



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



152.^a SESIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO

Sesión virtual, 29 de abril del 2013

Punto 3.1 del orden del día provisional

CE152/SS/2 (Esp.)
23 de abril del 2013
ORIGINAL: INGLÉS

ASIGNACIÓN DE FONDOS DE LA OMS A LA REGIÓN DE LAS AMÉRICAS

Introducción

1. En la sesión especial que tuvo lugar el 17 de abril del 2013, realizada por medio de una plataforma para reuniones virtuales, el Subcomité de Programa, Presupuesto y Administración, en su séptima sesión, consideró: *a*) los antecedentes presentados por la Oficina Sanitaria Panamericana (la Oficina) sobre el financiamiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de la porción del Programa y Presupuesto de la OPS correspondiente a la Oficina Regional para las Américas (AMRO) y *b*) una propuesta de México de presentar una declaración conjunta de los Estados Miembros de la Región de las Américas sobre este tema en la 18.^a reunión del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo de la OMS y en la 66.^a Asamblea Mundial de la Salud. El Subcomité determinó que era necesario continuar deliberando sobre este asunto y que, con ese fin, se convocaría una sesión especial del Comité Ejecutivo. Se encargó a la Oficina que preparara este documento a fin de considerarlo en dicha sesión especial del Comité Ejecutivo. En el presente documento, que contiene información jurídica, financiera e histórica pertinente para los Estados Miembros, se propone también una resolución en la que se presenta un proyecto de declaración conjunta que los Estados Miembros de la Región de las Américas presentarían al Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo de la OMS y a la Asamblea Mundial de la Salud.

Marco jurídico y consideraciones presupuestarias

2. La OPS se estableció en 1902, antes que la OMS, y se rige por su propia Constitución. La OPS es una organización internacional independiente y jurídicamente distinta de la OMS, y con una estructura de gobernanza y financiera independiente. Por medio de un acuerdo firmado en 1949 entre la OPS y la OMS, la Oficina Sanitaria Panamericana sirve como la Oficina Regional de la OMS para la Región de las Américas. La OPS es reconocida además como un organismo especializado interamericano en el ámbito de la salud en virtud de un acuerdo firmado en 1950 entre el Consejo de la

Organización de los Estados Americanos y el Consejo Directivo de la OPS. Esta función dual de la OPS y las correspondientes personalidades jurídicas distintas de la OPS y de la OMS determinan la relación presupuestaria entre la OPS y la OMS. La Conferencia Sanitaria Panamericana y el Consejo Directivo de la OPS, la autoridad rectora máxima de la OPS, aprueban su presupuesto. Aunque la Asamblea Mundial de la Salud aprueba el presupuesto de AMRO como parte del presupuesto general de la OMS, no está facultada para aprobar el presupuesto de la OPS. El presupuesto aprobado de la OPS está disponible públicamente para ser examinado por la OMS y todas las partes interesadas.

3. Como consecuencia de la personalidad jurídica independiente de la OPS, establecida en su Constitución y en el Acuerdo entre la OPS y la OMS de 1949, los Estados Miembros de la Región de las Américas, a diferencia de otras regiones de la OMS, pagan dos contribuciones señaladas: una a la OMS y otra a la OPS. Asimismo, la OPS recibe fondos de dos fuentes presupuestarias distintas provenientes de las contribuciones señaladas: una directamente de los Estados Miembros de la OPS y la otra de la OMS, que es la porción de las contribuciones señaladas de la OMS que le corresponde a AMRO. De manera análoga, la OPS recibe contribuciones voluntarias de dos fuentes distintas: una de la OMS que representa la porción que se relaciona con AMRO y otra directamente de los donantes con quienes la OPS ha establecido acuerdos jurídicamente vinculantes.

4. En vista de los procesos más estrictos de elaboración presupuestaria y de asignación estratégica de recursos en marcha en la OMS, se ha puesto de manifiesto la necesidad de comprender mejor ambas partes del presupuesto de AMRO y de la OPS. En la reunión del Consejo Ejecutivo de la OMS en enero del 2013, los Estados Miembros de AMRO solicitaron información a fin de que se expliquen las discrepancias en las contribuciones voluntarias que se reciben de la OMS en comparación con las demás oficinas regionales, en las que es mucho mayor el nivel de contribuciones voluntarias que se reciben realmente de la OMS (en el 2012-2013 se financió 81% en promedio de los montos presupuestados en todos los segmentos para las demás regiones, frente a 46% en el caso de AMRO,¹

5. Al igual que la OMS, la OPS aplica un marco basado en los resultados para la preparación y la gestión de un programa y presupuesto bienal integrado. El Programa y Presupuesto 2012-2013 de la OPS incluye 16 Objetivos Estratégicos con resultados específicos a nivel regional, además de los resultados mundiales. El Programa y Presupuesto de la OPS se financia a partir de cuatro fuentes principales: *a)* el presupuesto ordinario de la OPS (contribuciones señaladas e ingresos varios de la OPS), *b)* las contribuciones voluntarias de la OPS, *c)* la porción de AMRO de las contribuciones señaladas de la OMS, y *d)* las contribuciones voluntarias de la OMS que se asignan a AMRO.

