



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/ICEF/1999/5
4 de noviembre de 1998
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA
Junta Ejecutiva
Primer período ordinario de sesiones de 1999
19 a 22 y 25 de enero de 1999
Tema 4 del programa provisional*

ADOPCIÓN DE MEDIDAS

LA ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS DEL UNICEF

RESUMEN

El presente informe contiene la estrategia de movilización de recursos del UNICEF, conforme a lo dispuesto por la Junta Ejecutiva en su decisión 1998/6 (E/ICEF/1998/6/Rev.1). Se basa en el proyecto de estrategia de movilización de recursos presentado a la Junta en su segundo período ordinario de sesiones de 1998 (E/ICEF/1998/14) y se inspira en las observaciones formuladas por las delegaciones en el curso de ese período de sesiones y de la reunión entre períodos de sesiones celebrada el 19 de octubre de 1998.

En el capítulo I se examinan el sentido y la evolución de la estrategia de movilización de recursos. En el capítulo II se expone la propia estrategia, cuyos objetivos fundamentales son incrementar los recursos básicos, distribuir mejor la carga entre los donantes, aumentar la previsibilidad de las contribuciones a dichos recursos, lograr fondos complementarios y promover estrategias y medidas complementarias, así como otros medios para movilizar recursos para el UNICEF y los niños. La recomendación de la Directora Ejecutiva se encuentra en el capítulo III.

* E/ICEF/1999/2.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. SENTIDO Y EVOLUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	1 - 30	3
A. Introducción	1 - 3	3
B. El fundamento de la estrategia de movilización de recursos	4 - 9	3
C. Marco de la labor del UNICEF: el plan de mediano plazo, la meta de financiación y los resultados	10 - 17	5
D. Bases de apoyo del UNICEF	18 - 24	7
E. Carácter de las contribuciones al UNICEF	25 - 30	9
II. LA ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS	31 - 69	11
A. Aumento de las contribuciones a los recursos básicos y distribución de la carga	32	11
B. Mayor previsibilidad de las contribuciones a los recursos básicos	33	12
C. Fondos complementarios	34 - 42	12
D. Estrategias y medidas complementarias	43 - 59	15
E. Otros medios de movilizar recursos para el UNICEF y los niños	60 - 69	18
III. RECOMENDACIÓN	70	20

I. SENTIDO Y EVOLUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

A. Introducción

1. Durante todo el año 1998 la Junta Ejecutiva trabajó con la secretaría para desarrollar una estrategia de movilización de recursos para el UNICEF y le sirvió de guía en los tres períodos reglamentarios de sesiones y en las reuniones celebradas entre períodos de sesiones. Esos debates ayudaron a la secretaría a preparar una serie de informes que culminó con un proyecto de estrategia de movilización de recursos (E/ICEF/1998/14), que fue presentado en el segundo período de sesiones. Las observaciones de los miembros de la Junta sobre dicho proyecto también ayudaron a la secretaría a perfeccionar la estrategia de movilización de recursos esbozada en el capítulo II infra.

2. En su resolución 50/227, de 24 de mayo de 1996, que sirvió de marco para el desarrollo de la estrategia de movilización de recursos, la Asamblea General decidió que los órganos rectores de los fondos y programas adoptaran, 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 declaró que los órganos rectores de los fondos y programas debían adoptar decisiones sobre sus propios mecanismos de financiación y destacó la importancia de tener a los Estados Miembros informados del panorama financiero de los fondos y programas, así como de la relación entre las necesidades de los programas y los recursos financieros disponibles.

3. En su resolución 1997/59, de 24 de julio de 1997, el Consejo Económico y Social recomendó que las juntas ejecutivas de los fondos y programas de las Naciones Unidas examinaran y supervisaran 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, los objetivos de sus programas y las 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 General.

B. El fundamento de la estrategia de movilización de recursos

4. 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 que la pobreza se está extendiendo y agravando, especialmente como resultado de la creciente crisis financiera en muchas partes del mundo. 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.

5. Por supuesto, el cumplimiento de los compromisos mundiales no es motivo de preocupación únicamente para el UNICEF. La inversión en los niños es condición sine qua non del futuro desarrollo económico y social y debe comprender a los países donantes y los países en los que se ejecutan programas y a toda la comunidad internacional. Sin embargo, en este punto crucial, el UNICEF, que es el principal organismo de las Naciones Unidas que se ocupa de los niños, no puede permitirse el lujo de obrar con una cautela excesiva ni de dejar a un lado su convencimiento, mantenido tradicionalmente, de que con suficiente voluntad política lo aparentemente imposible es en realidad posible. La historia del UNICEF lo muestra como un organismo que ha trabajado en circunstancias adversas y ha logrado éxito y su futuro debe estar a la altura de su pasado.

6. Si bien el UNICEF ha de seguir aprovechando cualquier oportunidad para multiplicar los recursos para los niños, el objetivo fundamental de la estrategia de movilización de recursos es aumentar las contribuciones a los recursos del UNICEF, que son esenciales para que la organización pueda cumplir su mandato y su misión.

