



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/ICEF/1998/14
6 de julio de 1998
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA
Junta Ejecutiva
Segundo período ordinario de sesiones de 1998
8 a 11 de septiembre de 1998
Tema 5 del programa provisional*

ADOPCIÓN DE MEDIDAS

PROYECTO DE ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS PARA EL UNICEF

RESUMEN

El presente informe contiene un proyecto de estrategia de movilización de recursos para el UNICEF. El informe tiene por objeto asegurar mayores recursos básicos para el UNICEF; aumentar la previsibilidad de las contribuciones a los recursos básicos, y hallar medios de mejorar la distribución de la carga entre los donantes a los recursos básicos de la UNICEF. Los elementos del proyecto de estrategia se han examinado en el curso de 1998 en una serie de informes preparados por la secretaría y examinados por la Junta Ejecutiva en reuniones entre períodos de sesiones y en el período de sesiones anual, que se celebró en junio. La Junta habrá de aprobar la versión definitiva de la estrategia en su primer período ordinario de sesiones de 1999.

* E/ICEF/1998/12.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 6	3
II. MARCO DE LA FUTURA LABOR DEL UNICEF	7 - 9	4
III. CONSECUCIÓN DE LAS METAS DE LA CUMBRE Y PREPARACIÓN PARA EL NUEVO MILENIO: LA NECESIDAD DE RECURSOS ADICIONALES	10 - 16	5
IV. BASE DE APOYO DEL UNICEF	17 - 23	8
A. Apoyo de los gobiernos	18 - 20	8
B. Apoyo directo de la sociedad civil	21 - 23	9
V. CARÁCTER DE LAS CONTRIBUCIONES AL UNICEF	24 - 29	10
VI. POSIBILIDADES PARA AUMENTAR LOS RECURSOS: EL PROYECTO DE ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	30 - 69	12
A. Asuntos convenidos por la Junta Ejecutiva	31 - 43	12
B. Medidas que ha de adoptar la secretaría	44 - 61	16
C. Otras fuentes de financiación	62 - 69	20
VII. CONCLUSIÓN	70	22

I. INTRODUCCIÓN

1. La Asamblea General y el Consejo Económico y Social han solicitado al UNICEF que, junto con los otros fondos y programas de las Naciones Unidas, elabore una estrategia de movilización de recursos con miras a lograr que la financiación de los recursos básicos sea más cierta y predecible, sobre la base de sus necesidades programáticas y su mandato. Si bien la Asamblea examinó por primera vez la cuestión hace dos años (resolución 50/227, de 24 de mayo de 1996), el examen de la cuestión relativa a la movilización de recursos para el UNICEF, el principal organismo de las Naciones Unidas para la infancia, no podría ser más oportuno.

2. Habida cuenta de que en los últimos años los ingresos de recursos básicos se han mantenido prácticamente al mismo nivel y la financiación complementaria ha disminuido, la movilización de recursos ha adquirido una importancia creciente para el UNICEF. Paradójicamente, esta situación ha coincidido con la conciencia creciente de que sin nuevos compromisos y más recursos no se podrán alcanzar las principales metas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia en materia de mortalidad maternoinfantil, malnutrición, acceso a la educación básica y servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, a nivel mundial antes de que termine el decenio. Al mismo tiempo, cada vez es más evidente de que la pobreza se está extendiendo y agravando, pese al renovado crecimiento económico mundial. La economía mundial de dos niveles está dando lugar a una creciente polarización y a la marginación de los grupos más vulnerables y desfavorecidos, incluidos los niños y las mujeres. La Junta Ejecutiva ha expresado su preocupación respecto de este déficit de financiación que entorpece el logro de los principales objetivos a nivel mundial, por lo que es urgente elaborar una estrategia viable de movilización de recursos. Con mayores recursos, el UNICEF estará en mejores condiciones de prestar apoyo a las actividades de los gobiernos en favor de los niños y las mujeres.

3. En 1998, los elementos de la estrategia se han abordado en una serie de informes preparados por la secretaría y examinados por la Junta Ejecutiva en reuniones entre períodos de sesiones y, más recientemente, en el período de sesiones anual. La estrategia, que habrá de ser aprobada por la Junta en su primer período ordinario de sesiones de 1999, y que se presenta en el presente informe, tiene la finalidad de asegurar el aumento de los recursos básicos para el UNICEF; lograr que las contribuciones a los recursos básicos sean más previsibles, y hallar medios para lograr una mejor distribución de la carga entre los donantes a los recursos básicos del UNICEF. La estrategia se ha elaborado teniendo en cuenta el programa inconcluso de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, las medidas complementarias de otras importantes conferencias internacionales, la elaboración de una programación basada en los derechos por el UNICEF y sus asociados gubernamentales, y la actual reforma del sistema de las Naciones Unidas, incluido el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

4. Si bien es necesario incrementar los recursos básicos y hacerlos más previsibles para que el UNICEF pueda continuar cumpliendo su misión, los fondos complementarios son igualmente vitales para la organización, ya que permiten aplicar plenamente los programas por países aprobados por la Junta Ejecutiva y responder en forma rápida y eficaz a situaciones de emergencia. En consecuencia, en el proyecto de estrategia también se examinan formas de

movilizar tanto fondos ordinarios como fondos complementarios de emergencia. También se describe la manera en que el UNICEF se propone aumentar las contribuciones del sector privado, que representan un tercio de sus ingresos, y las medidas que está adoptando para movilizar recursos de otros asociados, incluidas las instituciones financieras internacionales.

5. Al igual que el informe presentado a la Junta en su período de sesiones anual sobre las medidas adoptadas con miras a elaborar la estrategia de movilización de recursos (E/ICEF/1998/11), el propio proyecto de estrategia está integrado por elementos que la secretaría puede aplicar de inmediato y elementos que exigen más negociaciones con la Junta en su conjunto o con determinados donantes. Al formular las recomendaciones a la Junta, la Directora Ejecutiva está consciente de que no todos los gobiernos están en condiciones de aplicarlas plenamente; no obstante, la secretaría está dispuesta a colaborar con ellos para facilitar la aplicación de la estrategia tan plenamente como sea posible.

6. En la estrategia de movilización de recursos, es fundamental el principio de que el UNICEF, como miembro del sistema de las Naciones Unidas, es un organismo intergubernamental que debe seguir basándose fundamentalmente en las contribuciones de los gobiernos. Esto no le resta importancia al apoyo invaluable que prestan al UNICEF el sector privado y el público a nivel mundial, por intermedio de los Comités Nacionales pro UNICEF y fuentes no gubernamentales y otras fuentes privadas. Los Comités Nacionales pro UNICEF son asociados decisivos que aportan actualmente un tercio de los recursos básicos de la organización, por lo que es preciso alentar y aumentar su contribución. En efecto, la secretaría ha adoptado una serie de medidas, incluida la reorganización de la División del Sector Privado, tanto para apoyar a los Comités Nacionales y aumentar su capacidad para contribuir a satisfacer las necesidades de los niños por intermedio del UNICEF como para encontrar nuevas fuentes de recursos no gubernamentales. No obstante, a fin de no alterar el carácter del UNICEF, es preciso que las contribuciones voluntarias de los gobiernos sean más previsibles y aumenten a la par de las del sector privado. Este es el desafío que la estrategia de movilización de recursos tiene ante sí.

