



## Consejo Económico y Social

Distr. limitada  
18 de diciembre de 2014  
Español  
Original: inglés

**Adopción de decisiones**

---

### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

**Primer período ordinario de sesiones de 2015**

3 a 5 de febrero de 2015

Tema 6 del programa provisional\*

### **Labor del UNICEF con los países de ingresos medianos que están pasando a formar parte de los países de ingresos altos**

#### *Resumen*

El presente documento resume las políticas y prácticas relacionadas con la labor del UNICEF en los países de ingresos altos. A continuación, el documento esboza necesidades y oportunidades específicas relacionadas con los países de ingresos medianos que recientemente han pasado a formar parte de los países de ingresos altos, proponiendo un marco normativo general que sirva de guía para la elaboración de documentos de programas para los países pertinentes durante el resto del año 2015 y con posterioridad.

En la sección IV figura un proyecto de decisión.

---

\* E/ICEF/2015/1.



## I. Enfoques actuales del UNICEF con respecto a los niños que viven en países de ingresos altos

1. Los asuntos relacionados con los derechos del niño son universales. En todos los países se siguen produciendo injusticias. Las emergencias humanitarias, incluido el aumento de los fenómenos meteorológicos extremos, pueden afectar a los niños en cualquier lugar. Cada país del mundo tiene algo que aprender de otros países y algo que ofrecer en cuanto a innovaciones y soluciones en materia de educación, salud y protección. Los debates en torno a los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible ponen de relieve el importante papel que desempeñan los “bienes públicos mundiales” para los niños.

2. El mandato mundial del UNICEF se refleja en la Convención sobre los Derechos del Niño. Si bien la gran mayoría de los esfuerzos del UNICEF se centran en los niños de los países en desarrollo<sup>1</sup>, el UNICEF también contribuye a obtener resultados a favor de los niños en los países de ingresos altos (PIA), en particular mediante alianzas con los Comités Nacionales pro UNICEF y elementos del programa mundial y regional del UNICEF.

3. De los 36 Comités Nacionales pro UNICEF, 35 operan actualmente en PIA. Los Comités Nacionales son organizaciones jurídicamente autónomas que apoyan a los niños en todo el mundo recaudando fondos para el UNICEF y, a la vez, apoyando a los niños en sus propios países a través de la educación y la promoción respecto de los derechos del niño. Por ejemplo, los Comités Nacionales a menudo han resultado clave en los esfuerzos por animar a los países a ratificar y aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos. En colaboración con el UNICEF, los Comités Nacionales también llaman la atención sobre los deberes de los gobiernos, las familias, las comunidades y las personas con respecto a los derechos del niño y los apoyan para cumplir con ellos. En muchos PIA, los Comités Nacionales facilitan amplias consultas para aumentar al máximo la precisión y repercusión de los informes presentados al Comité de los Derechos del Niño, que supervisa la aplicación de la Convención y sus Protocolos Facultativos. Las actividades nacionales de promoción de los derechos del niño que lleva a cabo el UNICEF en los países donde existe un Comité Nacional también procuran generar un mayor compromiso político en materia de legislación, planificación y presupuestación para mejorar y hacer más equitativa la observancia de los derechos del niño, prestando atención particular a la prevención de la violencia, el abuso, la explotación y el abandono, y a la respuesta ante esos problemas, así como a la reducción de la exclusión y la pobreza infantil multidimensionales.

4. El programa mundial y regional del UNICEF contribuye a obtener resultados a favor de los niños a través de bienes públicos mundiales y regionales, lo que incluye el seguimiento y análisis de la situación de los niños a efectos de responsabilidad mundial, la contribución a la base empírica mundial, la formulación total o parcial de directrices normativas a nivel mundial, y el refuerzo de los órganos y sistemas

---

<sup>1</sup> En este documento se emplea el término “países en desarrollo” para guardar la coherencia con la terminología actual utilizada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, que utiliza dicho término para describir a todos los países con un ingreso nacional bruto *per capita* inferior a 12.746 dólares en 2013. El UNICEF usa el término “países en que se ejecutan programas” para referirse a aquellos países en los que está en marcha un programa para el país del UNICEF, con independencia del nivel de ingresos.