6. Los Estados Miembros de la OPS consideran que la porción de las contribuciones voluntarias de la OMS asignada a AMRO es una fuente comprometida de financiamiento del “único presupuesto por programas”. Desde el punto de vista programático, la OPS tiene

¹ Sistema Mundial de Gestión (GSM) de la OMS, consultado en abril del 2013.

un programa y presupuesto, al igual que un conjunto de objetivos y resultados institucionales que incluyen tanto resultados a escala mundial como resultados específicos de la Región y que se financian a partir de diversas fuentes, una de las cuales es la OMS (mediante tanto las contribuciones señaladas como las contribuciones voluntarias). Las contribuciones voluntarias movilizadas por la OPS no pueden contabilizarse legalmente dentro de la OMS/AMRO porque eso daría lugar a un incumplimiento de la responsabilidad fiduciaria de la OPS con sus donantes.

7. En el sitio web de la OPS se puede encontrar información completa, a disposición de todos los Estados Miembros de la OMS y del público, con respecto a los presupuestos, la ejecución programática y el gasto financiero de la OPS. Sin embargo, por las razones mencionadas anteriormente, el presupuesto de la OPS no se somete a la consideración de los Órganos Deliberantes de la OMS, dado que la OMS no puede deliberar sobre el presupuesto por programas de otra organización internacional como la OPS. Incumbe a los Cuerpos Directivos de la OPS examinar y aprobar el presupuesto completo como un elemento clave de los componentes de rendición de cuentas y transparencia del marco de la gestión basada en resultados. Por otro lado, el Programa y Presupuesto de la OPS siempre ha considerado el total de los recursos (todas las fuentes de financiamiento mencionadas anteriormente para la OPS y AMRO). Por medio de una interfaz mensual entre la OPS y el Sistema Mundial de Gestión (GSM) de la OMS, la OPS presenta todos los gastos de AMRO a la OMS a fin de proporcionar una imagen mundial de dónde y cómo se gastan los fondos de la OMS. Sin embargo, esta interfaz presenta solamente los fondos asignados a AMRO (contribuciones señaladas y voluntarias de la OMS), no los fondos propios de la OPS (contribuciones señaladas y voluntarias de la OPS), dado que estos últimos no forman parte del total de los recursos aprobado por la OMS por las razones explicadas anteriormente.

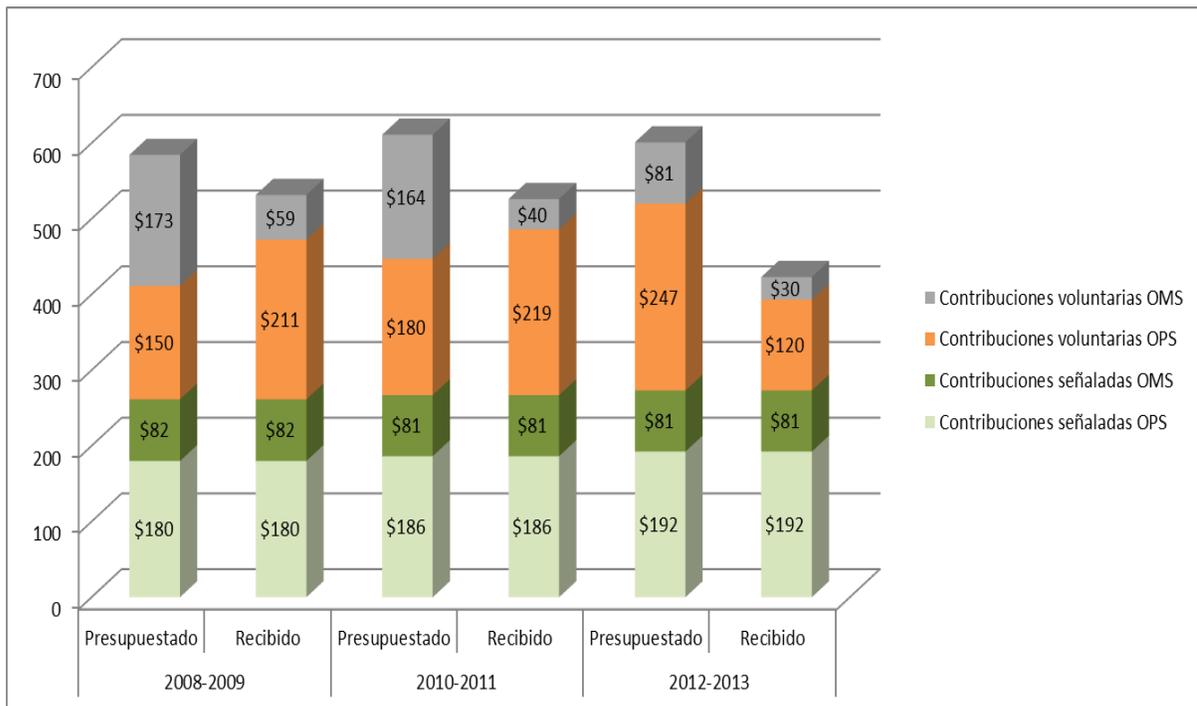
8. En la OMS, la movilización de recursos tiene lugar en los tres niveles de la Organización (mundial, regional y de país). Los programas técnicos de la OMS desempeñan una función clave con respecto a la movilización mundial de recursos para proyectos específicos, y las oficinas regionales y de país movilizan activa y satisfactoriamente una parte considerable de sus fondos voluntarios localmente. Toda esta información se tiene en cuenta en el análisis de riesgos financieros de la OMS. Sin embargo, las contribuciones voluntarias de la OPS no pueden sustituir el compromiso de la OMS. De hecho, deberían complementarse entre sí, para que la OPS pueda cumplir sus objetivos establecidos y aprobados.