II. MARCO DE LA FUTURA LABOR DEL UNICEF

7. Las prioridades del UNICEF son apoyar a los gobiernos para lograr y mantener las metas trazadas por la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y asegurar el respeto de los derechos de las mujeres y los niños, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. No obstante, como se señala en el informe presentado a la Junta en su período de sesiones anual, sobre las actividades complementarias de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (E/ICEF/1998/8), para alcanzar las metas de la Cumbre será necesario que los gobiernos redoblen esfuerzos en varias esferas. Mientras que al UNICEF le toca desempeñar un papel en este proceso, como catalizador y asociado, es importante que todos los países reanuden sus esfuerzos con miras a alcanzar las metas antes de que termine el decenio.

8. Como primera medida para cumplir esta tarea, la secretaría elaboró una lista de prioridades de los programas, que se esbozan en el plan de mediano plazo para 1998-2001 (E/ICEF/1998/13) y que se basan en las prioridades para

1998-2000 (CF/PD/PRO/98-003) y en las directrices que se enviaron a todas las oficinas en mayo de 1998 y se dieron a conocer a la Junta Ejecutiva. En estos documentos se establecen cuatro esferas de acción prioritaria relativas al "programa inconcluso" de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, así como tres esferas que están adquiriendo prioridad. Las cuatro primeras son: reducir las tasas de mortalidad y morbilidad infantil y prevenir y tratar las discapacidades infantiles; reducir las tasas de mortalidad y la morbilidad materna; aumentar el acceso a la educación básica y mejorar su calidad; reducir la explotación, el abuso y la violencia contra los niños. Las tres nuevas esferas de prioridad, que son importantes tanto para lograr las metas como para la futura labor del UNICEF, son: mejorar el cuidado del niño en la primera infancia en favor del crecimiento y el desarrollo del niño; mejorar la salud y el desarrollo de los jóvenes; y mejorar la disponibilidad y la utilización de datos en esferas esenciales.

9. La secretaría también ha elaborado directrices para una programación basada en los derechos humanos que defina este enfoque, realce sus principios rectores, evalúe las consecuencias para los programas del UNICEF por países y sugiera una metodología para elaborar un programa basado en los derechos. Estas directrices, junto con el programa mundial del UNICEF para la infancia después del año 2000, cuya elaboración está en marcha, son fundamentales para el futuro del UNICEF y sus esfuerzos destinados a movilizar recursos en favor de la infancia en el próximo siglo.

III. CONSECUCCIÓN DE LAS METAS DE LA CUMBRE Y PREPARACIÓN PARA EL NUEVO MILENIO: LA NECESIDAD DE RECURSOS ADICIONALES

10. La primera medida para definir la estrategia de movilización de recursos para el UNICEF es determinar el costo de las intervenciones programáticas necesarias para alcanzar las metas con respecto a la niños. En el marco de la elaboración de su plan de mediano plazo para el período 1998-2001, el UNICEF ha intentado prever la meta de financiación de largo plazo para atender a las prioridades de sus programas. En el plan también se prevé el nivel de ingresos que el UNICEF espera recibir durante el período de ejecución del plan. Reducir el margen de diferencia entre la cantidad de dinero que el UNICEF necesita para atender a sus prioridades y la cantidad que actualmente espera recibir, si bien es una tarea difícil, es posible.

11. Como parte de un esfuerzo de colaboración destinado a apoyar la Iniciativa 20/20, importantes organismos internacionales, incluido el UNICEF, han previsto que para asegurar el acceso universal a los servicios sociales básicos será necesario aumentar los gastos a nivel mundial en un 60%, aproximadamente. Si la proporción de la contribución del UNICEF a las actividades a nivel mundial se mantiene al mismo nivel que el actual, su nivel de financiación aumentaría en la misma proporción, es decir, de 942 millones de dólares en 1998 a 1.500 millones en el año 2005, lo que representa una tasa anual de crecimiento de 7% (en comparación con la tasa de crecimiento de 3,5% prevista en el plan de mediano plazo).

12. Estos recursos adicionales permitirán al UNICEF intensificar, ampliar o acelerar la aplicación de actividades catalizadoras concretas para apoyar los esfuerzos nacionales destinados a alcanzar las metas de la Cumbre Mundial en

favor de la Infancia. De modo correspondiente, parte de los recursos adicionales se destinarían a las prioridades de los programas para 1998-2000, que están centradas en las metas de la Cumbre, y otra parte se destinaría a las nuevas esferas de prioridad (véase el párr. 8 supra).

13. Los organismos internacionales de desarrollo deberán esforzarse aún más para lograr una mejor estimación del costo de las intervenciones destinadas a aumentar el bienestar de los niños y las mujeres. En lo que respecta a algunas esferas decisivas, tales como la programación para los jóvenes y el cuidado de los niños en la primera infancia, aún no se han desarrollado los aspectos del cálculo de los costos y la medición del efecto. No obstante, los siguientes ejemplos de las prioridades de los programas del UNICEF, respecto de las cuales se ha logrado el consenso en cuanto a la estimación de los costos, muestran cuál podría ser la contribución del UNICEF si se alcanzaran las metas de financiación. En las metas se tienen en cuenta los países en los que es más necesario intensificar los esfuerzos y que están dispuestos a ampliar sus actividades para alcanzar las metas, sobre la base de los logros que han alcanzado hasta ahora:

a) Aproximadamente 125 millones de dólares en un período de cinco años (40% del monto estimado de los fondos externos necesarios) permitiría al UNICEF prestar asistencia a más de 50 países en los que se registran tasas de mortalidad de niños menores de cinco años de más de 70 por 1.000 nacidos vivos y que necesitan asistencia externa de gran magnitud, para alcanzar la meta de inmunización y administración de suplementos de vitamina A de más del 90%, utilizando equipos de inyección seguros y procedimientos de garantía de calidad;

b) Una asignación de 40 millones de dólares en un período de cinco años permitiría al UNICEF hacerse cargo de un tercio de la asistencia externa necesaria para realizar actividades especiales de lucha contra el sarampión en zonas urbanas en los 20 países en los que se registra el 85% de las defunciones causadas por el sarampión;

c) La contribución del UNICEF ascendería a un tercio de los esfuerzos totales destinados a eliminar el tétano neonatal en 26 países en los que se registra el 90% de los casos a nivel mundial, si se proporcionaran 20 millones de dólares para un período de cinco años;

d) Con 65 millones de dólares para un período de cinco años, el UNICEF podría promover enfoques integrados, basados en la comunidad, para el tratamiento de enfermedades de la infancia y el mejoramiento de la higiene y el saneamiento en 27 países;

e) Con 25 millones de dólares para un período de cinco años, el UNICEF podría llevar a cabo actividades catalizadoras para mejorar el acceso a agua potable en 22 países, incluidos Bangladesh, China y la India;

f) Con unos 115 millones de dólares para un período de cinco años, el UNICEF podría hacerse cargo de un quinto de la asistencia externa necesaria para prestar apoyo a actividades de prevención y tratamiento del paludismo en 20 países en los cuales el paludismo es endémico;

g) Con 30 millones de dólares para un período de cinco años, el UNICEF podría contribuir a aumentar la protección y la atención de seis millones de niños discapacitados en nueve países en los que se registra el 25% de niños discapacitados del mundo;

h) El UNICEF podría utilizar su capacidad de promoción para ayudar a 44 países en los que se registran las tasas más altas de mortalidad derivada de la maternidad, para establecer sociedades en las que se tengan en cuenta las necesidades de las madres, a un costo estimado de 20 millones de dólares. Con unos 70 millones de dólares, el UNICEF podría contribuir a crear las condiciones necesarias para la maternidad sin riesgo en 450 distritos de 15 países del África occidental y central;