internacionales de política y coordinación pertinentes, como el Consejo de Derechos Humanos, los correspondientes órganos creados en virtud de tratados, el correspondiente Representante Especial del Secretario General y las instituciones regionales. Alrededor del 5% de los recursos programáticos del UNICEF se asignan al programa mundial y regional, y la mayoría de los resultados del programa benefician en primera instancia a los niños de los países en desarrollo. No obstante, una pequeña parte de la labor del programa también contribuye a obtener resultados para los niños de los PIA. Por ejemplo, el informe publicado periódicamente por el Centro de Investigaciones Innocenti analiza y expone cuestiones relacionadas con los niños de países relativamente ricos. Además, algunos informes mundiales, como la publicación de 2014 titulada *Hidden in Plain Sight: A statistical analysis of violence against children*, analizan datos y formulan recomendaciones normativas relacionadas con los niños en todos los países, incluidos los PIA. En los procesos mundiales de promoción respaldados por el programa mundial y regional, como por ejemplo la celebración del 25° aniversario de la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño, el UNICEF suele promover y facilitar que los niños participen y hagan oír su voz a escala mundial, incluidos los niños procedentes de PIA.

5. Aparte de sus alianzas con los Comités Nacionales y el programa mundial y regional, el UNICEF a veces contribuye a obtener resultados para los niños en los PIA de otras maneras. Por ejemplo, algunos niños en los PIA se vieron beneficiados cuando sus gobiernos aprendieron de las innovaciones del UNICEF desarrolladas originalmente en países en que se ejecutan programas, como por ejemplo la adaptación del sistema de almacenamiento de datos y de aplicaciones de telefonía móvil de código abierto RapidFTR (localización y reunificación familiar rápidas) por parte de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias en los Estados Unidos de América, basándose en la tecnología utilizada inicialmente por el UNICEF para apoyar a los refugiados congoleños en la región africana de los Grandes Lagos.

## **II. Arreglos de programación para los países y países de ingresos medianos que están pasando a formar parte de los países de ingresos altos**

6. En los próximos 18 meses, el UNICEF prevé que unos 45 países finalizarán sus actuales documentos de programas para los países (DPP) y podrían solicitar la elaboración y aprobación de nuevos DPP. Varios de estos países habrán alcanzado o podrían alcanzar pronto la condición de países de ingresos altos durante un período continuo de 24 meses, como se muestra en el anexo. Si bien los enfoques descritos anteriormente en la sección I siguen siendo pertinentes para muchos PIA, inicialmente se concibieron para responder a las necesidades de los niños de países que llevan mucho tiempo siendo PIA. Por tanto, no responden del todo a las necesidades y oportunidades de los países de ingresos medianos que recientemente han pasado a formar parte de los países de ingresos altos.

7. Al igual que ocurre en los países en desarrollo, está claro que el enfoque único de la colaboración con los PIA no es ni posible ni apropiado. En cada país de ingresos medianos que está pasando a formar parte de los países de ingresos altos,

hay necesidades y oportunidades relacionadas con los derechos del niño que merecen una atención específica y un marco normativo distinto.

8. La Junta Ejecutiva ha decidido periódicamente autorizar el trabajo del UNICEF en PIA en casos específicos mediante el examen y la aprobación de DPP y documentos sobre programas para varios países, para Croacia (2012 a 2016), Omán (2012 a 2015) y Guinea Ecuatorial (2013 a 2017), entre otros países. En los casos de Croacia y Omán, los programas de cooperación con los países aprobados hacen hincapié en la pertinencia constante de que el UNICEF lleve a cabo actividades de promoción y colaboración técnica con los países mientras estos se esfuerzan por lograr progresos para todos sus niños en el contexto del crecimiento económico. En el caso de Guinea Ecuatorial, la Junta Ejecutiva decidió que las circunstancias excepcionales de injusticias para con los niños en ese país justificaban una inversión permanente de recursos ordinarios en el transcurso de lo que entonces era la propuesta de un nuevo DPP. Cada uno de los tres DPP incluye un cuadro sinóptico del presupuesto con los gastos del programa que autorizó la Junta Ejecutiva. Los gastos de los programas para Croacia y Omán se financian por completo con recursos complementarios, mientras que los gastos del programa para Guinea Ecuatorial se sufragan con una combinación de recursos ordinarios y recursos complementarios. La Junta Ejecutiva también examinó y aprobó el programa para varios países del Caribe Oriental para el período de 2012 a 2016, que autoriza la programación en dos países que ya habían alcanzado la condición de países de ingresos altos en el momento de la aprobación del documento sobre el programa para varios países: Antigua y Barbuda, y Barbados.

