



Consejo Económico y Social

Distr. general
19 de junio de 1998
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 1998

Nueva York, 6 a 31 de julio de 1998

Tema 3 c) del programa provisional*

**Actividades operacionales de las Naciones Unidas
para la cooperación internacional para el desarrollo:
informes de las Juntas Ejecutivas del Programa de las
Naciones Unidas para el Desarrollo/Fondo de Población
de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas
para la Infancia y el Programa Mundial de Alimentos**

Estrategia de movilización de recursos para el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Nota de la Secretaría

1. En su decisión 1998/6, adoptada en su primer período ordinario de sesiones de 1998 (véase E/1998/35 (Part I)), la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) pidió que en su período de sesiones anual de 1998 se le presentara un informe sobre la estrategia de movilización de recursos para el UNICEF y que éste, junto con las observaciones de la Junta al respecto, se transmitiera al Consejo Económico y Social en su período de sesiones sustantivo de 1998.
2. En la sección I de la presente nota figura el informe solicitado, y en la sección II se exponen las observaciones de la Junta Ejecutiva al respecto.

* E/1998/100.

I. Informe de la labor de la Junta Ejecutiva del UNICEF y la secretaría sobre una estrategia de movilización de recursos para el UNICEF (E/ICEF/1998/11)

Introducción

1. El presente informe es el segundo que se ha preparado para dar cumplimiento a la decisión 1998/6 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1998/6 (Part I)), en la que la Junta decidió celebrar por lo menos una reunión entre períodos de sesiones, abierta a todas las delegaciones, en el primer trimestre de 1998, para examinar una estrategia de movilización de recursos para el UNICEF. La primera reunión entre períodos de sesiones, celebrada el 5 de marzo de 1998, se basó en un documento de sesión (E/ICEF/1998/CRP.7) y permitió a las delegaciones y a un representante del Grupo Permanente de Comités Nacionales pro UNICEF intercambiar opiniones sobre los elementos de la estrategia de movilización de recursos.

2. La siguiente medida establecida en la decisión 1998/6 es la elaboración del presente informe sobre la labor de la secretaría y la Junta en relación con la estrategia para examen en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva. El informe se transmitirá al Consejo Económico y Social junto con un resumen del debate celebrado en el período de sesiones anual. La Directora Ejecutiva elaborará seguidamente un proyecto de estrategia de movilización de recursos para examinarlo en el segundo período ordinario de sesiones, que se celebrará en septiembre, con miras a aprobar la estrategia en el primer período ordinario de sesiones de 1999.

3. El contexto del desarrollo de una estrategia de movilización de los recursos figura en la resolución 50/227 de la Asamblea General, de 24 de mayo de 1996, en que la Asamblea decidió que los órganos rectores de los programas y fondos adoptarían, en el contexto de sus mecanismos programáticos y planes financieros, un objetivo específico y realista en materia de recursos básicos, basado en las necesidades derivadas de sus programas y en los mandatos específicos. La Asamblea indicó que los órganos rectores de los fondos y programas adoptarían decisiones sobre sus propios mecanismos de financiación, y destacó la importancia de seguir teniendo informados a los Estados Miembros del panorama financiero de los fondos y programas, así como de la relación entre las necesidades de los programas y los recursos financieros disponibles.

4. Al continuar el examen de esta cuestión, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1997/59, de 24 de julio de 1997, recomendó que las juntas ejecutivas de los fondos y programas de las Naciones Unidas examinaran y supervisarán sus acuerdos de financiación, para que la financiación fuera más segura y previsible con respecto a los recursos básicos y con miras a alcanzar sus metas de financiación y los objetivos de sus programas y atender a las prioridades y necesidades de los países incluidos en los programas. El Consejo exhortó a las juntas ejecutivas a que decidieran sobre sus propios acuerdos de financiación de conformidad con la resolución 50/227 de la Asamblea, y a que le informaran al respecto en su período de sesiones sustantivo de 1998.

5. A fin de dar cumplimiento a las solicitudes de la Asamblea y el Consejo, la Junta Ejecutiva del UNICEF inició un proceso de consultas y exámenes con la secretaría en su tercer período ordinario de sesiones de 1997, oportunidad en la que decidió que la Directora Ejecutiva presentara un informe oral sobre la cuestión de la movilización de los recursos en el primer período ordinario de sesiones de 1998. En ese informe (reproducido en el documento E/ICEF/1998/CRP.7), la Directora Ejecutiva describió la labor realizada por la secretaría en relación con esa cuestión. Entre los aspectos mencionados estaba formar un equipo encargado de examinar las actividades de movilización de recursos del UNICEF, recalcar la importancia de los recursos generales (recursos básicos), otorgar más importancia a la financiación del sector privado, realizar un examen de la División del Sector Privado (antiguamente la Operación de Tarjetas de Felicitación y operaciones conexas), ampliar la colaboración con las instituciones financieras internacionales y mejorar la gestión de las contribuciones. La Directora Ejecutiva formuló varias preguntas a la Junta, entre ellas de qué manera el UNICEF podría ayudar a los gobiernos a obtener fondos para programas en favor de los niños, qué posibilidades había de obtener financiación plurianual en relación con los recursos básicos y de qué manera los países podrían aumentar sus recursos para los niños.