i) Mejorar la educación de las niñas en 35 países de África y el Asia meridional, tarea en la cual la participación estimada del UNICEF en los esfuerzos a nivel mundial sería aproximadamente de 250 millones de dólares para cinco años, tendría efectos de largo plazo en la reducción de la mortalidad derivada de la maternidad;

j) El UNICEF está centrando sus esfuerzos destinados a eliminar en forma progresiva las formas de trabajo infantil más peligrosas y abusivas en unos 20 países en los que el problema es más grave. Para apoyar aproximadamente un tercio de las actividades a nivel mundial, el UNICEF necesitaría 30 millones de dólares para un período de cinco años;

k) La contribución del UNICEF a programas dirigidos a niños, familias y comunidades afectadas por el VIH/SIDA en el África oriental y meridional, el Brasil, Camboya, Côte d'Ivoire, el Senegal, Tailandia y Viet Nam, ascendería a unos 100 millones de dólares para un período de cinco años. La asignación estimada de 30 millones de dólares para el UNICEF para un período de cinco años permitiría la aplicación en gran escala de proyectos experimentales en África (Botswana, Côte d'Ivoire, Rwanda, Uganda y Zambia) y Asia (Camboya, Tailandia y Viet Nam) destinados a reducir la transmisión del VIH/SIDA de madres a hijos. Se espera que el UNICEF también reciba donaciones en especie, incluidos medicamentos, juegos de instrumentos de ensayo y suministros básicos, para apoyar esas actividades.

14. Las consecuencias de los recursos adicionales encauzados por medio del UNICEF se podrán medir mediante los mecanismos de supervisión y evaluación de programas que ya se utilizan en todo el UNICEF y mediante el proceso de programación por países, que incluye un análisis de la experiencia adquirida en la aplicación de programas anteriores, exámenes anuales y de mediano plazo, e informes nacionales, regionales y mundiales; la adopción a nivel mundial de nuevos sistemas tales como el sistema de gestión de programas, aumentará aún más la capacidad de supervisión y evaluación del UNICEF, contribuirá a mejorar la calidad de la programación y aumentar la transparencia en todas las transacciones.

15. La realización de las actividades dependerá del nivel y del tipo de asignaciones de recursos adicionales al UNICEF. Los recursos básicos constituyen el eje de la financiación de la organización, por lo cual constituyen un factor determinante de la capacidad de las oficinas del UNICEF. Los recursos básicos se utilizan para fortalecer la capacidad de los gobiernos y

las organizaciones civiles, y aseguran además la prestación de apoyo prioritario a los países menos adelantados y la adopción de enfoques flexibles y orientados a las necesidades. Los fondos complementarios se utilizan por lo general para apoyar actividades de corto plazo con resultados previstos claramente definidos y aprovechar la base de recursos básicos. Sin un programa sólido basado en recursos básicos no sería posible utilizar en forma eficaz los fondos complementarios reservados.

16. El UNICEF está en condiciones de centrarse en esas prioridades gracias a su mandato de promover la protección de los derechos del niño, ayudar a atender a las necesidades básicas de los niños y aumentar sus oportunidades de realizar plenamente sus capacidades. Todos los programas del UNICEF se inscriben en el marco de estrategias generales de desarrollo y tienen en cuenta factores tales como la ejecución nacional; la creación de capacidad; el alivio de la pobreza; la potenciación del papel de las comunidades, en especial de las mujeres, y la participación en la planificación y la aplicación; la sostenibilidad; la racionalidad ambiental y políticas coordinadas e intersectoriales. En sus programas en 161 países y territorios (con 125 oficinas exteriores), el UNICEF lleva a cabo actividades que abarcan el establecimiento de normas y criterios, la movilización social, servicios de adquisición, la recaudación de fondos, el apoyo a organizaciones no gubernamentales, el análisis de políticas y el diálogo sobre política. En sus 52 años de existencia, el UNICEF ha logrado en forma continua resultados comprobables en favor de los niños, que han recibido un amplio apoyo del público y que le han dado a la organización una clara identidad que se reconoce en todo el mundo. En consecuencia, el UNICEF ha podido actuar como una fuerza moral en favor de los niños y generar voluntad política y recursos para los niños. Esa fructífera trayectoria constituye el fundamento del apoyo del UNICEF y es un factor fundamental de la estrategia de movilización de recursos.

IV. BASE DE APOYO DEL UNICEF

17. El UNICEF cuenta con dos bases de apoyo bien definidas. Recibe apoyo de los gobiernos en su capacidad de fondo y programa del sistema multilateral de actividades operacionales para el desarrollo de las Naciones Unidas. También recibe apoyo de la sociedad civil a nivel mundial, es decir, de personas a título individual, agrupaciones y empresas privadas que creen en que los niños merecen atención, apoyo y asistencia especiales y que confían en que el UNICEF está en condiciones de impulsar importantes logros en favor de la infancia.

A. Apoyo de los gobiernos

18. El UNICEF es una organización intergubernamental que actúa bajo la dirección de la Junta Ejecutiva y de conformidad con las decisiones del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General. Dos tercios de sus recursos totales provienen de contribuciones voluntarias de los gobiernos. En su calidad de principal organismo de las Naciones Unidas relativo a la infancia, el UNICEF actúa sobre la base del consenso mundial respecto de sus actividades y por medio de su estructura directiva. Su misión ha sido aprobada por la Junta Ejecutiva.

La Junta aprueba tanto sus estrategias mundiales como los programas de cooperación por países, que se elaboran en estrecha cooperación con los gobiernos anfitriones. En consecuencia, el UNICEF es "propiedad" de los gobiernos.

19. Durante el debate de la Junta Ejecutiva sobre la estrategia de movilización de recursos, que se celebró en el período de sesiones anual de 1998, numerosas delegaciones destacaron la importancia de que continúe el apoyo voluntario de los gobiernos al UNICEF y, al mismo tiempo, reconocieron la importancia de las contribuciones del sector privado. Numerosas delegaciones, tanto de países donantes como de países en que se ejecutan programas, y el Grupo Permanente de Comités Nacionales pro UNICEF sugirieron que los aumentos de las contribuciones del sector privado debían ir acompañados de aumentos de las contribuciones de los gobiernos. Sin embargo, en los últimos años, las primeras han superado a las últimas, hecho que, según los comités, podría tener consecuencias de largo plazo para el UNICEF y la Junta.

20. Varias delegaciones también destacaron la importancia de distribuir la carga entre los donantes ya que, actualmente, un número reducido de gobiernos proporciona el grueso de las contribuciones al UNICEF (véase el párr. 25 *infra*). Esta situación hace al UNICEF vulnerable a los cambios en las economías o políticas internas de algunos países. Varios países podrían destinar una mayor proporción de sus recursos de asistencia oficial para el desarrollo al UNICEF, que alienta a los gobiernos a aumentar sus contribuciones generales con cargo a la asistencia oficial para el desarrollo. Los países en los que se ejecutan programas también contribuyen a los recursos básicos del UNICEF, además de hacer contribuciones en especie, y será preciso examinar caso por caso el margen de aumento de esas contribuciones.