7. En la estrategia de movilización de recursos, también es fundamental el principio de que el UNICEF, como miembro del sistema de las Naciones Unidas, es un organismo intergubernamental cuya labor debe seguir basándose esencialmente 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 principal desafío que la estrategia de movilización de recursos tiene ante sí.

8. 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 la estrategia también se examinan formas de movilizar fondos complementarios, tanto ordinarios como para casos de emergencia. Se describe asimismo 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.

9. Como miembro del sistema de las Naciones para el desarrollo, el UNICEF se ha comprometido a mantener las características fundamentales del sistema, es decir, su universalidad, neutralidad, multilateralismo y voluntariedad, y a la vez a respetar las prioridades de los países en que se ejecutan programas y a dar respuesta con flexibilidad a las necesidades de los países en desarrollo. Con ese fin, la estrategia de movilización de recursos se basa en la propiedad colectiva y en la asociación, tiene muy en cuenta los programas y fomenta las asociaciones entre los países en que se ejecutan los programas y los países donantes, las instituciones crediticias, el sector privado y las fundaciones.

C. Marco de la labor del UNICEF: el plan a mediano plazo, la meta de financiación y los resultados

10. 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. Con la institución del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, estas prioridades se articularán en los países desde la perspectiva común del sistema de las Naciones Unidas. 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 entidad asociada, es importante que todos los países reanuden sus esfuerzos con miras a alcanzar las metas antes de que termine el decenio.

11. El plan de mediano plazo para el período 1998-2001, aprobado por la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones, en septiembre de 1998, resume una visión de los niños en el siglo XXI y proporciona directrices para los programas de los países. En este sistema cuatrienal, estratégico y basado en los resultados, que se actualiza cada dos años, se integran los objetivos programáticos, el plan financiero y la meta de financiación del UNICEF. El plan de mediano plazo resume las estrategias y prioridades orgánicas, incluidas las prioridades de los programas relativas al temario inconcluso de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y las esferas de prioridad emergentes, así como un enfoque de la programación en función de los derechos. Como sistema, el plan de mediano plazo refleja el mandato y el orden de prioridades del UNICEF, conforme a lo determinado por la Junta Ejecutiva, y hace hincapié en los resultados concretos que se obtienen en el plano local en favor de los niños. La asignación de recursos que se detalla en el plan financiero, que se actualiza todos los años, se ajusta a la decisión de la Junta en materia de asignación de los recursos generales y a la relación existente entre los programas y los créditos del presupuesto de apoyo. El plan financiero, que se basa en un detenido análisis de los ingresos previstos, es tenido en cuenta para preparar las recomendaciones relativas a programas de determinados países y garantiza que los gastos anuales no sobrepasen los recursos disponibles. Asimismo, el plan

financiero facilita la preparación del presupuesto de apoyo para el bienio, que se presenta a la Junta Ejecutiva cada dos años, en los años en que no se presenta el plan de mediano plazo.

12. A fin de integrar plenamente la elaboración de informes relativos a los progresos y resultados logrados en el marco estratégico que representa el plan de mediano plazo, en lo sucesivo la Directora Ejecutiva, en el informe anual que presente a la Junta, señalará los progresos alcanzados en relación con el plan, detallando consecuencias y resultados.

13. La meta de financiación del UNICEF de 1.500 millones de dólares para 2005, que entraña una tasa anual de crecimiento de los ingresos del 7%, está estrechamente vinculada con la estrategia de movilización de recursos. El plan de mediano plazo incluye un plan financiero en el que se proyecta el nivel de ingresos que el UNICEF espera obtener durante el período 1998-2001 que abarca el plan, sobre la base de los resultados obtenidos en años anteriores y los indicadores disponibles. Aunque la empresa de cubrir la diferencia entre la cantidad de dinero que necesita el UNICEF para cumplir sus objetivos prioritarios y la suma que efectivamente espera recibir es formidable, sin embargo no es imposible. Los recursos adicionales permitirán al UNICEF intensificar, ampliar o acelerar la ejecución de actividades catalizadoras específicas en apoyo de los esfuerzos desplegados a nivel nacional para alcanzar las metas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. La meta de financiación es un elemento decisivo en la estrategia empleada para movilizar recursos adicionales porque ofrece una meta razonable, que se puede alcanzar, pone a prueba a los donantes y puede permitir que el UNICEF alcance los objetivos prioritarios de sus programas.