6. Esas cuestiones también se debatieron más a fondo en la reunión entre períodos de sesiones celebrada el 5 de marzo, en la que se seleccionaron varias esferas que debían seguir examinándose. Dichos temas contribuirán al proyecto de estrategia de movilización de los recursos que se presentará a la Junta en el segundo período ordinario de sesiones, en septiembre.

7. La cuestión de la movilización de recursos también se está examinando en otros foros, entre ellos, la Segunda Comisión, el Consejo Económico y Social y el grupo de trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Junta Ejecutiva del Fondo de Población de las Nacio-

nes Unidas. La secretaría está siguiendo de cerca las deliberaciones a fin de sacar provecho de sus resultados y conclusiones y evitar la duplicación de tareas. También ha sido grato para la secretaría responder a las delegaciones que expresaron su deseo de participar en el debate de las actividades de movilización de recursos del UNICEF.

Cuestiones fundamentales para un examen ulterior

8. Es importante mencionar desde el comienzo que en 1997 ocho gobiernos aumentaron sus contribuciones en moneda local a los recursos generales del UNICEF, pese a que la firmeza persistente del dólar de los Estados Unidos tuvo efectos negativos en los ingresos del UNICEF. La secretaría prevé incluir en el proyecto de estrategia que presentará en el segundo período ordinario de sesiones un análisis del efecto de las fluctuaciones cambiarias y las opciones para reducir al mínimo sus repercusiones en dicho proyecto. Los ingresos totales del UNICEF en 1997 también se vieron afectados por una disminución de las contribuciones de los fondos complementarios.

9. Desde 1990, el total de las contribuciones gubernamentales al UNICEF (recursos generales y fondos complementarios) ha oscilado entre los 500 millones y los 700 millones de dólares; tras haber alcanzado un valor máximo en 1992 y de haber disminuido en 1996 casi hasta el nivel que tenía en 1990. En ese mismo período, el valor de las contribuciones a los recursos generales no cambió significativamente. En los últimos cinco años, los cinco Gobiernos donantes principales (los Estados Unidos, el Japón, Noruega, los Países Bajos y Suecia) han contribuido en promedio el 65% de los recursos generales aportados por los gobiernos. Los 10 donantes principales representan actualmente más del 80% de las contribuciones gubernamentales a los recursos generales (además de los Gobiernos mencionados anteriormente, hay que agregar Dinamarca, Finlandia, Italia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suiza). Los países en que se ejecutan programas han aportado sistemáticamente alrededor del 10% de los recursos generales aportados por gobiernos. La proporción entre los recursos generales y los fondos complementarios en los últimos 10 años ha variado entre el 69% y el 54%, y se han registrado fluctuaciones significativas en los fondos complementarios y para emergencias. Por consiguiente, la fluctuación en los ingresos totales es ante todo el resultado directo de las fluctuaciones en la financiación complementaria y las contribuciones para los programas de emergencia. Por otra parte, los ingresos provenientes del sector privado han registrado un aumento

constante desde 1990, año en que ascendían casi a 200 millones de dólares, hasta aproximadamente 300 millones de dólares en 1996. El sector privado aporta actualmente casi la tercera parte del total de los recursos generales (cifras de 1997).

10. La cuestión de si los recursos básicos aportados por los gobiernos al UNICEF se han estabilizado dependerá de la voluntad de algunos gobiernos de asumir una mayor visibilidad en la prestación de apoyo financiero a la organización y de la voluntad de aquellos gobiernos que aportan el grueso de las contribuciones de aumentar el valor de estas últimas. Una estrategia eficaz de movilización de los recursos debe abordar cuestiones fundamentales como la manera de ampliar la comunidad de donantes a fin de incluir más gobiernos, entre ellos los de países donde se llevan a cabo programas, y determinar qué medidas se podrían adoptar para que los donantes existentes aumenten sus contribuciones. En lo que respecta a la generación de ingresos de otras fuentes, el UNICEF tiene una ventaja única en su género en el sistema de las Naciones Unidas debido a su relación histórica con el público en general y con el sector privado a través de la labor de los Comités Nacionales pro UNICEF y los embajadores y embajadoras de buena fe.

A. Medidas que debe adoptar la secretaría para crear las condiciones favorables para una recaudación de fondos eficaz

11. Para que la recaudación de fondos sea eficaz el UNICEF debe, como primera y principal condición, seguir ejecutando en los países programas sostenibles y de calidad que muestren resultados positivos para los niños y las mujeres. El UNICEF debe estar en condiciones de demostrar las repercusiones de sus programas, incluidas las actividades de creación y fomento de la capacidad. La elaboración y aplicación de directrices e indicadores para la formulación de programas basados en los derechos serán fundamentales para evaluar las repercusiones de los programas del UNICEF.

12. La secretaría procura resumir en varios informes y publicaciones dirigidos a distintos destinatarios la contribución del UNICEF al mejoramiento de la situación de los niños en el mundo y los resultados comprobables logrados. Entre ellos cabe mencionar el informe que cada año presenta la Directora Ejecutiva a la Junta Ejecutiva en su período anual de sesiones; las dos publicaciones más importantes, a saber, *El Estado Mundial de la Infancia y el Progreso de las Naciones*, y otras publicaciones de orientación más técnica. En la estrategia de comunicaciones que se presentará a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual

(E/ICEF/1998/10) se analiza la manera en que el UNICEF utiliza los medios escritos y otras formas de comunicación para señalar a la atención del público las necesidades de los niños.