B. Apoyo directo de la sociedad civil

21. Casi desde su creación, el UNICEF ha tenido una relación singular con el público a nivel mundial, por intermedio de sus embajadores de buena voluntad, tarjetas de felicitación del UNICEF y, más importante aún, los Comités Nacionales pro UNICEF. El apoyo de la sociedad civil constituye un componente esencial de la base de recursos del UNICEF: aproximadamente un tercio de los recursos de la organización depende de los Comités Nacionales y de la recaudación de fondos en el sector privado. La contribución total del sector privado al UNICEF (a los recursos básicos y fondos complementarios) se triplicó entre 1987 y 1996, mientras que las contribuciones de los gobiernos aumentaron en menos del 50% en el mismo período. Entre otros asociados no gubernamentales figuran organizaciones de servicios (incluidos Rotary International, los Kiwanis y los Clubes de Leones) que desde siempre han prestado un valioso apoyo al UNICEF. Entre las posibles nuevas fuentes de apoyo figuran diversas fundaciones y empresas.

22. Además de la labor de recaudación de fondos para el UNICEF, los Comités Nacionales desempeñan un papel clave en lo que respecta a crear mayor conciencia respecto de las cuestiones relativas a la infancia y el desarrollo, a la vez que contribuyen a realzar el papel del UNICEF y aumentar la eficacia de sus programas. La creación de un entorno favorable para la asistencia para el desarrollo, en general, y para el UNICEF, en particular, constituye la base

sobre la cual los gobiernos pueden mantener sus niveles de asistencia oficial para el desarrollo y su apoyo a la organización. A este respecto, el programa de educación para el desarrollo del UNICEF, que promueve la formación de actitudes de solidaridad mundial entre los jóvenes, que son los votantes y los donantes del futuro, constituye una estrategia fundamental de largo plazo.

23. El sector privado ofrece buenas posibilidades para el crecimiento, tanto en términos de contribuciones financieras como de contribuciones en especie. El UNICEF, por intermedio de su reorganizada División del Sector Privado (véanse los párrs.48 a 54 infra) está procurando ampliar aún más esta relación. Se están elaborando nuevos mecanismos de recaudación de fondos en cooperación con los Comités Nacionales y se está intensificando la difusión de las "mejores prácticas" entre ellos. La venta de tarjetas de felicitación y otros productos sigue siendo la base de la contribución de los comités, aunque también se están realizando esfuerzos por conducto de la División del Sector Privado para recaudar fondos en empresas seleccionadas en determinados países. Los Comités Nacionales también están examinando modos de contribuir a los recursos básicos y a los fondos complementarios para programas concretos. El UNICEF está examinando la posibilidad de aumentar la recaudación de fondos en el sector privado en países en los que se ejecutan programas con miras a contribuir a los fondos complementarios para los programas de esos países.

V. CARÁCTER DE LAS CONTRIBUCIONES AL UNICEF

24. Los recursos básicos son y deben seguir siendo la base de la financiación del UNICEF. En consecuencia, la estrategia de movilización de recursos debe estar orientada a mejorar la previsibilidad y asegurar un aumento adecuado de los recursos básicos proporcionados por los gobiernos. A partir de 1990, las contribuciones a los recursos básicos, en valores reales, se han mantenido estacionarias, en un promedio de 533 millones de dólares por año. La tasa de crecimiento de las contribuciones a los recursos básicos, en valores nominales, se ha mantenido en el mismo nivel en los últimos siete años, mientras que la parte de los recursos básicos proveniente de los gobiernos disminuyó del 73% en 1990 al 66% en 1997.

25. Un número relativamente limitado de gobiernos proporciona el grueso de los recursos básicos aportados por los gobiernos, que se han mantenido en el mismo nivel o están disminuyendo ligeramente. En 1997, cinco gobiernos contribuyeron el 65% del total de recursos básicos aportados por los gobiernos y 10 gobiernos proporcionaron el 87% de esos recursos. La disminución de las contribuciones de los gobiernos a los recursos básicos se ha compensado en parte con un aumento de la financiación básica del sector privado por intermedio de los Comités Nacionales pro UNICEF.

26. El UNICEF da preferencia a las contribuciones a los recursos básicos, que hacen posible la presencia del UNICEF en los países, le permiten elaborar un programa para el país en cooperación con el Gobierno y luego apoyar su aplicación. Sin embargo, muchos donantes están interesados en proporcionar recursos adicionales. Los recursos adicionales son indispensables para asegurar la eficacia del UNICEF, para el cual el mecanismo de financiación complementaria

es una herramienta para ampliar el alcance de sus programas por países y asegurar su capacidad para prestar asistencia a los niños. Los fondos complementarios también son esenciales para que la organización pueda responder a situaciones de emergencia.

27. Los fondos complementarios variaron considerablemente, entre 165 millones de dólares en 1991 y 311 millones de dólares en 1995, y descendieron nuevamente a 243 millones de dólares en 1997. La base de donaciones de los gobiernos es estrecha, ya que cinco donantes proporcionaron en promedio el 65% del total de fondos complementarios ordinarios en 1997.

28. Cuando se registra un déficit en los ingresos en relación con las previsiones del plan financiero de mediano plazo, el UNICEF debe hacer un ajuste correspondiente de sus gastos. En los últimos años, en los que los ingresos se ha reducido principalmente debido a la solidez del dólar de los Estados Unidos y a la reducción de los ingresos de fondos complementarios, se han hecho esfuerzos para no reducir los programas. El programa de excelencia de la gestión ha dado como resultado estructuras y procesos más eficaces en toda la Organización, y se ha informado a la Junta Ejecutiva sobre esos cambios en informes periódicos. Además, mediante el proceso anual de examen presupuestario, se ha solicitado tanto a la sede como a las oficinas exteriores que procuren hacer economías que no afecten la calidad de los servicios que prestan, en esferas tales como los viajes o la utilización de consultores. Sin embargo, una continua reducción de las contribuciones a los recursos básicos conllevará en última instancia una reducción de las asignaciones a los programas por países, sobre la base de la fórmula aprobada por la Junta Ejecutiva en 1997, lo que podría tener como consecuencia que los programas aprobados por la Junta Ejecutiva no llegaran a aplicarse plenamente.

29. Los fondos complementarios para casos de emergencia, que han aumentado de 29 millones de dólares en 1987 a 214 millones en 1994, disminuyeron en 1995 y 1996. Esos fondos se mantuvieron aproximadamente en 100 millones de dólares durante dos años y, al parecer, podrían volver a disminuir en 1998. Desde luego, las contribuciones para casos de emergencia varían de año a año dependiendo del carácter y la magnitud de las crisis humanitarias. Otros factores son las cantidades solicitadas por el UNICEF mediante llamamientos consolidados y la importancia que los posibles donantes atribuyen a esas crisis. Si bien los niveles de los ingresos totales para casos de emergencia han disminuido en los últimos cinco años, ello se debe en gran parte al establecimiento de objetivos más modestos, una mayor concentración en la coordinación entre organismos y la división racional del trabajo, una planificación más ajustada a la realidad en el plano interno y una mejor definición de las necesidades especiales de los niños en situaciones de emergencia. Si bien las tasas de respuesta han mejorado ligeramente, los ingresos que recibe el UNICEF aún representan menos del 10% del presupuesto total para actividades humanitarias asignado por los donantes a los organismos de las Naciones Unidas, de conformidad con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios.

VI. POSIBILIDADES PARA AUMENTAR LOS RECURSOS: EL PROYECTO DE ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

30. Como se señaló al principio, los objetivos de la estrategia de movilización de recursos son asegurar mayores recursos básicos; lograr una mayor previsibilidad de los recursos básicos, lo que es necesario para un entorno de planificación eficaz, y hallar medios para mejorar la distribución de la carga entre los donantes a los recursos básicos. Los diversos elementos propuestos para la estrategia están relacionados con esos objetivos fundamentales. Además, en el proyecto de estrategia se examinan medios de movilizar y mejorar la administración de las contribuciones a los fondos complementarios ordinarios y de emergencia. Algunas propuestas deberán ser aprobadas por la Junta Ejecutiva, mientras que otras, que atañen concretamente a la administración interna del UNICEF, podrán ser aplicadas, o ya han sido aplicadas, por la Directora Ejecutiva.