14. Aunque a la comunidad internacional le queda mucho trabajo por hacer para estimar mejor el costo de las intervenciones tendientes a promover el bienestar de los niños y las mujeres, tanto el proyecto de estrategia de movilización de recursos como el plan de mediano plazo ofrecieron ejemplos ilustrativos de algunos de estos costos. El plan de mediano plazo puso de manifiesto que para alcanzar el 90% de cobertura de inmunización y complementación de vitamina A en unos 50 países con una elevada tasa de mortalidad de menores de cinco años se requerirán aproximadamente 60 millones de dólares al año en asistencia externa; para la prevención y el tratamiento del paludismo en los 20 países más afectados, se necesitarán alrededor de 115 millones de dólares al año, y para la lucha contra el sarampión en los países endémicos, harán falta 25 millones de dólares de ayuda. La secretaría espera que algunos países respondan a estas iniciativas destinando fondos adicionales al UNICEF, preferiblemente con contribuciones a los recursos básicos pero, si esto no fuera posible, con fondos complementarios sujetos a consignación para fines determinados. Por conducto de su Oficina de Financiación de Programas, la secretaría gestionará activamente estas aportaciones ante los donantes.

15. 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 anuales nacionales, regionales y mundiales. Según lo señalado en el plan de mediano plazo, el seguimiento de su ejecución se basará en los progresos

recientes logrados por el UNICEF en los métodos de gestión, con inclusión de la clarificación de las responsabilidades a todos los niveles, la aplicación de los nuevos sistemas integrados de información en materia de gestión (sistema de gestión de los programas, sistema integrado de información en materia de gestión y sistema financiero y logístico), un enfoque más sistemático de la supervisión, la responsabilidad de la División de Programas en lo que respecta a la garantía de la calidad de los programas y la revisión de las directrices relativas a las políticas y procedimientos atinentes a la planificación de los programas. En el plan de mediano plazo se establece asimismo la distinción entre el seguimiento de la gestión del UNICEF y la elaboración de los informes correspondientes y los resultados conseguidos en favor de los niños.

16. 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 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 tanto para apoyar actividades de corto plazo con resultados previstos claramente definidos como para aprovechar la base de recursos básicos. Sin un programa sólido basado en recursos básicos no sería posible utilizar en forma eficaz los fondos complementarios sujetos a consignación.

17. 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 las necesidades básicas de la niñez y aumentar sus oportunidades de realizar plenamente sus capacidades. En sus programas en 161 países y territorios (con 125 oficinas exteriores), el UNICEF lleva a cabo actividades en las que se combinan prestación de servicios, creación de capacidad, habilitación y promoción; además procura, fundamentalmente, ayudar a los gobiernos a conseguir resultados comprobables en favor de los niños y las mujeres. Desde la fundación del UNICEF, en 1946, los éxitos conseguidos por la organización le han reportado un amplio apoyo del público y el reconocimiento de una clara identidad en todo el mundo. En consecuencia, el UNICEF ha podido actuar como una fuerza moral 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.

D. Bases de apoyo del UNICEF

18. El UNICEF cuenta con dos bases de apoyo bien definidas. Recibe apoyo de los gobiernos en su capacidad de fondo y de programa del sistema multilateral de actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo. 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.

Apoyo de los gobiernos

19. 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 para 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.

20. Los miembros de la Junta Ejecutiva han destacado la importancia de que continúe el apoyo voluntario de los gobiernos al UNICEF y, al mismo tiempo, han reconocido el valor 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 han sugerido 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.

21. Varias delegaciones han destacado 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. 26 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 (AOD) al UNICEF, que alienta a los gobiernos a aumentar sus contribuciones generales con cargo a la AOD. 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.

Apoyo directo de la sociedad civil

22. 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 la Asociación Rotaria Internacional, 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.

23. 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 AOD 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.

24. 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, 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 "mejoras 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.

E. Carácter de las contribuciones al UNICEF

25. Los recursos básicos son y deben seguir siendo la base de la financiación del UNICEF: son esenciales para mantener el carácter multilateral de la organización. 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.

26. 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 aportaron el 65% del total de recursos básicos donados por los gobiernos y 10 gobiernos proporcionaron el 97% 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.

27. El UNICEF da preferencia a las contribuciones a los recursos básicos, que hacen posible la presencia del UNICEF en los países y le permiten elaborar un programa para determinado 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 que le permite 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.

28. 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 se estrecha, ya que cinco donantes proporcionaron en promedio el 65% del total de los fondos complementarios ordinarios en 1997.

29. Los fondos complementarios para casos de emergencia, que han aumentado de 29 millones de dólares en 1987 a 214 millones de dólares en 1994, disminuyeron en 1995 y 1996. Esos fondos se mantuvieron aproximadamente en 100 millones de dólares durante dos años y es probable que se mantengan en ese nivel 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 las 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 atención a 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 los índices 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.

30. Cuando se registra un déficit en los ingresos en relación con las previsiones del plan financiero de mediano plazo para el año, el UNICEF debe hacer un ajuste correspondiente de sus gastos. En los últimos años, en los que los ingresos se han 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 recortar 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.

II. LA ESTRATEGIA DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

31. La estrategia de movilización de recursos se propone incrementar las contribuciones a los recursos básicos y lograr que sean más previsibles y seguras; a la vez, procura promover una mejor distribución de la carga entre los gobiernos donantes y el aumento de las contribuciones que, en carácter de AOD, recibe el UNICEF en favor de los niños. También aborda cuestiones que se relacionan con los fondos complementarios, tanto ordinarios como para casos de emergencia.