13. El UNICEF, a la vez que centra su actual labor en los programas por países y el aumento de la eficiencia mediante el Programa de Excelencia de la Gestión, se proyecta al futuro mediante el examen de los progresos alcanzados desde la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, que se realizará al finalizar el decenio, y la labor de la organización más allá del año 2000, que se guiará principalmente por la Convención sobre los Derechos del Niño. Pese a los importantes progresos realizados hasta la fecha, los datos actualmente disponibles indican que no será fácil lograr algunas de las metas del decenio en el mundo en general y en muchas regiones. Entre las cuestiones que afectan a la situación de los niños, y por consiguiente al logro de las metas, está el aumento constante de la pobreza y la desigualdad, la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo y la disminución de los gastos públicos en los servicios sociales básicos, la propagación continua del VIH/SIDA, el número cada vez mayor de emergencias humanitarias que afectan a los niños y la eliminación de las redes de seguridad social subvencionadas por el gobierno central en los países que hacen la transición de economías de planificación centralizada a economías de mercado. A fin de abordar estas cuestiones y otras afines, a fines de 1997 la Directora Ejecutiva estableció un "grupo del futuro" de alto nivel encargado de definir un programa del UNICEF para el nuevo siglo. La labor que está llevando a cabo este grupo contribuirá a definir las prioridades y la identidad de la organización en los años venideros, lo que será fundamental para las actividades de recaudación de fondos y movilización de recursos no solamente para el UNICEF sino también para el programa mundial en favor de los niños.

14. Los programas que tienen éxito también deben reflejarse en informes satisfactorios a los donantes. Como indicó la Directora Ejecutiva en su informe oral al primer período ordinario de sesiones de 1998, la gestión de las contribuciones, incluida la elaboración de mejores informes a los donantes sobre la utilización de los recursos generales y los fondos complementarios, constituye una prioridad para las oficinas en los países y los representantes del UNICEF. Para tal fin, se está ultimando un plan de trabajo relativo a la gestión de las contribuciones; un módulo de capacitación conexo que se está preparando incluirá directrices sobre la movilización de recursos, y la reunión anual de información para los nuevos representantes prevista para mayo de 1998 tratará de estas cuestiones y otras afines. Los informes para los donantes deben mostrar de manera cualitativa los progresos que se

están haciendo en favor de los niños, e indicar las ventajas concretas de la cooperación del UNICEF en una esfera determinada. Se ha sugerido que los resultados de ese tipo se utilicen posteriormente en actividades importantes de movilización de recursos adicionales para intervenciones temáticas o regionales. También se espera que el Sistema de Gestión de Programas permita hacer un mejor análisis de la gestión respecto de la utilización eficaz y eficiente de los recursos financieros del UNICEF.

15. En cuanto a los fondos complementarios, la secretaría está dispuesta a colaborar con la Junta Ejecutiva a fin de proporcionar información más clara sobre la base de las sumas indicadas en las recomendaciones de los programas por países para su aprobación a los efectos de la recaudación de fondos, e informar sobre la cantidad de fondos recibidos para los programas de los países durante sus ciclos de programas. Se han dado instrucciones a las oficinas de los países para que sus propuestas de fondos complementarios sean realistas y se basen en la capacidad histórica del programa del país para atraer financiación complementaria y en los indicadores de los posibles donantes. Las recomendaciones de los programas por países que se presentan a la Junta Ejecutiva ya indican de qué manera el programa se verá afectado si no se reciben los fondos complementarios aprobados por la Junta. Si bien siempre se alienta a los donantes (gubernamentales y de otra índole) a dar prioridad al suministro de recursos básicos, los fondos complementarios constituyen una fuente importante de ingresos adicionales que habitualmente no pueden obtenerse como recursos básicos por diversas razones. El UNICEF tiene una larga tradición en la búsqueda de oportunidades de financiación complementaria de donantes de todas las categorías. La Junta Ejecutiva tendrá la oportunidad de analizar la política de recuperación de costos respecto de los fondos complementarios en su segundo período ordinario de sesiones de 1998.

16. Las contribuciones para los casos de emergencia constituyen otra fuente de fondos complementarios. Los ingresos para programas de emergencia del UNICEF han variado considerablemente desde 1991 (entre 100 millones y 200 millones de dólares por año), en función del número, la gravedad y la visibilidad de los acontecimientos ocurridos durante el período. El acuerdo formal de la Junta Ejecutiva relativo a la política y la estrategia del UNICEF en favor de los niños en casos de emergencia ha permitido a la organización centrar su labor y racionalizar sus acuerdos de colaboración para abordar concretamente las necesidades de supervivencia y protección de los niños y las mujeres. Sin embargo, el porcentaje de respuesta de la parte de los llamamientos unificados interinstitucionales que corresponde al UNICEF oscila entre 30% y 50% de las necesidades indicadas. De las

contribuciones que se reciben, todas se limitan a un máximo de un año de duración pese a que los problemas que se intenta solucionar perduran más allá de ese período. A fin de aumentar la capacidad de la organización para prestar sistemáticamente una serie previsible de servicios a los niños en situaciones de crisis, en la estrategia de movilización de recursos se examinarán distintas maneras de aumentar el nivel y la previsibilidad de los recursos disponibles para casos de emergencia.