A. Asuntos convenidos por la Junta Ejecutiva

1. Contribuciones a los recursos básicos

31. Antes del período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva DE 1998, en la reunión entre períodos de sesiones, celebrada el 1º de mayo, la Directora Ejecutiva planteó una serie de preguntas con la finalidad de aclarar las opiniones preliminares de las delegaciones respecto de algunas cuestiones. En el período de sesiones anual, numerosas delegaciones respondieron a esas preguntas y sus respuestas se han tenido en cuenta al formular las siguientes propuestas.

Aumento de las contribuciones a los recursos básicos y distribución de la carga

32. Las cuestiones relativas al aumento de las contribuciones a los recursos básicos y la distribución de la carga entre los donantes están estrechamente vinculadas entre sí ya que, como se ha señalado, actualmente un grupo reducido de donantes aporta el grueso de las contribuciones a los recursos básicos. Si un mayor número de gobiernos aportaran una mayor proporción de su asistencia oficial para el desarrollo al UNICEF, se ampliaría el grupo de donantes y se proporcionaría al UNICEF una cantidad considerable de nuevos recursos.

33. En la actualidad, 12 gobiernos aportan más del 1% de su asistencia oficial para el desarrollo al UNICEF, incluidos Suecia (6,4%), Finlandia y Noruega (cada uno más del 3%). Si todos los donantes proporcionaran una contribución anual no menor del 1% de su asistencia oficial para el desarrollo, los ingresos anuales del UNICEF aumentarían en 260 millones de dólares, suponiendo que los actuales niveles de asistencia oficial para el desarrollo se mantuvieran invariables. Si los gobiernos aún no están en condiciones de alcanzar este nivel, ellos podrían estudiar la posibilidad de aumentar sus contribuciones al UNICEF en no menos de un 7%, porcentaje que representa la tasa de crecimiento de los ingresos totales del UNICEF, que se establece en el plan de mediano plazo, con miras a alcanzar la proporción del 1% dentro de un período de tiempo determinado. Posteriormente

se podrían examinar los avances hacia el logro de esos objetivos convenidos, por ejemplo, en relación con el examen anual del plan financiero actualizado del UNICEF.

34. La secretaría está dispuesta a colaborar con los gobiernos para hallar modos de lograr esos objetivos, en lo posible mediante contribuciones a los recursos básicos. Se espera que la determinación de la meta de la movilización de recursos y de intervenciones prioritarias concretas de corto plazo destinadas a lograr objetivos mundiales permita a los gobiernos reafirmar sus compromisos respecto de las metas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y proporcionar recursos adicionales para alcanzarlas.

35. La secretaría acoge con agrado los compromisos contraídos por los países en que se ejecutan programas con miras a aumentar sus contribuciones al UNICEF. En muchos países en que se ejecutan programas, además de las contribuciones del Gobierno a los recursos básicos y el apoyo en especie, existen grandes posibilidades de establecer asociaciones con empresas y aumentar los fondos mediante contribuciones de empresas. El UNICEF está examinando modos de mantener su presencia en los países que dejarán de recibir recursos básicos.

Mayor previsibilidad

36. Varias delegaciones han sugerido que los donantes hagan promesas de contribuciones plurianuales negociadas al UNICEF pero otros han señalado que ello menoscabaría el principio de las contribuciones voluntarias. Algunos gobiernos no pueden contraer compromisos que excedan su ejercicio económico en curso debido a sus procedimientos legislativos y presupuestarios. En la estrategia se propone que los gobiernos que puedan hacerlo hagan promesas de contribuciones para varios años y que aquellos cuyos procedimientos legislativos les impidan hacerlo hagan promesas plurianuales indicativas, que se confirmarían cada año en fechas convenidas. De este modo la secretaría dispondría de cifras más confiables en las cuales basaría el plan financiero y, por consiguiente, las asignaciones propuestas de recursos básicos a los programas por países.

37. Varios donantes han señalado que, como parte del proceso de promesas de contribuciones, ellos estarían dispuestos a fijar un límite mínimo para sus contribuciones anuales, con lo que se dejaría abierta la posibilidad de aportar fondos adicionales, ya sea a los recursos básicos o a los fondos complementarios. Ello también permitiría una planificación financiera más precisa.

38. Si bien en la estrategia se reconoce que los gobiernos tienen distintos ejercicios económicos y procedimientos, se prevé que los gobiernos pagarán sus contribuciones, de ser posible en forma íntegra, a comienzos de cada ejercicio económico. Aquellos que no puedan hacerlo deberán comprometerse a respetar un estricto calendario de pagos, de modo que el UNICEF sepa con antelación cuándo recibirá las contribuciones de los donantes. Tan pronto como los donantes indiquen a cuánto ascenderán sus contribuciones y la fecha en que las pagarán, el UNICEF podrá tomar posiciones en el mercado de divisas para proteger el poder adquisitivo de esas contribuciones. En consecuencia, inclusive esta información acerca de las contribuciones aumentaría los fondos disponibles para el UNICEF.

39. La solidez del dólar de los Estados Unidos ha sido la principal causa de la disminución de los ingresos del UNICEF registrada en los últimos dos años. La secretaría preguntó a los gobiernos si podían hacer promesas de contribuciones en dólares de los Estados Unidos para contrarrestar la imprevisibilidad de los tipos de cambio. Las delegaciones rechazaron esa sugerencia casi por unanimidad.

2. Fondos complementarios

Fondos complementarios ordinarios

40. Los fondos complementarios permiten al UNICEF ampliar las actividades de los programas aprobados y los programas a nivel nacional, regional y mundial. Con frecuencia, los gobiernos que no pueden aumentar sus contribuciones a los recursos básicos pueden encauzar fondos complementarios adicionales por conducto del UNICEF. No obstante, algunos donantes suelen destinar estas contribuciones con fines específicos a proyectos concretos en determinados países y exigen la presentación de informes detallados sobre cada contribución. Algunas regiones, por ejemplo el África occidental y central, han atraído históricamente pocos fondos complementarios, a pesar de sus necesidades comprobadas, aunque las contribuciones están aumentando gradualmente.

41. En concordancia con el creciente interés de numerosos donantes en la presupuestación "basada en los resultados" y la utilización de su asistencia para el desarrollo en esferas concretas (por ejemplo, la educación de las niñas), se observa un claro énfasis en los programas sectoriales sobre el terreno. Recientemente, las contribuciones de este tipo, que han tenido buenos resultados, han incluido los fondos proporcionados por el Canadá y Noruega para la educación de las niñas en África, los fondos proporcionados por los Países Bajos para niños que necesitan medidas especiales de protección y los fondos proporcionados también por los Países Bajos para la iniciativa multinacional del Mekong para la lucha contra el SIDA. Tanto los donantes como el UNICEF entienden cada vez mejor que esas prioridades representan una nueva modalidad de la movilización de recursos en relación con problemas de alcance subregional, regional o incluso mundial, tales como el trabajo infantil, la remoción de minas o la educación de las niñas. El enfoque temático suele ser el más adecuado para estos tipos de problemas. Los fondos complementarios proporcionados al UNICEF para iniciativas temáticas pueden utilizarse de manera flexible y le permiten al UNICEF compensar desequilibrios en los fondos complementarios destinados a los países, que suelen derivar de las prioridades de financiación multilateral o bilateral.

