pobre (PNB per cápita de 80 dólares) y desciende más abruptamente que el coeficiente de ponderación de la TMM5 porque la mayoría de los niños viven en países cuyo ingreso medio es inferior a 725 dólares per cápita (a precios de 1994), que es el límite usado por el Banco Mundial para definir a los países de ingreso bajo (a precios de 1994). Se aplica una función logarítmica para que a los países con un PNB per cápita de 2.895 dólares —el umbral del Banco Mundial para los países de ingreso medio alto (a precios de 1994)— les corresponda un coeficiente de ponderación de 0,10. En el gráfico 3 se ilustran las ponderaciones vigente y modificada del PNB per cápita.

Vigente

Modificada

$$W_g = 0,25^{(GNPI-750)/(2.500-750)}$$

$$W_g = (GNPI-80)/(2.895-80)$$



### Fórmula de asignación

7. Para cada país, se multiplican los tres coeficientes de ponderación para obtener un coeficiente de ponderación único. La multiplicación determina una distribución de los recursos generales más progresiva en favor de los países de ingreso bajo y los países menos adelantados que si se hiciera un promedio de los coeficientes. El coeficiente de ponderación combinado y el volumen de la población infantil determinan la proporción que corresponde a cada país en el total de recursos generales disponibles para programas que se asignará en función de los tres criterios básicos.

8. No se ha modificado la fórmula de asignación de los recursos generales entre los distintos países. No se utiliza ninguna fórmula nueva. Los principales cambios consisten en el procedimiento por etapas y en el afinamiento de las ponderaciones, con la intención de lograr que el sistema de asignación se ajuste mejor a la Declaración sobre la misión y al mandato del UNICEF.



9. La fórmula para determinar la asignación de recursos generales a un país es la siguiente:

$$\text{Asignación al país } i = \frac{P_i \cdot W_{p_i} \cdot W_{m_i} \cdot W_{g_i}}{\sum_i (P_i \cdot W_{p_i} \cdot W_{m_i} \cdot W_{g_i})} \times \text{MTP} \times \text{SHARE}$$

- $P_i$  = población infantil en el país  $i$   
 $W_p$  = coeficiente de ponderación de la población infantil  
 $W_m$  = coeficiente de ponderación de la TMM5  
 $W_g$  = coeficiente de ponderación del PNB per cápita  
MTP = total estimado de recursos generales para el año  
SHARE = proporción del total de recursos generales disponibles para programas asignada en función de los criterios básicos
- $\Sigma_i$  = suma para todos los países

10. La cifra anual que resulta de esos cálculos se comunica a las oficinas exteriores con el carácter de "nivel de planificación de recursos generales" indicativo. Cuando se presentan los programas por países a la Junta Ejecutiva para su aprobación, esas cifras de planificación de los recursos generales se utilizan como niveles indicativos de la financiación de los programas con cargo a los recursos generales. Sin embargo, en el curso del programa para el país, el presupuesto de recursos generales aprobado por la Junta se ajusta para tener en cuenta el cálculo más reciente del nivel de planificación de los recursos generales realizado utilizando los recursos generales efectivamente disponibles para el año.

#### Diferencias entre el sistema vigente y el sistema modificado

11. Los cambios introducidos en el sistema modificado de asignación de los recursos generales para los programas en función de los criterios básicos se relacionan con el afinamiento de la ponderación de los criterios. Son los siguientes:

a) El coeficiente de ponderación de la población elimina el sesgo en contra de los países que tienen entre 50 y 110 millones de niños. Establece un coeficiente mínimo único para los países más populosos. Ya no son necesarias las ponderaciones especiales para la China y la India;

b) Se ha simplificado el coeficiente de ponderación de la TMM5, pero ahora es más sensible a los cambios del extremo inferior de la escala;