17. A fin de mantener el perfil necesario para una recaudación de fondos eficaz, ya sea ante los gobiernos o la sociedad civil en general, es esencial que el UNICEF y los Comités Nacionales se dediquen a la promoción y al fomento con unos objetivos concretos y de manera eficiente. La Oficina de Financiación de Programas, que es la principal responsable de las relaciones con los gobiernos donantes, mantiene y actualiza perfiles de todos estos gobiernos y coordina las iniciativas de recaudación de fondos de todo el UNICEF ante los gobiernos, incluidas las de las oficinas exteriores. Los miembros de la Junta Ejecutiva han planteado diversas cuestiones relativas a su propia capacidad para proveer de fondos al UNICEF, tal como se explica en el párrafo 25 *infra*. La Secretaría tiene la intención de estudiar, junto con los miembros de la Junta Ejecutiva, medios para que sus consultas con los gobiernos hagan posible una movilización de recursos para el UNICEF más eficaz.

18. La relación entre el UNICEF y la sociedad civil es una de las funciones clave de los 37 Comités Nacionales, que aportan casi una tercera parte de los ingresos de la organización y, en gran medida, son los portavoces del UNICEF en los países industrializados. La importancia de los Comités Nacionales en la movilización de recursos, tanto en el pasado como en el futuro, queda claramente ilustrada con los siguientes datos estadísticos: mientras que entre 1987 y 1996 las contribuciones de los Comités Nacionales (a los recursos generales y a los fondos complementarios) se triplicaron, las contribuciones de los gobiernos (a los recursos generales y a los fondos complementarios) aumentaron en menos de la mitad. Además de recaudar fondos para el UNICEF, los Comités cumplen una función esencial para que la opinión pública cobre conciencia sobre cuestiones relativas a la infancia y al desarrollo, con lo que se eleva el perfil del UNICEF en sus respectivos países y se crea un clima propicio para que los gobiernos y la opinión pública sigan apoyando a la organización. Por ejemplo, como se informa a la Junta Ejecutiva en su primer período ordinario de sesiones de 1998, recientemente los Comités Nacionales han concentrado su labor de promoción en el trabajo infantil, la explotación sexual de los niños y las minas terrestres. La Oficina Regional para Europa ha iniciado un proceso conjunto de planificación

estratégica consistente en que todas las oficinas de la secretaría que colaboran con los Comités revisen sus prioridades y actividades. Esta evaluación ha dado como resultado nuevos mecanismos internos de colaboración y coordinación, unos procedimientos más claros para las orientaciones y la supervisión en materia de políticas, así como prioridades para la planificación conjunta. Estas medidas permitirán que la secretaría dé más apoyo a los Comités Nacionales a lo largo de 1998 y en el futuro. Esta cuestión se explicará en más detalle en un informe oral sobre la aplicación de la política relativa a los comités nacionales, que se presentará durante el período de sesiones anual.

19. Como indicó el representante del Grupo Permanente de Comités Nacionales pro UNICEF en la reunión entre períodos de sesiones del 5 de marzo, uno de los temas que preocupa a los Comités es el desarrollo de una política empresarial relativa a las asociaciones con el sector privado. Actualmente se están preparando unas directrices empresariales de asociación, que se finalizarán en consulta con los Comités Nacionales. Dado su amplio potencial, la relación general entre el UNICEF y el sector privado exige una atención especial. El Programa de Desarrollo del Sector Privado reconoce la importancia de que aumenten los ingresos procedentes del sector privado, por lo cual ha tomado una serie de medidas para fortalecer los vínculos con dicho sector, mediante, entre otras cosas, el establecimiento de una nueva sección que se encarga del establecimiento y gestión de alianzas empresariales internacionales para la recaudación de fondos, por ejemplo, con las empresas multinacionales, los clubes de servicios internacionales y las fundaciones. El Programa de Desarrollo del Sector Privado colaborará estrechamente con la Oficina de Financiación de Programas, otras divisiones y los Comités Nacionales a fin de elaborar más estrategias para estas nuevas asociaciones, incluida la búsqueda de temas relativos a los programas para concentrar la atención de los donantes en las necesidades de la infancia.

20. Otras posibles fuentes de una mayor financiación para el UNICEF son la Unión Europea y las instituciones financieras internacionales. El Director Regional para Europa ha informado a la Junta Ejecutiva sobre la labor que realiza la oficina del UNICEF en Bruselas a fin de entablar un diálogo normativo con varios directorios y mejorar las relaciones de trabajo con la Oficina Europea de Ayuda Humanitaria de Emergencia en materia de recaudación de fondos. No obstante, a pesar de sus posibilidades, la colaboración con la Unión Europea sigue planteando dificultades al UNICEF y a otros organismos de las Naciones Unidas, especialmente en el plano administrativo. Los miembros de la Junta Ejecutiva han exhortado al establecimiento de una más estrecha cooperación con la Unión Europea, incluso en la recaudación de fondos,

y la secretaría acogería con beneplácito el asesoramiento y la asistencia de los Estados Miembros en el estudio de algunas de estas cuestiones.