Contribuciones para casos de emergencia

42. Los fondos recibidos por el UNICEF en respuesta a llamamientos consolidados de las Naciones Unidas se destinan a programas en pro de las mujeres y los niños en situaciones de emergencia complejas. Contar con recursos más previsibles aumentaría la eficacia, la celeridad y la confiabilidad de las respuestas del UNICEF a las situaciones de emergencia. El UNICEF está contribuyendo al proceso de rehabilitación en varias situaciones posteriores a conflictos y su contribución podría ser aún mejor si contara con más recursos de emergencia. La secretaría propone las siguientes medidas que permitirían al UNICEF mejorar su capacidad de respuesta a situaciones de emergencia:

a) Asignaciones oportunas con miras a una mejor planificación. Para asegurar la eficacia de las medidas coordinadas de las Naciones Unidas en situaciones de emergencia y la previsibilidad de la respuesta del UNICEF, es fundamental contar con determinado grado de certeza respecto de la base de recursos. Como parte de los esfuerzos destinados a asegurar la preparación más oportuna de llamamientos consolidados para 1999, los gobiernos donantes recibirán antes de diciembre de 1998 información sobre las necesidades totales para el próximo año. Una vez que reciban información sobre las estrategias, los planes y las necesidades financieras del grupo interinstitucional de las Naciones Unidas, los gobiernos podrán hacer asignaciones a los llamamientos de emergencia a comienzos del año;

b) Contribuciones no sujetas a consignaciones (a nivel subregional y en el marco de llamamientos) con miras a asegurar una mayor flexibilidad para responder con celeridad a las prioridades geográficas y sectoriales cambiantes. La creciente tendencia de los donantes a seleccionar países, proyectos e incluso actividades en el marco de los proyectos entorpece considerablemente la gestión flexible y oportuna de los recursos de emergencia y con frecuencia da lugar a graves disparidades sectoriales y geográficas. La secretaría propone que las contribuciones de los donantes a los llamamientos incluyan un porcentaje mínimo del 20% que no esté sujeto a consignaciones, que permita al UNICEF informar sobre las asignaciones post-facto;

c) Elaboración simplificada de informes. Se ha emprendido un proceso de elaboración simplificada de informes en la región de los Grandes Lagos y Rwanda con arreglo al cual se elabora un informe general para el año correspondiente al llamamiento, que se acompaña de un resumen de los gastos. De ser necesario, se pueden proporcionar informes financieros en los que se reflejen los niveles de aplicación de contribuciones concretas. La secretaría propone que los donantes enmienden sus acuerdos de contribución a fin de que se permita la elaboración simplificada de informes en lugar de informes sobre situaciones de emergencia;

d) Contribuciones y medidas con un plazo mínimo de 12 meses que permitan la financiación del personal de largo plazo con cargo a contribuciones de corto plazo. La secretaría sugiere que, de ser posible, los donantes modifiquen los términos y las condiciones de sus contribuciones de emergencia. Si las donaciones tuvieran un plazo mínimo de 12 meses para comprometer los fondos, ello fortalecería considerablemente la capacidad del UNICEF para lograr la transición de más largo plazo de las situaciones de emergencia a las necesidades de desarrollo. La secretaría propone que los donantes examinen la posibilidad de consignar un mínimo del 10% de cada contribución a un fondo administrado a nivel mundial que se pondría a disposición de las oficinas exteriores para la financiación de la contratación de personal;

e) Acuerdos marco. A fin de agilizar la labor administrativa que exigen los donantes, los acuerdos marco o asociaciones marco han resultado muy eficaces. La secretaría propone que los donantes examinen la posibilidad de elaborar acuerdos marco en lo que respecta a las situaciones de emergencia, incluidos recursos para las propuestas esbozadas en los incisos a) a d) del párrafo 42 supra.

43. A medida que varios donantes bilaterales y el Banco Mundial centran más su atención en cuestiones relativas a la asistencia a los países que salen de un conflicto y la rehabilitación del sector social, las oportunidades de colaboración con el UNICEF se amplían. En la medida en que se pongan recursos adicionales a su disposición, el UNICEF estará en condiciones de que su labor tenga repercusiones considerables en esas situaciones y podrá contribuir en mayor medida a las actividades interinstitucionales en lo que respecta tanto a las políticas como a las operaciones. En los casos en que la asistencia bilateral directa no sean viable, las contribuciones al UNICEF servirán para apoyar la rehabilitación del sector social.

B. Medidas que ha de adoptar la secretaría

1. Cuestiones relativas a la gestión

44. La Directora Ejecutiva se propone utilizar de la mejor manera posible los recursos confiados al UNICEF. El proceso de excelencia de la gestión y la elaboración de nuevos sistemas están contribuyendo a mejorar la eficacia en función de los costos y la gestión en general, lo que permite al UNICEF destinar la máxima cantidad de recursos a los programas.

45. La gestión de las contribuciones mediante una ejecución eficaz de los programas es tan importante como la recaudación de fondos. El sistema de gestión de programas y el nuevo sistema financiero de la sede empezarán a funcionar en Nueva York en 1999. Ambos sistemas mejorarán la capacidad del UNICEF para proporcionar información financiera a los donantes en forma oportuna. Además de representar un mayor esfuerzo por proporcionar informes oportunos, concisos y accesibles a los donantes, estos sistemas constituyen la base de la gestión de las contribuciones. Como se informó a la Junta en el período de sesiones anual, la capacidad de gestión de las contribuciones fue el tema de la sesión de orientación de mayo de 1998 para nuevos representantes del UNICEF y de las sesiones regionales de capacitación en gestión celebradas en el curso del año. Estas actividades de capacitación incluyeron las "mejores prácticas" de gestión de las contribuciones en las oficinas exteriores y directrices para la elaboración de informes para los donantes y la recaudación de fondos en el sector privado.

2. Presentación de informes a los donantes

46. La secretaría se ha comprometido a mejorar la calidad de los informes que se presentan a los donantes. Una manera de lograrlo sería sustituyendo la práctica vigente de presentar un informe sobre cada contribución a cada uno de los donantes por la presentación de un informe sobre la marcha de los trabajos sobre un sector determinado de un país. Esto también se aplicaría a los recursos básicos. Un informe modelo de este tipo se elaboró en relación con la "salud en Uganda". Antes de hacer sus contribuciones anuales, los donantes podrían llegar a acuerdos con el UNICEF respecto de los amplios aspectos estratégicos a los que estarían orientadas sus contribuciones, que estarían en armonía con sus propias prioridades de asistencia oficial para el desarrollo. En los informes se podrían presentar detalles acerca de las contribuciones de los donantes al sector pertinente. Utilizando el sistema de gestión de programas

y el nuevo sistema financiero, la secretaría podría proporcionar, de ser necesario, más detalles a los donantes. Este nuevo sistema de elaboración de informes reduciría el tiempo necesario para preparar los informes y daría a los donantes una mejor idea de las consecuencias de sus contribuciones a los fondos complementarios y de la manera en que ellos apoyan la labor que se realiza con los recursos básicos. La secretaría espera trabajar con los gobiernos donantes y los Comités Nacionales en relación con esta cuestión.