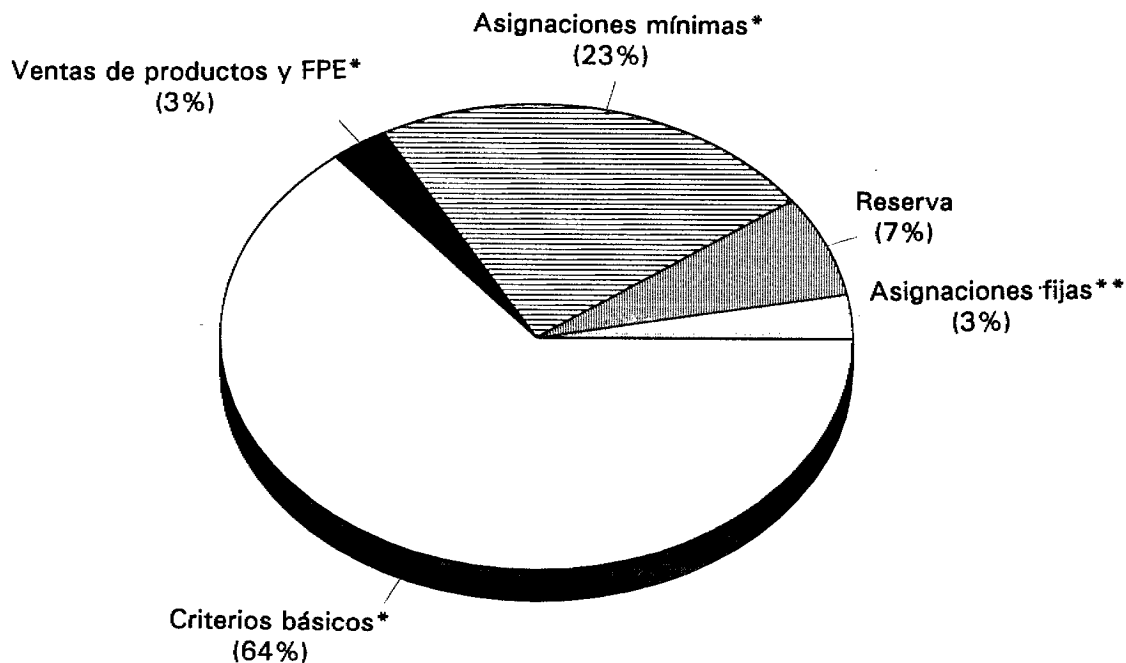
c) Se han eliminado los coeficientes del PNB per cápita superiores a 1, sin que ello altere el efecto progresivo sobre los países de ingreso bajo;

d) El sistema afinado de ponderación asigna mayor importancia a la mortalidad en la niñez. La ponderación asignada al ingreso per cápita es menos dominante que en el sistema anterior;

e) La distribución de los recursos generales está vinculada al nivel de recursos generales disponibles. Los recursos generales se asignarán no sólo en relación con el nivel actual, sino también en función de los tres criterios básicos, lo que favorecerá a los países de ingreso bajo y los países menos adelantados.

Anexo II

ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS GENERALES DISPONIBLES PARA LOS PROGRAMAS



\* Suponiendo que el total de recursos generales disponibles para programas se mantenga constante en el nivel actual de 314 millones de dólares.

\*\* Asignaciones fijas para los programas multinacionales y los programas especiales.

Anexo III

## ASIGNACIÓN DEL TOTAL DE RECURSOS GENERALES DISPONIBLES PARA LOS PROGRAMAS POR REGIONES Y POR GRUPOS DE PAÍSES

	Nivel de planificación de los recursos generales para 1997 (porcentaje)	Sistema modificado (porcentaje)
<b>Por regiones<sup>a</sup></b>		
África	35,6	41,2
Asia	38,3	31,9
ECE/CEI** y Estados Bálticos	5,4	4,7
Américas	9,0	8,3
Oriente Medio y África Septentrional	7,1	6,8
Fondos reservados para fines de flexibilidad	4,6	7,0
Total	100,0	100,0
<b>Por grupos de países<sup>b</sup></b>		
Países menos adelantados <sup>c</sup>	43,6	47,0
Países de ingreso bajo <sup>d</sup>	74,4	74,4
Países con muy elevada TMM5 <sup>e</sup>	32,5	38,2

\* Las proporciones son indicativas porque se presume que los valores de los criterios básicos y los recursos generales disponibles para programas se mantendrán en los niveles actuales. Los cambios en el nivel de los recursos generales o en los valores de los tres criterios básicos modificarán la distribución por países, por regiones y por grupos de países.