21. En cuanto a la cooperación con el Banco Mundial, durante una reunión celebrada en Washington, D. C. a finales de febrero, se concluyó que la colaboración suponía ventajas tanto para el UNICEF como para el Banco Mundial en diversos ámbitos. Por ejemplo, existe un grupo de trabajo sobre las situaciones posteriores a los conflictos que se concentrará en las minas terrestres, la justicia de menores, la juventud y la educación. El Banco Mundial desea estudiar la financiación del personal del UNICEF en las oficinas de emergencia, especialmente en aquellos países que han superado conflictos y pasan a la reintegración y al reasentamiento. El Banco Mundial ya ha aportado al UNICEF 2 millones de dólares de los EE.UU. para la desmovilización y la rehabilitación de comunidades en la República Democrática del Congo y se está revisando un proyecto sobre educación en situaciones de emergencia que será presentado al Mecanismo de Donaciones Institucionales del Banco Mundial. En el ámbito de la educación de las niñas, la colaboración se concentrará en el cuidado y el desarrollo en la primera infancia, la educación de calidad y la educación como alternativa al trabajo infantil. El Banco Mundial ha decidido donar 5 millones de dólares de los EE.UU. para promover prácticas idóneas en materia de educación de las niñas en el sudeste de Asia.

22. Otras posibles áreas de colaboración que se señalaron son las redes mundiales de conocimientos, los programas de inversiones sectoriales, el control de la pobreza y el avance hacia los objetivos de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, los servicios de adquisición y los intercambios de personal. Además, como informó la Directora Ejecutiva a la Junta en enero, se está estableciendo una nueva e importante asociación con el Banco Mundial en el Yemen, donde se ha elaborado un programa conjunto para la infancia. Según esta propuesta de programa nacional, que se presentará a la Junta en el segundo período ordinario de sesiones de septiembre, el UNICEF pasaría a ser un socio colaborador del Gobierno y el Banco Mundial en el contexto de una donación de 30 millones de dólares de los EE.UU. otorgada por la Asociación Internacional de Fomento. Los elementos de este proyecto incluirán escuelas basadas en la comunidad, en las que se otorgará prioridad a la educación de las niñas, el desarrollo en la primera infancia, los servicios de salud descentralizados y la generación de ingresos para las mujeres de las zonas rurales. Habrá asimismo un exhaustivo programa de control y evaluación, que incluirá la supervisión de los proyectos y la determinación de sus repercusiones.

23. El UNICEF y el Banco Mundial se reunirán semestralmente para revisar esta asociación en desarrollo. La Directora Ejecutiva del UNICEF y el Presidente del Banco Mundial cursarán una carta conjunta al personal de la Sede y las oficinas exteriores de ambos organismos en la que esbozarán esta asociación ampliada y explicarán las estrategias de colaboración. Estas medidas han dado como resultado la asignación inmediata de recursos para programas en pro de los niños, y existe la posibilidad de obtener más recursos. Algunos de estos recursos se canalizarán a través del UNICEF, mientras que otros se sumarán a la contribución al UNICEF, que también podrá ayudar al desarrollo de los programas de inversiones sectoriales y dirigir la revisión de las políticas para una mayor coordinación de los donantes en los programas sociales de inversiones sectoriales, lo que brindará al UNICEF mayores oportunidades de fomentar el bienestar de la infancia.

24. La secretaría procurará indicar las necesidades de financiación que implican los objetivos programáticos del UNICEF y sus expectativas sobre las contribuciones tanto gubernamentales como no gubernamentales, en el plan estratégico de mediano plazo de la organización, que se presenta a la Junta Ejecutiva en forma progresiva cada dos años, con excepción del plan financiero que se actualiza anualmente. El plan de mediano plazo para el período 1998-2001 se presentará a la Junta Ejecutiva en el segundo período ordinario de sesiones de 1998.

B. Cuestiones que debe estudiar la Junta Ejecutiva

25. La resolución 50/227 de la Asamblea General y la resolución 1997/59 del Consejo Económico y Social subrayan que corresponde a las juntas ejecutivas de los fondos y programas revisar sus acuerdos de financiación y tomar decisiones al respecto. Durante las deliberaciones de la Junta Ejecutiva del UNICEF sobre una estrategia para la movilización de recursos, celebradas en el primer período ordinario de sesiones de 1998 y en la reunión entre períodos de sesiones del 5 de marzo, las delegaciones plantearon una serie de cuestiones que merecerían consultas más detalladas entre los miembros de la Junta. Entre estas cuestiones está la posibilidad de establecer metas financieras para los gobiernos donantes y fijar, tras las correspondientes negociaciones, las contribuciones al UNICEF para varios años. La secretaría desea colaborar con la Junta en la búsqueda de métodos que permitan tratar las diversas cuestiones planteadas, como la forma de compartir el financiamiento de los costos, definir exactamente cómo debe entenderse que los gobiernos deben

aportar el “substrato” de las contribuciones básicas de manera sostenible y cuál debe ser la proporción de estas aportaciones en la contribución total para que el UNICEF siga siendo una organización intergubernamental. La secretaría acoge con beneplácito la propuesta hecha durante la reunión entre períodos de sesiones de que las delegaciones interesadas cooperen en el estudio de éstos y otros temas y espera con interés las conversaciones sobre estas consultas.