3. El papel de las actividades del UNICEF en materia de comunicaciones

47. La comunicación es fundamental para la movilización de recursos. La política del UNICEF en materia de comunicaciones (E/ICEF/1998/10), aprobada por la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual de 1998, elaboró una estrategia para utilizar las comunicaciones para apoyar la movilización de recursos. Las actividades del UNICEF en materia de comunicaciones se realizan, a nivel mundial, mediante la labor de la División de Comunicaciones y la Oficina Regional para Europa y, a nivel de los países, en los países industrializados, mediante una asociación clave con los Comités Nacionales. Los objetivos comunes son crear mayor conciencia de los problemas de la infancia, dar más relieve al UNICEF y a sus programas y aumentar la credibilidad de la Organización, a fin de crear un entorno favorable para asegurar el apoyo continuo del público en general. Estos objetivos se alcanzan poniendo de relieve la eficacia de los programas del UNICEF por diversos medios de información, incluidas las publicaciones, la televisión, la radio, la World Wide Web, las exposiciones, etc. Estas actividades, además de las actividades especiales, las actividades de los embajadores de buena voluntad y las visitas de los medios de información al terreno, también realzan los logros de los programas del UNICEF. Las relaciones con los medios de información a nivel mundial, nacional y local ayudan a establecer la identidad del UNICEF como principal defensor de los derechos de los niños. El efecto que estas actividades pueden tener a corto y largo plazo tiene una importancia decisiva para el éxito de la estrategia de recaudación de fondos del UNICEF.

4. División del Sector Privado

48. El apoyo del sector privado, principalmente por intermedio de los Comités Nacionales, es fundamental para la movilización de recursos del UNICEF, pues aporta un tercio de los ingresos de la Organización mediante la venta de tarjetas de felicitación y otros productos y la recaudación directa de fondos. Con la finalidad de aumentar al máximo los ingresos provenientes del sector privado, con los limitados recursos financieros y humanos de que dispone, la División del Sector Privado fue reorganizada el año pasado, de resultas de lo cual se ha producido un cambio en el concepto, las estructuras y las prácticas empresariales de la Organización.

49. La División del Sector Privado está mejorando sus métodos y procesos y está definiendo con mayor precisión su papel y sus responsabilidades y las de sus principales asociados, los Comités Nacionales. Se ha introducido el nuevo concepto de "gestión del nombre", lo que significa que, ya sea mediante la venta de productos o los llamamientos dirigidos al público en general o a las empresas

asociadas, se realiza el "nombre del UNICEF". Mediante este enfoque, la planificación y la venta de tarjetas de felicitación se combinan con las campañas de recaudación de fondos. Debido al valor y la importancia del nombre, todo llamamiento de recaudación de fondos dirigido a los consumidores o las empresas debe elegirse cuidadosamente y llevarse a cabo en forma estratégica. El propósito es realzar el nombre del UNICEF para aumentar al máximo las contribuciones a la Organización.

50. La venta de tarjetas de felicitación ha sido siempre la principal fuente de ingresos de recursos básicos y se han introducido cambios en su elaboración y comercialización para aumentar al máximo esos ingresos. A partir de 1999, las colecciones de primavera incluirán tarjetas para ocasiones tales como el día de San Valentín, Pascua de Resurrección y el día de la Madre, con lo que se ampliará la distribución de las tarjetas de felicitación del UNICEF en todo el año. La colección de productos se ha rediseñado en su totalidad y constituye una nueva colección de regalos, basada en diversos temas, para niños.

51. En lo que respecta a la recaudación de fondos en las empresas, se ha establecido una nueva sección de la División del Sector Privado que se encargará de establecer alianzas para la recaudación de fondos en las empresas. La estrategia se centrará en unos pocos mercados clave en países que cuentan con Comités Nacionales y en otros países con un potencial elevado para la recaudación de fondos, orientándose específicamente al sector de las empresas. Se propone poner a prueba la estrategia en Alemania, España, el Reino Unido y los Estados Unidos.

52. Las asociaciones fructíferas establecidas con empresas continúan ampliándose y generando cada vez más ingresos para el UNICEF. Entre estas figuran "Cambio para Bien" y "Check out for Children", programas con importantes líneas aéreas y hoteles, respectivamente, así como la relación con Time Warner, que se puso de relieve en los Juegos de Buena Voluntad celebrados en Nueva York en 1998.

53. La División del Sector Privado también continuará promoviendo programas de recaudación de fondos de largo plazo con clubes, tales como Kiwanis (programa de lucha contra la deficiencia de yodo), Rotary International (programa de erradicación de la polio) y el Club de Leones (programa de educación). Estas agrupaciones, cuyos miembros participan como voluntarios en actividades de recaudación de fondos, han establecido una valiosa relación con el UNICEF.

54. La asociación con fundaciones son una nueva fuente de apoyo que el UNICEF continúa estudiando y desarrollando. En mayo de 1998, el UNICEF recibió promesas de contribuciones por la suma de 6,5 millones de dólares para donaciones de la Fundación de las Naciones Unidas, entidad creada con la finalidad de distribuir la donación de 1.000 millones de dólares de Ted Turner a las Naciones Unidas. Se aprobaron seis propuestas del UNICEF para su inmediata aplicación en África, Indonesia y Viet Nam en relación con problemas que abarcaban desde la lucha contra enfermedades hasta la desmovilización de niños soldados.

5. El papel de las oficinas exteriores del UNICEF

55. Varios donantes están empezando a descentralizar la tarea de determinar las prioridades de los programas, la financiación de los programas y la elaboración de informes. En consecuencia, el representante del UNICEF está en una posición clave para establecer contactos directos con los donantes y mantener una estrecha colaboración con los gobiernos anfitriones en lo que respecta a la determinación de prioridades y necesidades. La Directora Ejecutiva pidió a los representantes que elaboraran estrategias nacionales de recaudación de fondos para los fondos complementarios como parte del proceso de planificación de los programas por países. Todas las oficinas regionales han elaborado estrategias regionales de movilización de recursos que se actualizarán cada año.

6. Fluctuaciones de los tipos de cambio

56. La solidez del dólar de los Estados Unidos continúa teniendo un efecto negativo sobre los ingresos del UNICEF. En el período de sesiones anual de 1998, numerosas delegaciones solicitaron un análisis de este problema y preguntaron qué podía hacer el UNICEF para aliviarlo.

57. Es necesario señalar que la moneda básica utilizada por el UNICEF (y las Naciones Unidas) es el dólar de los Estados Unidos. En 1997, el 41% de los fondos convertibles recibidos mediante operaciones de tesorería se efectuaron en dólares de los Estados Unidos y el 59% en otras monedas. De los desembolsos de fondos convertibles provenientes de operaciones de tesorería en 1997, el 84% se efectuaron en dólares de los Estados Unidos y el 16% en otras monedas.

58. La disparidad entre la moneda de los ingresos y la moneda de los desembolsos da lugar a riesgos derivados de las fluctuaciones de los tipos de cambio. En el ámbito del UNICEF, un dólar de los Estados Unidos en alza redundaría en una mayor pérdida de ingresos en lugar de una mayor capacidad adquisitiva. El enfoque prudente adoptado por el UNICEF consiste en reducir los riesgos derivados de las fluctuaciones de los tipos de cambio manteniendo posiciones monetarias en la cartera que compensen los pasivos existentes o previstos por moneda. En consecuencia, el UNICEF es un vendedor neto de monedas y un comprador de dólares de los Estados Unidos.

59. El euro podría reducir el riesgo del cambio de monedas del UNICEF, en lo que respecta a las monedas participantes, y proporcionará nuevas oportunidades de gestión de los fondos. No obstante, el euro no estará en plena circulación hasta el 2002 y las monedas nacionales seguirán aceptándose hasta entonces.