A. 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; en efecto, 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 AOD al UNICEF, se ampliaría el grupo de donantes y se proporcionaría al UNICEF una cantidad considerable de nuevos recursos. En procura de impulsar una mayor afluencia de recursos, en la estrategia se propone lo siguiente:

a) Habida cuenta de que la decisión final de proporcionar recursos es prerrogativa de cada Estado soberano y de que la comunidad de los Estados es la responsable del funcionamiento de organizaciones multilaterales tales como el UNICEF, la propuesta consiste en que todos los años se celebre un período de sesiones dedicado a las promesas de contribuciones, para que resulte más fácil compartir las responsabilidades intergubernamentales en materia de movilización de recursos en función de la intervención de los gobiernos;

b) La secretaría, que dispone de una oficina dedicada a movilizar los recursos gubernamentales - la Oficina de Financiación de Programas - celebrará consultas periódicas con los gobiernos donantes para averiguar cómo se pueden aumentar sus contribuciones a los recursos básicos. Para facilitar estas consultas, la Oficina de Financiación de Programas ha comenzado a preparar una descripción consolidada de los países en la que se han de considerar todos los aspectos de la recaudación de fondos en un determinado país, con inclusión de la contribución de los gobiernos, la recaudación de fondos en el sector privado y el trabajo de los Comités Nacionales. Habida cuenta de que la índole de las oportunidades y limitaciones varía de país en país, la Oficina de Financiación de Programas desarrollará estrategias hechas a medida para cada país donante con miras a lograr que su apoyo al UNICEF sea el máximo posible. La secretaría presentará a la Junta Ejecutiva un informe anual de los resultados de esta gestión, en el que incluirá un análisis de las limitaciones y oportunidades encontradas;

c) Varios países en los que se ejecutan programas han contraído el compromiso de aumentar sus aportaciones al UNICEF. En los países en que se ejecutan programas, los equipos del UNICEF que trabajan en ellos son los encargados de organizar debates sobre la capacidad potencial de movilizar recursos y todos los años han de mantener conversaciones con sus colegas de los gobiernos para examinar la posibilidad de incrementar las contribuciones a los recursos básicos.

B. Mayor previsibilidad de las contribuciones a los recursos básicos

33. Uno de los principales objetivos de la estrategia es lograr que las contribuciones a los recursos básicos del UNICEF sean más previsibles. Una manera de conseguir esta mayor previsibilidad sería que los gobiernos hicieran promesas de contribuciones plurianuales al UNICEF. Sin embargo, algunos gobiernos no pueden contraer estos compromisos debido a los procedimientos legislativos y presupuestarios a los que se tienen que atener. Por consiguiente, en esta estrategia se propone que:

a) Los gobiernos anuncien sus contribuciones anuales a los recursos básicos del UNICEF durante el primer período de sesiones, en enero de cada año. Si esto no fuera posible, tendrían que comunicar sus contribuciones a la Junta Ejecutiva y a la secretaría una vez concluida la elaboración de sus presupuestos, pero en ningún caso después de abril;

b) Al mismo tiempo, los gobiernos contraigan el compromiso de pagar las contribuciones que tengan previstas durante los dos años siguientes o, de lo contrario, indiquen cuáles podrían ser sus aportaciones;

c) Los gobiernos paguen sus contribuciones del año en curso en forma íntegra y a comienzos del ejercicio, o que anuncien calendarios de pago para ese año;

d) La secretaría prepare un análisis de los pagos recibidos en comparación con los calendarios de pago, como parte del estudio de la previsibilidad, los obstáculos, las limitaciones y la futura capacidad potencial de aportar recursos que debe presentar en función del proceso de promesas de contribuciones plurianuales; dicho análisis se incluirá en el informe anual de la Directora Ejecutiva a la Junta.

C. Fondos complementarios

Fondos complementarios ordinarios

34. 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 Africa occidental y central, han atraído históricamente pocos fondos complementarios, a pesar de sus necesidades comprobadas, aunque las contribuciones están aumentando gradualmente.

35. 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 como, 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 Africa, 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. Suele ser adecuado abordar con un enfoque temático y multinacional estos problemas, al igual que otras esferas de intervención de programas, tales como la yodación de la sal y la erradicación de la poliomielitis, que se han planteado como prioridades absolutas durante el decenio iniciado en 1990. Los fondos complementarios proporcionados al UNICEF para esas iniciativas pueden utilizarse de manera flexible y contribuyen a compensar los desequilibrios de la financiación complementaria, que pueden derivar de las prioridades de financiación multilateral o bilateral.