C. Estudio de métodos nuevos e innovadores para aprovechar los recursos no gubernamentales

26. Como se indica en los párrafos 18 y 19 *supra*, el UNICEF tiene la suerte de contar con sus Comités Nacionales, que equivalen a 37 “laboratorios” para el aprovechamiento de los recursos no gubernamentales. Los Comités Nacionales utilizan estrategias innovadoras para la recaudación de fondos y experimentan con nuevos métodos de cooperación con la sociedad civil y de generación de recursos para la infancia. El Programa de Desarrollo del Sector Privado está fortaleciendo aún más la capacidad del UNICEF de convertir las iniciativas satisfactorias de los Comités en cada país en actividades plurinacionales o mundiales. Algunas de estas iniciativas innovadoras son “Cambio para Bien”, “Check-out for Children”, los acuerdos de licencia sobre regalías con Flik Flak y Caran D’Ache y, en el plano local, las relaciones de asociación entre las ciudades.

27. Como indicó la Directora Ejecutiva en su informe oral al primer período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva, el UNICEF está colaborando con el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para emplear eficazmente los fondos que donará el Sr. Ted Turner, a los que, es de esperar, se sumarán otras donaciones de particulares.

28. Otro de los temas que podría tratarse es la búsqueda de modalidades nuevas e innovadoras de financiación para que sigan participando en los programas aquellos países que ya no pueden recibir asignaciones con cargo a los recursos generales (con arreglo a las normas aprobadas por la Junta Ejecutiva en 1997), pero en los que, sin embargo, la experiencia y los conocimientos adquiridos por el UNICEF seguirían suponiendo una aportación significativa para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y el logro de los objetivos de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia.

29. Por último, la secretaría espera que los miembros de la Junta Ejecutiva formulen comentarios adicionales sobre las cuestiones planteadas por la Directora Ejecutiva en el informe oral presentado en el primer período ordinario de sesiones de

1998, que se incluyeron también en el documento de sesión para la reunión entre períodos de sesiones del 5 de marzo. Las observaciones de las delegaciones supondrían unas directrices adicionales para la elaboración del proyecto de estrategia para la movilización de recursos que será presentado a la Junta en el segundo período ordinario de sesiones de septiembre de 1998. A continuación se reseñan estas cuestiones:

a) ¿De qué manera les podemos ayudar a obtener fondos que son esenciales para cumplir, junto con los demás copartícipes, los compromisos contraídos con los niños más pobres del mundo, conforme a los objetivos expuestos en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Cumbre Mundial?

b) ¿Qué repercusiones tendrá la reforma de las Naciones Unidas en los recursos del UNICEF y qué podemos hacer juntos para que tenga consecuencias favorables?

c) ¿Solicitamos recursos a los gobiernos y el sector privado en los lugares y a los niveles indicados y con la debida eficacia?

d) ¿Ha llegado el momento de esforzarse más vigorosamente por obtener fondos para varios años con destino a los recursos básicos?

e) ¿Es posible que el hecho de aceptar volúmenes considerables de fondos de otras fuentes, como las instituciones financieras internacionales, ponga en tela de juicio el carácter del UNICEF?

f) ¿Hay obstáculos en el funcionamiento actual del UNICEF que, a su entender, limiten nuestra capacidad de movilizar recursos?

g) ¿Qué pueden hacer ustedes, en su calidad de copartícipes esenciales, para aumentar sus propios recursos financieros para el desarrollo y para orientar el apoyo a los niños en sus propios países?

II. Extracto del informe de la Junta Ejecutiva del UNICEF sobre la labor realizada en su período de sesiones anual de 1998 (1° a 5 de junio) (E/1998/35 (Part II)-E/ICEF/1998/6 (Part II))

Tema 7 del programa: Estrategia de movilización de recursos para el UNICEF

La Directora Ejecutiva presentó el informe sobre la movilización de recursos (E/ICEF/1998/11) y subrayó la necesidad de aumentar la previsibilidad y el volumen de los recursos y distribuir más equitativamente la carga de la financiación de la labor del UNICEF en favor de los niños. La Directora Ejecutiva dio las gracias a las delegaciones por sus aportes oficiosos a los debates anteriores y observó que el documento y el resumen de esos debates se transmitirían al Consejo Económico y Social. Alentó a los miembros a intercambiar opiniones e información sobre las cuestiones y los temas planteados en las reuniones entre los períodos de sesiones, puesto que sus aportes se tendrían en cuenta en la preparación del esbozo de la estrategia de movilización de recursos que se presentará a la Junta en su período de sesiones de septiembre y aprobará en el primer período ordinario de sesiones de 1999. Observó que, además de los esfuerzos de la Junta, se estaba haciendo todo lo posible en el ámbito de la organización para mejorar la puntualidad y calidad de los informes, la gestión de los recursos a nivel de los países y la coordinación de los responsables de los distintos aspectos de la movilización de recursos en la organización.