60. En la mayoría de los casos, no se proporciona al UNICEF una promesa de contribución o un calendario de pago. La venta anticipada de monedas sobre la base de estimaciones en efecto aumentaría el riesgo derivado de las fluctuaciones de los tipos de cambio. A fin de adoptar una estrategia eficaz, el UNICEF necesitaría que los gobiernos y los Comités Nacionales se comprometieran a efectuar pagos mínimos al UNICEF, fijar fechas límites para dichos pagos y determinar la moneda en que se efectuarán.

61. El UNICEF es un agente prudente en los mercados de divisas. Esta posición es necesaria para reducir al mínimo el peligro de pérdida y mantener el valor adquisitivo.

C. Otras fuentes de financiación

1. Instituciones financieras internacionales

62. La estrategia del UNICEF de colaboración con las instituciones financieras internacionales, incluidos el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, se basa en la experiencia y las ventajas del UNICEF, en especial en la esfera de los servicios sociales básicos. A nivel de los países, el personal del UNICEF participa cada vez más en la elaboración de las estrategias de asistencia a los países del Banco Mundial y muchas de las "mejores prácticas" de los proyectos se reproducen con financiación del Banco. A nivel de la sede, los organismos han ampliado su diálogo de política en relación con cuestiones tales como la Iniciativa 20/20, el trabajo infantil y la situación de los jóvenes en los países que salen de conflictos. Sobre la base de las propuestas del UNICEF, el Banco ha prestado asistencia, incluidos 2 millones de dólares, para la desmovilización y rehabilitación de comunidades en la República Democrática del Congo y 100.000 dólares para jóvenes en crisis en Sierra Leona. Se está examinando una propuesta sobre políticas sociales y programas basados en la comunidad dirigidos a adolescentes en América Latina.

63. Para el UNICEF y el Banco Mundial las prioridades regionales son la reducción de la mortalidad materno-infantil, los jóvenes y la violencia en América Latina, y la educación primaria en 15 países africanos en los que la matrícula escolar ha disminuido a un nivel inferior al 50%. El UNICEF actúa como asociado del Banco Mundial en los programas sectoriales de inversión del Banco Mundial, como el que se aplica en Ghana, y en los planteamientos a nivel de todo el sector. El UNICEF ha colaborado con el Banco y con varios gobiernos en el diseño y la ejecución de préstamos de la Asociación Internacional de Fomento, por ejemplo en el programa del UNICEF para el Yemen, que fue presentado a la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones de 1998. Un grupo sobre políticas, integrado por representantes del UNICEF y del Banco Mundial, se reúne dos veces al año. Se han establecido grupos de trabajo sobre actividades posteriores a los conflictos, educación de las niñas y acuerdos sobre adquisiciones. El UNICEF ha participado en el Grupo de las Naciones Unidas sobre desarrollo para realizar exámenes conjuntos y elaborar informes sobre las actividades conjuntas de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods.

64. Se está ampliando la colaboración del UNICEF con los bancos regionales de desarrollo y se están llevando a cabo un examen de los acuerdos de cooperación y la determinación de prioridades temáticas. Además, en 1999 se intensificará la coordinación de los programas a nivel de los países con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.

2. Cooperación con la Unión Europea

65. La Oficina del UNICEF en Bruselas se encarga de la cooperación general con la Unión Europea, tanto a nivel de la Comisión Europea como a nivel del Parlamento Europeo. La principal función de la Oficina es establecer gradualmente una asociación con la Unión Europea con miras a promover y proteger los derechos del niño. Se espera que dicha asociación adopte diversas formas y que, por lo tanto, no se limite a la financiación directa de los proyectos del UNICEF, si bien este sigue siendo un importante objetivo.

66. La Oficina procura basar sus actividades de movilización de recursos en un intenso diálogo sobre programas con la Comisión y determinar las ventajas comparativas del UNICEF en importantes esferas concretas de interés mutuo. Hasta la fecha, la mayoría de las contribuciones han provenido de la Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea. En 1996, se recibieron fondos por la suma de 12 millones de unidades monetarias europeas (10,8 millones de dólares de los Estados Unidos) para 27 proyectos en 16 países. En 1997 estos fondos aumentaron a 15 millones de unidades monetarias europeas (13,5 millones de dólares) para 26 proyectos en 15 países.

67. El aumento de la financiación se ha visto entorpecido por estrangulamientos y, en algunos casos, incompatibilidades entre las necesidades administrativas y financieras de la Comisión Europea, el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y del UNICEF, que a veces han obligado al UNICEF a rechazar contribuciones. El UNICEF ha alentado el establecimiento de amplias negociaciones entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión para resolver ese problema. Se espera lograr un acuerdo general válido para todos los organismos de las Naciones Unidas a fines de 1998 o a comienzos de 1999.

68. La tendencia de la Comisión Europea a prestar apoyo a las organizaciones no gubernamentales en lugar de a los organismos de las Naciones Unidas, por razón de que estos últimos están financiados bilateralmente por los Estados Miembros, representa otro obstáculo. No obstante, los Estados Miembros no comparten esta opinión y acogerían con agrado una mayor cooperación entre la Comisión y los organismos de las Naciones Unidas. Los miembros de la Junta Ejecutiva que también son miembros de la Unión Europea tal vez deseen promover una colaboración más estrecha y armónica entre la Unión y el UNICEF.

3. Alivio de la carga de la deuda

69. Si bien el alivio de la carga de la deuda no constituye un medio para movilizar recursos, éste es un importante elemento de la ayuda que se presta a los países para que aumenten los recursos que dedican a la infancia y los servicios sociales básicos. El UNICEF considera que la carga de la deuda externa representa un grave obstáculo en varios países que se esfuerzan por alcanzar las metas del decenio relativas a la infancia. La Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados podría liberar considerables recursos para los servicios sociales básicos. En la Iniciativa se pide explícitamente a los países deudores que apliquen reformas de política social destinadas a mejorar, entre otras cosas, la atención primaria de la salud y la educación básica. Sin embargo, al UNICEF le preocupa el lento ritmo de aplicación de la Iniciativa y

exhorta a los acreedores a aliviar la carga de la deuda de todos los países elegibles antes del año 2000. El UNICEF está dispuesto a colaborar con los gobiernos y la comunidad internacional para asegurar que los recursos que se liberen gracias a acuerdos de alivio de la carga de la deuda se destinen directamente a programas en favor de la infancia. El alivio de la carga de la deuda ofrece una oportunidad concreta para que el UNICEF movilice recursos mediante mecanismos que permitan a los gobiernos deudores colaborar con el UNICEF en actividades concretas en favor de la infancia.

VII. CONCLUSIÓN

70. El objetivo final de la estrategia de movilización de recursos es asegurar mayores recursos básicos para el UNICEF, lograr una mayor previsibilidad de los recursos y promover una mejor distribución de la carga entre los donantes. El logro de estos objetivos permitirá que el UNICEF, con el apoyo de todos los donantes, preste asistencia a los gobiernos en sus esfuerzos por salvaguardar los derechos de las mujeres y los niños a la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación. La Directora Ejecutiva espera poder examinar el proyecto de estrategia con la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones, que se celebrará en septiembre de 1998. Ese examen contribuirá a dar forma definitiva a la estrategia, que se aprobará en el primer período ordinario de sesiones de 1999. Así, a comienzos del próximo siglo estará en marcha una estrategia de movilización de recursos viable, mientras que el UNICEF ayuda a sus asociados a concluir el programa de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y aplicar de la Convención sobre los Derechos del Niño.