36. Con respecto a la financiación complementaria, también 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 anual sobre la marcha de los trabajos en un sector determinado de un país. Esto también se aplicaría a los recursos básicos. Se elaboró un informe modelo de este tipo 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, en armonía con sus propias prioridades de AOD. 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 sistema financiero y logístico, la secretaría podría proporcionar, de ser necesario, más detalles a los donantes. Este nuevo sistema de elaboración de informes reduciría el tiempo necesario para prepararlos y daría a los donantes una mejor idea de las consecuencias de sus contribuciones a los fondos complementarios y de la manera en que éstos apoyan la labor que se realiza con los recursos básicos.

37. Para abordar estas dos cuestiones, en la estrategia se propone que:

a) Como parte de sus consultas periódicas con los gobiernos donantes, la Oficina de Financiación de Programas examine los enfoques temáticos y multinacionales. La secretaría informará anualmente sobre los resultados de esta gestión y las contribuciones tradicionales a los fondos complementarios;

b) La Oficina de Financiación de Programas trabaje con los gobiernos donantes y los Comités Nacionales en un nuevo sistema de elaboración de informes y en la notificación de la marcha de los trabajos.

Contribuciones para casos de emergencia

38. El año pasado el UNICEF ha intensificado considerablemente su participación en el proceso de llamamientos consolidados de las Naciones Unidas, que abarca la sede, los centros regionales y las oficinas exteriores, en procura de desarrollar una labor más oportuna, centrada y coordinada. Como resultado de

ello, se han determinado las medidas que se pueden adoptar para incrementar la movilización de recursos, con el objetivo final de aumentar la previsibilidad, celeridad y eficacia de la respuesta del UNICEF ante casos de emergencia.

39. En el contexto interinstitucional, el UNICEF proseguirá dedicando atención preferente a los niños y las mujeres en sus programas y concentrando sus esfuerzos cada vez más en situaciones y aspectos relacionados con los desplazamientos, las actividades de promoción, la protección de la niñez y la defensa de los derechos del niño en situaciones de conflicto o de inestabilidad, así como la mitigación de los efectos de los casos de emergencia, incluidos los desastres naturales, en los niños. La secretaría ha determinado cuáles son las medidas que podrían otorgar al UNICEF una mayor flexibilidad en relación con la forma de manejar los fondos de emergencia y aumentarían la eficacia de la organización en materia de prestación de servicios a los niños durante las crisis humanitarias.

40. Oportuna planificación de las asignaciones. Si hubiera un mayor grado de certeza respecto de la base de recursos serían mejores las respuestas interinstitucionales coordinadas y aumentaría la previsibilidad de las medidas adoptadas por el UNICEF en este marco. La mayor eficiencia en el uso de los fondos está supeditada a la oportuna planificación de las asignaciones. Es necesario que los llamamientos programados con más anticipación por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para permitir que los gobiernos donantes reciban información sobre complejas situaciones de emergencia a principios de 1999 y todos los años a partir de entonces, tengan el complemento de una mayor previsibilidad y de un mejor acceso a la base de recursos requerida. Por consiguiente, en la estrategia se propone que:

a) Tras los llamamientos consolidados de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, los gobiernos indiquen cuáles son las contribuciones que tienen previsto hacer a programas para casos de emergencia y contraigan sus correspondientes compromisos con más anticipación;

b) Siempre que sea posible, el UNICEF y los donantes establecerán acuerdos marco. La Oficina de Financiación de Programas examinará esta cuestión con cada uno de los donantes en el curso de sus consultas bilaterales ordinarias.

41. Contribuciones sujetas a consignaciones. La mayor parte de las contribuciones para casos de emergencia está sujeta a consignaciones establecidas por los donantes para sectores determinados. Sin embargo, esta consignación tan estricta para fines específicos no permite que el UNICEF ofrezca respuestas flexibles. Por consiguiente, en la estrategia se propone que:

a) Los gobiernos consideren la posibilidad de adoptar providencias que permitan proceder con la máxima flexibilidad en la utilización de los fondos para atender las necesidades más urgentes, a medida que se presenten, en situaciones de emergencia que cambien con celeridad. La secretaría recomienda que los donantes estudien la conveniencia de adoptar providencias que brinden al UNICEF la posibilidad de actuar de manera más discrecional en el traspaso de fondos entre sectores o dentro de regiones. Una de estas medidas podría ser, por ejemplo, que el 20% de las contribuciones no quedara sujeto a consignación;

b) La Oficina de Financiación de Programas estudiará cuál es el grado de flexibilidad que puede conceder cada donante.

42. Elaboración simplificada de informes. Para aliviar la carga de trabajo de las oficinas exteriores y, no obstante, mantener su plena responsabilidad por su gestión, en la estrategia se propone establecer:

Un sistema revisado de elaboración de informes, que proporcione información general completa sobre cada llamamiento en particular y que vaya acompañado por un resumen de las contribuciones de distinto origen y del total de los gastos, desglosados por sector.

D. Estrategias y medidas complementarias

43. Para complementar la estrategia de movilización de recursos la secretaría lleva a cabo una serie de actividades muy importantes, que se describen infra.