Varias delegaciones acogieron con agrado el informe y expresaron su reconocimiento a la secretaría por el enfoque conciso, oportuno y claro del documento.

Hubo amplio consenso en cuanto a la necesidad de aumentar el volumen y la previsibilidad de la base de recursos para el UNICEF. Ello se consideró un objetivo no solamente a los fines de facilitar la planificación y gestión de la labor del UNICEF sobre el terreno, sino también como parte de una cuestión que atañe a todos los fondos y programas del sistema. Hubo varias referencias a la necesidad de aumentar significativamente la voluntad política en favor del sistema multilateral, y varias delegaciones indicaron que deseaban una distribución más equitativa de la carga financiera relativa al presupuesto básico. Estas últimas cuestiones eran fundamentales para la eficacia y sostenibilidad a largo plazo de las actividades de recaudación de fondos del UNICEF y otros fondos y programas.

En respuesta a preguntas formuladas por la Directora Ejecutiva en cuanto a lo que la propia organización podría hacer para obtener el apoyo de los donantes, se mencionaron tres factores. En primer lugar, la inmensa mayoría de los oradores indicó que la calidad, eficacia y eficiencia de los programas era el factor determinante de la movilización de recursos. En segundo lugar, los principales donantes subrayaron la importancia que asignaban a estar en condiciones de “demostrar los efectos del desarrollo” mediante mejores informes, una labor más eficaz de comunicación pública y mejores sistemas financieros centrados en las cuestiones relacionadas con la rendición de cuentas. Por último, algunas delegaciones estimaron que la innovación y la sostenibilidad conducían a crear un nuevo interés y retener los donantes existentes.

Numerosas delegaciones convinieron en la necesidad de cuantificar las necesidades de los programas como base para fijar los objetivos de financiación. Indicaron que se trataba simplemente de fijar los objetivos de manera realista, justificar las prioridades y hacer que el UNICEF comunicara no solamente las posibles repercusiones de los nuevos recursos desde el punto de vista programático, sino también los perjuicios que causaría no recibir los recursos necesarios. Varias delegaciones elogiaron a la Directora Ejecutiva por su iniciativa de establecer prioridades y seleccionar las medidas que se necesitará adoptar desde 1998 hasta el año 2000 con miras a lograr las metas de fin de decenio de la Cumbre Mundial. Otros oradores se interesaron en conocer más a fondo el proceso iniciado para fomentar el debate sobre la labor de la organización más allá del año 2000. Se consideró que ambas iniciativas eran componentes estratégicos valiosos en el desarrollo de una estrategia de movilización de recursos. Varios gobiernos donantes destacaron el interés cada vez mayor en la formulación temática de las necesidades de los programas, lo valioso que ello resultaba, y las mayores perspectivas de financiación de esa índole, aunque observaron que se precisaría flexibilidad y capacidad institucional para programar, presentar y gestionar los recursos de esa manera.

El núcleo del debate radicó en los mecanismos que permitirían que las cuestiones de los objetivos de los programas se abordaran en el mismo contexto, con contribuciones suficientes, más previsibles y equitativamente compartidas. A ese respecto, una delegación propuso que los objetivos de los programas y los presupuestos administrativos se consolidaran en un ciclo renovable de tres años orientado al futuro y se sometiera a examen de la Junta. Al mismo tiempo, se esperaba que las delegaciones contrajeran compromisos o hicieran promesas de contribuciones indicativas para tres años, lo que permitiría a la Junta vincular la aprobación de

las necesidades de los programas con un plan para obtener los recursos necesarios para satisfacerlas. Algunos donantes importantes del UNICEF expresaron su apoyo a esta propuesta, especialmente al concepto de vincular los niveles de planificación de los programas con los recursos comprometidos. Algunos donantes se adhirieron a la idea de hacer promesas de contribuciones para varios años, mientras que otros sólo convinieron en indicar niveles indicativos de planificación más allá de un año.

Además del proceso de las promesas de contribuciones, en las intervenciones se hizo referencia a otros mecanismos propuestos por la Directora Ejecutiva en conversaciones anteriores con la Junta, entre ellos los siguientes:

a) El pago de la suma prometida para la financiación básica a comienzos del ejercicio económico del UNICEF: casi todos los donantes estuvieron de acuerdo;

b) El pago de las sumas prometidas con arreglo a un plan convenido: esto no plantearía un problema pero, de hecho, en muchos casos no sería necesario puesto que la mayoría podría convenir en pagar la contribución íntegra a comienzos del ejercicio económico;

c) El consentimiento para pagar un límite mínimo de la contribución básica: para uno o dos donantes esto era aceptable, pero para los otros, aunque era conveniente resultaba imposible, puesto que estimaban que modificaba la índole voluntaria de la promesa, o simplemente sus sistemas de elaboración de presupuestos no lo permitirían, o ambas cosas;

d) El pago en dólares de los Estados Unidos: en general no se aceptó, aunque la Directora Ejecutiva aclaró posteriormente que el fondo de la cuestión no era tanto el pago en dólares de los Estados Unidos como buscar un mecanismo que permitiera reducir la vulnerabilidad a los riesgos cambiarios.