9. Si bien la colaboración con los Comités Nacionales, o a través del programa mundial y regional, o ambos, son opciones atractivas para muchos PIA, en algunos países de ingresos medianos que están pasando a formar parte de los países de ingresos altos hay una justificación convincente para seguir ejecutando un programa para el país del UNICEF con posterioridad al período de transición general de dos años previsto en la política de la Junta Ejecutiva. Este tipo de enfoque reconocería lo siguiente:

a) Estos países a menudo acogen con beneplácito la colaboración del UNICEF en un momento en el que se esfuerzan por apoyar a los niños a quienes el crecimiento económico ha dejado atrás mientras afrontan simultáneamente los retos de la nueva riqueza, desde las enfermedades no transmisibles hasta la gestión de los riesgos de explotación y abuso de niños en Internet.

b) Hay sinergias positivas entre la colaboración basada en los programas para los países en curso en las economías emergentes y la concepción de nuevos enfoques de las alianzas estratégicas. Tanto los gobiernos como los asociados particulares de muchos países de ingresos medianos altos (PIMA) y nuevos PIA insisten en que su apoyo al UNICEF está vinculado a un compromiso permanente con la obtención de resultados para los niños de sus países, al tiempo que también expresan interés por desarrollar su capacidad a fin de colaborar y contribuir a los derechos del niño en el plano regional y mundial. Estos países están aprendiendo y demostrando que los esfuerzos a favor de los derechos del niño en los ámbitos nacional, regional y mundial pueden reforzarse mutuamente.

c) Los países de ingresos medianos que están pasando a formar parte de los países de ingresos altos suelen estar especialmente interesados en colaborar con el UNICEF para probar innovaciones y generar datos probatorios relacionados con los

derechos del niño y las respuestas humanitarias para los más marginados, que a su vez pueden servir de base para adoptar decisiones gubernamentales sobre la ampliación de enfoques particulares, tanto en la zona de operaciones como en otros países en que se ejecutan programas.

d) Asimismo, los países de ingresos medianos que están pasando a formar parte de los países de ingresos altos suelen recibir con agrado que el UNICEF facilite la cooperación horizontal, incluso con los países de bajos ingresos y de ingresos medianos bajos, a los que pueden resultarles pertinentes y valiosas las lecciones de países que tienen una experiencia reciente de desarrollo.

e) Vinculando una inversión permanente en el programa en un nuevo PIA a la recaudación de fondos procedentes del mismo país, es posible mantener la programación del UNICEF en el país y, al mismo tiempo, garantizar una diversificación de los ingresos para apoyar la labor del UNICEF en todo el mundo. Varios países clasificados actualmente como PIMA ya aportan más ingresos de recursos ordinarios al UNICEF de los que reciben (cuando se combinan contribuciones públicas y privadas). Sin duda, la recaudación de fondos en estos países se ve beneficiada por la participación permanente del UNICEF en la programación a favor de los niños de estos países. Dicha recaudación de fondos, a su vez, es una fuente creciente de ingresos básicos para el UNICEF, la mayor parte de los cuales se invierte en los países menos adelantados (PMA) y en África Subsahariana.

10. En vista de lo anterior, el presente documento propone una nueva opción de política para el trabajo con algunos países de ingresos medianos que están pasando a formar parte de los países de ingresos altos: la continuación de un programa oficial para el país, refrendado por la Junta Ejecutiva mediante la aprobación de un DPP. El UNICEF propone que se considere este enfoque mientras se cumplan las tres condiciones siguientes:

a) Que el gobierno solicite la participación permanente del UNICEF en el programa para el país.

b) Que, en consulta con el gobierno interesado, el UNICEF determine que dicha participación puede contribuir eficazmente a lograr resultados para los niños desfavorecidos. Entre los ejemplos de enfoques de programación adecuados en tales contextos, cabe mencionar la supervisión y promoción de los derechos del niño; la ejecución de proyectos de demostración innovadores que el gobierno puede ampliar en contextos humanitarios o de desarrollo; la generación o identificación de datos probatorios sobre aquello que funciona para los niños; y/o la facilitación de la cooperación horizontal que apoyará a determinados países de ingresos medianos (PIM) o países de bajos ingresos (PBI) en el logro de sus propios objetivos relacionados con los niños.

c) Que el gobierno acuerde que el país (mediante recursos públicos o privados, o ambos) aportará al UNICEF durante el período que dure el nuevo DPP una cantidad de recursos ordinarios equivalente o superior a la inversión total de recursos ordinarios del programa desembolsada por el UNICEF en ese programa de cooperación para el país, durante el mismo período de tiempo. (Como resultado, el gasto de recursos ordinarios del programa en nuevos PIA no comportaría ninguna reducción neta de los recursos ordinarios destinados a los países en desarrollo, los cuales podrían verse aumentados.) Una vez completado el primer DPP de cinco años

como PIA, cabría esperar que el país aportase una cantidad equivalente o superior a la inversión total de recursos ordinarios de programación y de apoyo a los directivos y las operaciones desembolsada por el UNICEF con el fin de que se acuerde un DPP adicional.