Actividades del UNICEF en materia de comunicaciones

44. La comunicación es fundamental para movilizar recursos en todo el mundo o en los países donantes y en aquellos en que se ejecutan programas. Con 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, se 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, gracias a la coordinación de la División de Comunicaciones y, a nivel de los países, en las naciones industrializadas, 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 los acontecimientos especiales, las actividades de los embajadores de buena voluntad a escala internacional y nacional y las visitas de los medios de información al terreno, también realzan los logros de los programas del UNICEF.

45. La particular combinación de las actividades del UNICEF en materia de comunicación que se utiliza para brindar apoyo a la movilización de recursos variará con arreglo al público al que se pretende llegar y al propósito perseguido y se determinará sobre la base de las prioridades existentes en función de los recursos presupuestarios disponibles. Estas actividades están basadas en los resultados conseguidos por el UNICEF sobre el terreno. En este sentido, resulta vital el trabajo de los Comités Nacionales, que difunden el "mensaje" del UNICEF en sus países. La secretaría colabora con los Comités de diversas maneras: entre otras, mediante talleres y con la provisión de publicaciones, fotos y otros materiales. Por ejemplo, la emblemática publicación anual Estado Mundial de la Infancia ha logrado que los medios de información presten mucha atención a temas tales como la explotación de menores, los niños en la guerra y la nutrición. El sitio del UNICEF en la World Wide Web

(www.unicef.org) recibe más de 2,7 millones de "visitas" por mes (muchas más que hace un año, cuando eran 1,1 millón) y varios Comités Nacionales trabajan con sus propios sitios. La secretaría está estudiando las distintas maneras de aprovechar la Internet para aumentar los ingresos del UNICEF.

División del Sector Privado

46. 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.

47. La División del Sector Privado está mejorando sus métodos y procedimientos comerciales y 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 o método para recaudar 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.

48. 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.

49. En lo que respecta a la recaudación de fondos en las empresas, se ha creado una nueva sección de la División del Sector Privado que se encargará de establecer alianzas internacionales para la recaudación de fondos en las empresas. Toda la estrategia, orientada específicamente al sector empresarial, se centrará en unos pocos mercados clave en países que cuentan con comités nacionales y en otros países en los que se ejecutan programas y tienen un elevado potencial para la recaudación de fondos. Se elaborarán estrategias específicas con los Comités Nacionales o las oficinas exteriores interesados.

50. Las fructíferas asociaciones establecidas con empresas continúan ampliándose y generando cada vez más ingresos para el UNICEF y un mayor conocimiento de su labor. Entre ellas figuran "Cambio para Bien" y "Check 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.

51. La División del Sector Privado también continuará promoviendo programas de recaudación de fondos de largo plazo con clubes, tales como los Kiwanis (programa de lucha contra la carencia de yodo), la Asociación Rotaria Internacional (programa de erradicación de la poliomielitis) 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.

52. La asociación con fundaciones es 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 aplicar en Africa, Indonesia y Viet Nam en relación con problemas que abarcaban desde la lucha contra enfermedades hasta la desmovilización de niños soldados. En junio de 1998 la Fundación aprobó la asignación de 9,1 millones de dólares a otros tres proyectos sobre el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), la educación y la salud de las niñas y la erradicación de la poliomielitis.

El papel de las oficinas exteriores del UNICEF

53. Varios donantes están empezando a descentralizar la tarea de determinar las prioridades y la financiación de los programas y la elaboración de los informes. En consecuencia, los equipos del UNICEF en los países ocupan 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 envió instrucciones a todas las oficinas en los distintos países para que los equipos del UNICEF 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.

Medidas para precaverse de las fluctuaciones de los tipos de cambio

54. La persistente 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 si el UNICEF podía hacer algo para aliviarlo y, si así fuere, qué se podía hacer.

55. 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.

56. 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 las posiciones monetarias en la cartera que compensen los pasivos existentes o previstos por moneda. En consecuencia, el UNICEF es vendedor neto de monedas y comprador de dólares de los Estados Unidos.

57. 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. El euro comenzará a ser operativo en enero de 1999 y entonces se fijarán los tipos de cambio entre las monedas nacionales participantes.

58. 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 aumentaría en efecto 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 efectuarle pagos mínimos, a fijar fechas límites para dichos pagos y a determinar la moneda en que se efectuarán.

59. 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.

E. Otros medios de movilizar recursos para el UNICEF y los niños

60. El UNICEF continuará trabajando con la Unión Europea, las instituciones de Bretton Woods y otras entidades asociadas a fin de movilizar y multiplicar recursos adicionales para el UNICEF y los niños.