La mayoría de las delegaciones dedicaron por lo menos una parte de sus declaraciones a la cuestión de las fuentes de financiación. Hubo una respuesta claramente positiva a la pregunta de si, el UNICEF debería, en realidad, procurar obtener una colaboración más estrecha con instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y bancos regionales, así como financiación de ellas, y hubo manifestaciones de aliento en ese sentido. Se estimaba en general que en la medida en que la Junta desempeñaba un papel fundamental en los programas y las políticas, y el propio UNICEF era fiel a su mandato, el riesgo de alterar el carácter de la organización de manera significativa era escaso. Una delegación advirtió que el UNICEF no debería transformarse en organismo de ejecución.

Análogamente, muchas delegaciones alentaron a la Directora Ejecutiva a que mantuviera un diálogo de políticas y actividades de recaudación de fondos con la Unión Europea. Muchas delegaciones ofrecieron su apoyo.

Varias delegaciones destacaron el importante papel que cumplía el sector privado en el panorama más amplio de las fuentes de financiación con potencial de crecimiento. Algunos oradores hicieron hincapié en las posibilidades de aumentar los niveles de financiación del sector privado; sin embargo, se estimó que ello debía acompañar, y no sustituir, el crecimiento de la financiación gubernamental. No obstante, muchos oradores se apresuraron a agregar que no se debía exceder significativamente de alrededor de la tercera parte de la carga que soporta actualmente el sector privado para que el UNICEF siguiera siendo esencialmente un órgano intergubernamental. Los mismos Comités Nacionales subrayaron la importancia de contar con informes oportunos y de calidad, tener flexibilidad para adoptar con eficiencia las modalidades de financiación temática, y fijar prioridades, así como la urgencia con que se precisaban directrices para la recaudación de fondos en el sector privado. El Presidente del Grupo Permanente de Comités Nacionales pro UNICEF sugirió que de hecho los comités nacionales podrían comprometer un porcentaje fijo de sus ingresos a los recursos generales con carácter multianual.

Algunas delegaciones mencionaron brevemente las fuentes de financiación a nivel de los países. Algunos oradores estimaron que en algunos países en desarrollo podrían fomentarse aún más las oportunidades de recaudación de fondos en el sector privado y las empresas. Un gobierno donante observó que la adopción descentralizada de decisiones de algunos donantes gubernamentales ofrecía una oportunidad al personal del UNICEF en los países para realizar actividades de extensión, hacer participar a organismos bilaterales en la planificación y el diálogo de políticas con el gobierno y lograr una integración más plena de los planes con los colaboradores sobre el terreno. La descentralización de los gobiernos donantes también requeriría en última instancia una mayor diligencia en la gestión de las contribuciones en los países que, cabe esperar, se conseguiría gracias a los nuevos programas computadorizados de las oficinas exteriores.

Dos delegaciones de países en desarrollo observaron las posibilidades de aumentar la base de recursos financieros con donaciones en especie y recursos humanos.

Varios oradores de países beneficiarios plantearon inquietudes acerca de la necesidad de abordar la baja tasa de respuesta a los llamamientos de emergencia, aunque uno de ellos no deseaba que la financiación para casos de emergencia

le restara valor a las actividades para el desarrollo. Una tercera delegación puso de relieve las necesidades persistentes de los países en transición, que sistemáticamente quedaban comprendidos en la franja existente entre el desarrollo y las situaciones de emergencia.

La Directora Ejecutiva expresó reconocimiento a las delegaciones por sus observaciones y, en particular, por lo concretas que eran. Indicó que la Secretaría había tomado nota de que se había recalcado con firmeza la importancia que tenía para los donantes la calidad, eficiencia y eficacia de los programas con resultados demostrables. Subrayó que en el UNICEF todos participaban de alguna manera en la recaudación de fondos, que la secretaria era muy consciente de la descentralización en la adopción de decisiones de los donantes, que los Comités Nacionales desempeñaban un papel fundamental y, reconociendo esa realidad, que el UNICEF estaba tratando de colaborar aún más estrechamente con ellos.

Se observó además que, a medida que el UNICEF penetraba en nuevos mercados con distintos tipos de clientes, era necesario programar sus actividades de manera diferente. Por consiguiente, las relaciones con los clientes tenían cada vez mayor importancia. Ello significaba reducir la burocracia y racionalizar los procesos con objeto de aumentar la eficiencia.

En cierta medida, se estaba abordando la cuestión de cómo compartir la carga mediante la diversificación, proceso que permitía pasar de los donantes tradicionales a nuevos donantes del sector privado y empresas, y se citaron como ejemplos Change for Good, Caran d'ache, Flic Flac y Merck. También se estaban fomentando las relaciones con las empresas en los países, y se estaban fortaleciendo las asociaciones con organizaciones de servicios, como el Rotary International y Kiwanis.

Respondiendo a preguntas sobre el equipo encargado de examinar las actividades de movilización de recursos, se informó a las delegaciones de que se había transformado en un grupo de trabajo interdivisional sobre movilización de los recursos integrado por los jefes de las divisiones interesadas. El grupo de trabajo se reuniría periódicamente para abordar las cuestiones planteadas por el equipo, así como temas interrelacionados actuales, como el fomento de la relación con la Unión Europea, la recaudación de fondos para casos de emergencia y la utilización de la Internet como medio para recaudar fondos.