### **III. Aspectos financieros**

11. Al igual que otros fondos y programas, la Junta Ejecutiva del UNICEF hace suyo periódicamente un sistema para asignar niveles de planificación de recursos financieros a los países en que se ejecutan programas. A continuación, la Junta Ejecutiva adopta decisiones oficiales sobre las asignaciones exactas de recursos ordinarios a cada uno de los programas de cooperación con los países aprobando DPP que especifican tanto las asignaciones de recursos ordinarios de programación para los países como los toques a la recaudación de fondos en el caso de los recursos complementarios.

12. En su período de sesiones anual de junio de 1997, la Junta Ejecutiva aprobó el “sistema modificado de asignación de recursos generales” para los programas [en adelante, los recursos generales se denominarán recursos ordinarios], como se expone en el anexo a la decisión 1997/18 (E/ICEF/1997/12/Rev.1) y se describe en el documento E/ICEF/1997/P/L.17.

13. En el segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva en septiembre de 2008, el UNICEF presentó el informe sobre la aplicación del sistema modificado de asignación de recursos ordinarios a los programas, aprobado por la Junta Ejecutiva en 1997. El informe daba cuenta a la Junta de la experiencia adquirida desde 2003, e incluía propuestas de modificaciones del sistema de asignación de recursos ordinarios. La Junta hizo suyas las recomendaciones que figuraban en el documento, manteniendo el sistema en su conjunto con dos modificaciones (E/ICEF/2008/20). La primera modificación aclaraba que, “salvo en el caso de los países comprendidos en programas multinacionales, se mantendrían las asignaciones de recursos ordinarios del UNICEF para la cooperación programática en los países hasta que un país alcanzara la categoría de ‘país de ingresos altos’ (según los datos y definiciones actuales del Banco Mundial) y se mantuviera posteriormente en esa categoría dos años consecutivos”. La segunda modificación introdujo una asignación anual mínima de al menos 600.000 dólares, “para la cooperación programática en los países incluidos en la categoría de países ‘de ingresos medianos altos’ (según los datos y definiciones actuales del Banco Mundial), salvo en el caso de los países comprendidos en programas multinacionales”. La Junta Ejecutiva ha ido incrementando periódicamente esta asignación mínima, que en la actualidad asciende a 850.000 dólares anuales.

14. La Junta Ejecutiva aconseja al UNICEF que asigne recursos básicos con la máxima prioridad a las necesidades de los niños en los PBI, en particular aquellos que viven en los PMA y en África Subsahariana. El UNICEF sigue sistemáticamente las orientaciones de la Junta, con unas asignaciones a los PMA y a África Subsahariana en 2014 y 2015 que alcanzaron el 66% de los recursos ordinarios programados (para los PMA) y el 63% de los recursos ordinarios programados (para África Subsahariana) en ambos años. En consecuencia, la proporción de asignaciones de recursos ordinarios del UNICEF a los PMA es más del doble de la proporción media de asistencia oficial para el desarrollo (AOD)

asignada a los PMA por los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que, según los cálculos más recientes, se sitúa en el 32%.

15. Al mismo tiempo, la Junta Ejecutiva también anima al UNICEF a diversificar su base de financiación incrementando la colaboración con donantes no tradicionales, en particular el sector privado y público en las economías emergentes.

16. A la luz de estas políticas, cualquier nuevo enfoque de la programación en los países de ingresos medianos que han pasado a formar parte de los países de ingresos altos debería generar un beneficio financiero neto con el tiempo para los niños en los PBI, al tiempo que contribuye a lograr resultados para los niños en los nuevos PIA y una alianza estratégica transformada.

17. El UNICEF ya ha tenido un éxito considerable a la hora de diversificar su base de recursos. Una parte considerable de los ingresos de recursos ordinarios actualmente proviene de donantes del sector privado, incluida una cantidad cada vez mayor que procede de PIMA y nuevos PIA. Cada vez más, los gobiernos de los PIMA y los PIA también están contribuyendo a los recursos ordinarios.