Las instituciones de Bretton Woods

61. El UNICEF está trabajando para establecer nuevas formas de colaboración en los sectores sociales con los gobiernos y las instituciones de Bretton Woods, particularmente el Banco Mundial. Con la aprobación por parte de los gobiernos ejecutores de préstamos de la Asociación Internacional de Fomento, el UNICEF proporciona asistencia técnica y servicios para la adquisición de bienes. Esta asociación se basa en la experiencia del UNICEF e impulsa "mejores prácticas" respecto de las políticas y proyectos que benefician a los niños. Se han negociado nuevos acuerdos por 30 millones de dólares en el Yemen para un proyecto de formación de la niñez y por 10 millones de dólares en Bangladesh para educación. El UNICEF ha obtenido del Fondo de Donaciones para el Desarrollo del Banco Mundial la promesa de contribuir con 3 millones de dólares para la educación de las niñas en Africa y Asia y de apoyar la realización de un estudio en dos países sobre la situación de los niños en los conflictos armados; además, por conducto de Action Aid, ha recibido recursos para un proyecto en

apoyo de la juventud en crisis en Sierra Leona. Una forma nueva de colaboración es la de un proyecto sobre el SIDA en el Brasil, en virtud del cual el Ministerio de Salud y el Banco han aportado conjuntamente 14,6 millones de dólares para un acuerdo de cooperación cuadrienal con el UNICEF.

62. Para el UNICEF y el Banco Mundial las prioridades regionales que requieren que colaboren de consuno son la reducción de la mortalidad materna, los jóvenes y la violencia en América Latina, la educación primaria en 15 países africanos en los que la matrícula escolar ha disminuido a un nivel inferior al 50% y el apoyo al sector privado y la educación de las niñas en el Oriente Medio. Dos esferas que reciben atención creciente son el trabajo infantil y la reintegración en las comunidades de los países que salen de conflictos. Otras esferas que requieren la asociación entre las dos instituciones son la Iniciativa 20/20, los programas sectoriales de inversión del Banco Mundial, de los cuales Ghana es un ejemplo destacado, y los planteamientos a nivel de todo un sector en pro del desarrollo.

63. Se está ampliando la colaboración del UNICEF con los bancos regionales de desarrollo, particularmente con el Banco Asiático de Desarrollo (BASD). El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el gobierno de Côte d'Ivoire proporcionaron un millón de dólares al UNICEF durante un período de seis años como parte de un préstamo más amplio otorgado por el gobierno para un proyecto de seguridad alimentaria.

64. El UNICEF y el Banco Mundial celebran reuniones sobre cuestiones normativas dos veces por año. Los representantes del UNICEF en los países interesados desempeñan un papel decisivo en colaboración con las instituciones de Bretton Woods y los bancos regionales de desarrollo y cuentan con el apoyo de un equipo de inspectores de la sede.

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. Las actividades de movilización de recursos se basan en un intenso diálogo sobre programas con la Comisión y en las ventajas comparativas del UNICEF en importantes esferas concretas de interés mutuo. Hasta la fecha, la mayor parte de las contribuciones han provenido del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea. En 1996 se recibieron fondos por la suma de 12 millones de ECUs (unidades monetarias europeas) (15,1 millones de dólares de los Estados Unidos) para 27 proyectos en 16 países. En 1997 estos fondos aumentaron a 15 millones de ECUs (17,6 millones de dólares de Estados Unidos) para 26 proyectos en 15 países y se espera que el aumento sea aún mayor en 1998.

67. El incremento de la financiación se ha visto entorpecido por estrangulamientos y, en algunos casos, incompatibilidades entre las necesidades administrativas y financieras de la Comisión Europea y exigencias del 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 el 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 antes que a los organismos de las Naciones Unidas, habida cuenta de que estos últimos están financiados bilateralmente por los Estados Miembros, representa otro obstáculo. No obstante, los Estados Miembros no siempre comparten esta opinión y podrían acoger 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.

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 y a no exigir tantas condiciones para admitir la elegibilidad. 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 específicas en favor de la infancia.

III. RECOMENDACIÓN

70. La Directora Ejecutiva recomienda que se apruebe el siguiente proyecto de decisión:

La Junta Ejecutiva

1. Acoge con beneplácito el papel que desempeña el UNICEF en cumplimiento de su misión como principal organismo de las Naciones Unidas que se ocupa de la infancia, especialmente en lo que atañe al apoyo que presta a los esfuerzos que despliegan los países por alcanzar las metas establecidas por la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y dar cumplimiento a la Convención sobre los Derechos del Niño;

2. Reconoce que el plan de mediano plazo es la pieza central de un sistema estratégico flexible, basado en los resultados y plurianual, en el que se combinan una visión de los niños en el siglo XXI, objetivos de programas específicos, el plan financiero y la meta de financiación; la Directora Ejecutiva dará cuenta en su informe anual de la marcha de los trabajos y de los resultados conseguidos en relación con el plan;

3. Hace suya la meta de financiación de un crecimiento anual de los ingresos del 7% para llegar a 1.500 millones de dólares en 2005; esta suma representa un desafío que el UNICEF y sus donantes pueden afrontar y permitirá que el UNICEF alcance los objetivos prioritarios de sus programas;

4. Expresa su reconocimiento a los Comités Nacionales del UNICEF por su invaluable contribución al UNICEF, que representa aproximadamente un tercio del total de los ingresos de la organización, y pide a la secretaría que continúe apoyando la labor de los Comités, particularmente por conducto de la Oficina Regional para Europa, la División del Sector Privado y la División de Comunicaciones;