\*\* Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes.

<sup>a</sup> Las asignaciones por regiones comprenden el valor estimado de los ingresos netos derivados de la Operación tarjetas de felicitación y operaciones conexas (OTF) en los países en desarrollo, así como la proporción que les corresponde en el Fondo para Programas de Emergencia (FPE).

<sup>b</sup> Las asignaciones por grupos de países no comprenden los ingresos netos de la OTF ni los recursos del FPE, porque no puede determinarse directamente a qué países en particular se destinarán hasta que se realicen los ingresos netos de la OTF o haya saldos no reembolsados del FPE pendientes a fin de año. (Como hay superposición entre los distintos grupos, el total no suma 100%.)

<sup>c</sup> 48 países, según han determinado las Naciones Unidas.

<sup>d</sup> 65 países con un PNB per cápita de 725 dólares o menos (según los datos de 1994).

<sup>e</sup> 31 países con una TMM5 superior a 140 por 1.000 nacidos vivos (según los datos de 1994).

Anexo IV

**ASIGNACIÓN DE LA PROPORCIÓN DE RECURSOS GENERALES PARA LOS PROGRAMAS  
QUE ESTÁ DIRECTAMENTE DISPONIBLE A NIVEL DE LOS PAÍSES,  
POR REGIONES Y POR GRUPOS DE PAÍSES**

	Nivel de planificación de los recursos generales para 1997 (porcentaje)	Sistema modificado (porcentaje)
<b>Proporción asignada directamente a nivel de los países</b>	<b>95,4</b>	<b>93,0</b>
De los cuales (por regiones) <sup>a</sup>		
África	37,3	44,3
Asia	40,1	34,4
CEE/CEI** y Estados Bálticos	5,7	5,1
Américas	9,5	8,9
Oriente Medio y África Septentrional	7,4	7,3
Total	100,0	100,0
De los cuales (por grupos de países) <sup>b</sup>		
Países menos adelantados <sup>c</sup>	45,8	50,7
Países de ingreso bajo <sup>d</sup>	78,1	80,2
Países con muy elevada TMM5 <sup>e</sup>	34,1	41,2
<b>Fondos reservados para fines de flexibilidad</b>	<b>4,6</b>	<b>7,0</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

\* Las proporciones son indicativas porque se presume que los valores de los criterios básicos y los recursos generales disponibles para programas se mantendrán en los niveles actuales. Los cambios en el nivel de los recursos generales o en los valores de los tres criterios básicos modificarán la distribución por países, por regiones y por grupos de países.

\*\* Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes.

<sup>a</sup> Las asignaciones por regiones comprenden el valor estimado de los ingresos netos derivados de la Operación tarjetas de felicitación y operaciones conexas (OTF) en los países en desarrollo, así como la proporción que les corresponde en el Fondo para Programas de Emergencia (FPE).

<sup>b</sup> Las asignaciones por grupos de países no comprenden los ingresos netos de la OTF ni los recursos del FPE, porque no puede determinarse directamente a qué países en particular se destinarán hasta que se realicen los ingresos netos de la OTF o haya saldos no reembolsados del FPE pendientes a fin de año. (Como hay superposición entre los distintos grupos, el total no suma 100%.)

<sup>c</sup> 48 países, según han determinado las Naciones Unidas.

<sup>d</sup> 65 países con un PNB per cápita de 725 dólares o menos (según los datos de 1994).

<sup>e</sup> 31 países con una TMM5 superior a 140 por 1.000 nacidos vivos (según los datos de 1994).

-----