18. Tal y como se debatió con la Junta Ejecutiva durante el proceso de elaboración del Plan Estratégico 2014-2017, el UNICEF propone examinar su sistema para asignar a los países niveles de planificación de recursos ordinarios de programación para los países como parte del examen de mitad de período del Plan Estratégico, vinculando el examen a la finalización anticipada de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El examen puede tener como resultado una propuesta de nuevo marco normativo, para que la Junta Ejecutiva la considere, que sea más coherente con el enfoque universal que se está debatiendo en la concepción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que reconozca las limitaciones de la dependencia excesiva del ingreso nacional bruto *per capita* como criterio para la asignación de recursos.

19. Cualquier asignación específica de recursos ordinarios de programación para los países a un programa de cooperación del país en un país de ingresos medianos que está pasando a formar parte de los países de ingresos altos aún estaría sujeta a la aprobación de la Junta Ejecutiva mediante la consideración de una propuesta de DPP. A efectos de planificación y elaboración de DPP, el UNICEF propone que la asignación máxima de recursos ordinarios de programación para los países a un PIA equivalga al nivel mínimo aprobado por la Junta Ejecutiva para los PIM, que actualmente se sitúa en 850.000 dólares al año. Una vez que se confirme que el país ha alcanzado la condición de PIA transcurrido el período de transición inicial de 2 años (lo cual ya forma parte de la política actual), el gobierno se comprometería a realizar una aportación voluntaria de recursos ordinarios al UNICEF que como mínimo equivalga a los recursos ordinarios invertidos en el nuevo programa para el país (por ejemplo, para un DPP de 5 años que incluya 850.000 dólares anuales de inversión de recursos ordinarios del UNICEF, la aportación por parte de fuentes públicas y/o del sector privado sería de 850.000 dólares multiplicados por 5).

20. Muchos gobiernos que aportan recursos ordinarios al UNICEF comunican a la OCDE tales contribuciones como asistencia oficial para el desarrollo (AOD), la cual está pensada para prestar apoyo a los países en desarrollo. La cantidad de fondos que se canalizarían hacia los PIA conforme a las propuestas que figuran en el presente documento no es sustancial desde un punto de vista financiero: menos del 0,17% de los recursos ordinarios en 2016. La OCDE ha confirmado que, según las

normas del CAD para la presentación de informes, siempre y cuando la proporción de actividades financiadas por el UNICEF en países no clasificados como beneficiarios de la AOD sea inferior al 10% y las actividades aún estén orientadas al desarrollo por su propia naturaleza, las contribuciones de los gobiernos a los recursos ordinarios del UNICEF todavía se podrán seguir comunicando como AOD por completo<sup>2</sup>.

21. Además de invertir recursos ordinarios de programación para los países en un país de ingresos medianos que recientemente haya pasado a formar parte de los países de ingresos altos, como se ha descrito anteriormente, el UNICEF propone que una oficina en el país también tenga derecho a recibir fondos de inversión de la Recaudación de Fondos y Alianzas en el Sector Privado (para desarrollar la capacidad de recaudación de fondos del sector privado) y un apoyo presupuestario institucional limitado (para los directivos y las operaciones) mientras dure su primer DPP como PIA.

22. *Al cabo de cinco años, si no antes, los países de ingresos medianos que hayan pasado a formar parte de los países de ingresos altos y hayan mantenido su participación en los programas del UNICEF serían contribuyentes netos a los ingresos básicos del UNICEF y, de esta manera, apoyarían la continuación y ampliación de la labor del UNICEF en los países en que se ejecutan programas, en particular los PMA y África Subsahariana.*

23. Si la Junta Ejecutiva respalda los enfoques propuestos en el presente documento, el UNICEF considera que la cantidad total de recursos movilizados para los países y los niños más necesitados aumentará de forma significativa, potenciando la experiencia y los conocimientos especializados de los nuevos PIA para los países en que se ejecutan programas de manera más amplia, apoyando a los gobiernos de los PIA para que sigan ocupándose de las necesidades y los derechos de los niños a quienes el crecimiento económico ha dejado atrás, y estableciendo y consolidando la financiación tanto pública como privada del UNICEF por parte de estos países.

---

<sup>2</sup> De acuerdo con lo dispuesto en la 60ª reunión del Grupo de Trabajo sobre Estadística del CAD – Acta resumida, OCDE, referencia DCD/DAC/STAT/M(2009)2/FINAL.