5. Decide adoptar las medidas que se exponen a continuación para incrementar las contribuciones a los recursos básicos y hacerlas más seguras y previsibles y para promover una mejor distribución de la carga entre los donantes:

a) Todos los meses de enero, en el curso del primer período ordinario de sesiones, los gobiernos:

i) Anunciarán sus contribuciones voluntarias anuales a los recursos básicos del UNICEF de la siguiente manera: para el ejercicio económico en curso, una promesa en firme de aportar fondos; para el ejercicio siguiente, una promesa de contribución en firme o la declaración de que probablemente aportarán una contribución y, para el tercer ejercicio, una promesa de contribución en firme o provisional; todo esto, siempre que estén en condiciones de contraer esos compromisos. Si así no fuere, comunicarán sus contribuciones a la Junta Ejecutiva y a la secretaría una vez concluida la elaboración de sus presupuestos, pero en ningún caso después de abril;

ii) Anunciarán las fechas de pago para el ejercicio en curso. Se alienta a realizar los pagos cuanto antes;

b) La secretaría, por conducto de su Oficina de Financiación de Programas, celebrará consultas periódicas con todos los gobiernos donantes para determinar la manera de respaldar sus esfuerzos por incrementar sus contribuciones a los recursos básicos. La Oficina de Financiación de Programas desarrollará estrategias hechas a medida para cada uno de los países donantes a fin de que presten su máximo apoyo al UNICEF y la secretaría presentará un informe sobre los resultados de estas gestiones, que incluirá un análisis de las limitaciones y oportunidades encontradas;

c) En los países en que se ejecutan programas, todos los años los representantes del UNICEF mantendrán conversaciones con sus homólogos de los gobiernos para analizar la posibilidad de aumentar las contribuciones de estos últimos a los recursos básicos;

d) La secretaría hará un análisis de los pagos recibidos en relación con los calendarios de pago como parte de un estudio de la previsibilidad, los obstáculos, las limitaciones y la futura capacidad potencial de hacer donaciones en función de las promesas de contribuciones plurianuales;

6. Decide también que, con respecto a las contribuciones a los fondos complementarios, el UNICEF adopte las medidas que se enumeran a continuación:

- a) Para los fondos complementarios ordinarios:
 - i) Como parte de sus consultas periódicas a los gobiernos donantes, la Oficina de Financiación de Programas estudiará enfoques temáticos y multinacionales. La secretaría informará anualmente sobre los resultados de esta labor y las contribuciones tradicionales a los fondos complementarios;
 - ii) La Oficina de Financiación de Programas trabajará junto con los gobiernos donantes y los Comités Nacionales en un nuevo sistema de elaboración de informes y en las notificaciones sobre la marcha de los trabajos;
- b) Para las contribuciones para casos de emergencia:
 - i) Los gobiernos indicarán anticipadamente cuáles son las contribuciones que proyectan hacer en el curso del año a los programas para casos de emergencia o formularán las promesas de contribuciones cuanto antes, tras la recepción de los llamamientos consolidados de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios;
 - ii) Siempre que sea posible, el UNICEF y los gobiernos donantes establecerán acuerdos marco. La Oficina de Financiación de Programas analizará la cuestión con los distintos gobiernos donantes durante sus consultas bilaterales periódicas;
 - iii) Los gobiernos considerarán la posibilidad de adoptar providencias que permitan proceder con la máxima flexibilidad en la utilización de los fondos para atender las necesidades más urgentes, a medida que se presenten, en situaciones de emergencia que cambien con celeridad; con este fin, podrían autorizar al UNICEF a proceder con una mayor discrecionalidad para traspasar fondos entre sectores o dentro de regiones. Una de estas providencias podría ser, por ejemplo, que el 20% de las contribuciones no quedara sujeto a consignación;
 - iv) La Oficina de Financiación de Programas estudiará el grado de flexibilidad que podría conceder cada gobierno donante e informará sobre los resultados de las correspondientes conversaciones;

- v) Se pondrá a consideración un sistema revisado de elaboración de informes con miras a proporcionar un informe general completo sobre cada llamamiento específico, que iría acompañado por un resumen de las contribuciones de distintas fuentes y del total de los gastos, desglosados por sector;

7. Pide a la Directora Ejecutiva que considere la posibilidad de modificar la periodicidad de la presentación a la Junta Ejecutiva de los diversos elementos del sistema plurianual, que incluye, entre otras cosas, el plan de mediano plazo y el presupuesto bienal, lo que permitiría una mayor armonización de dichas presentaciones, y que informe a la Junta, en su primer período ordinario de sesiones del año 2000, acerca de la factibilidad de esta propuesta;

8. Pide también a la Directora Ejecutiva que, en su informe anual a la Junta Ejecutiva, dé cuenta de los progresos logrados hasta ese momento en la puesta en práctica de la presente decisión.