Panorama por bienio de los montos presupuestados y recibidos correspondientes a la OMS/AMRO

9. En la figura 1 a continuación se muestran los montos totales presupuestados y recibidos para financiar el Programa y Presupuesto de la OPS en los últimos tres bienios, detallados por fuente de financiamiento: contribuciones señaladas de la OPS y de la OMS/AMRO, y contribuciones voluntarias de la OPS y de la OMS/AMRO. Es muy poca la diferencia que se registra en el total de las contribuciones señaladas en el curso de los tres

bienios. Sin embargo, al examinar las contribuciones voluntarias se observa que, en el 2008-2009, a pesar de que la OPS movilizó US\$ 61 millones² más que el monto presupuestado, las contribuciones voluntarias de la OMS/AMRO que se recibieron fueron solo 34% del monto presupuestado. La brecha de financiamiento resultante en el 2008-2009 fue de \$53 millones. El mismo análisis es válido para el 2010-2011, en el que la OPS movilizó \$39 millones por encima del monto presupuestado de contribuciones voluntarias mientras que las contribuciones voluntarias de la OMS/AMRO fueron de 25% de su compromiso, lo que arrojó una brecha de \$85 millones. A fines del 2012, la OPS había recibido 37% del compromiso de la OMS con AMRO para el bienio.

Figura 1. Comparación del presupuesto total básico y los fondos recibidos para el Programa y Presupuesto de la OPS, en millones de dólares, en el período 2008-2013*



*Los datos correspondientes al 2012-2013 son al 31 de diciembre del 2012.

10. Aunque el total del presupuesto de las contribuciones voluntarias de la OMS/AMRO disminuyó de \$173 millones en el 2008-2009 a \$164 millones en el 2010-2011, el porcentaje del presupuesto que se financió fue incluso menor (disminuyó de 34% en el 2008-2009 a 25% en el 2010-2011).

11. Sobre la base de datos históricos, la OPS había previsto para el bienio 2010-2011 que la OMS no financiaría el monto total de la asignación presupuestaria de contribuciones

² A menos que se indique otra cosa, todas las cifras monetarias en este documento se encuentran en dólares de los Estados Unidos.

voluntarias a AMRO (\$164 millones, como se muestra en el cuadro 1 a continuación). En consecuencia, para no inflar el total general de contribuciones voluntarias, la OPS tuvo que reducir artificialmente su propio presupuesto de contribuciones voluntarias (\$191,5 millones) aunque sabía que se podían recaudar fondos por encima de esta cantidad. Mientras que el presupuesto de contribuciones voluntarias de la OPS para el 2010-2011 estaba “sobrefinanciado” en \$63,5 millones, la porción de OMS/AMRO estaba subfinanciada en \$123,5 millones, lo que arrojaba como resultado un déficit general de las contribuciones voluntarias para la OPS de \$60 millones.

12. En el cuadro 1 se muestra además que, en el 2012-2013, el presupuesto por programas de la OMS fue algo más realista en cuanto al financiamiento presupuestado de contribuciones voluntarias para AMRO (así como para otras oficinas regionales). En el caso de AMRO, las contribuciones voluntarias totales presupuestadas disminuyeron 51% entre el 2011 y el 2012. Al 31 de diciembre del 2012, el límite máximo reducido de AMRO era de 37% financiado mientras que el límite máximo de contribuciones voluntarias de la OPS era de 44% financiado, lo cual representaría una situación más equilibrada si se supone que las asignaciones presupuestarias iniciales fueron “justas”, un supuesto dudoso en vista de que la asignación básica para AMRO fue solamente 6,1% del total mundial.

Cuadro 1. Resumen del presupuesto de la OPS y AMRO para el 2010-2013
(en miles de dólares), segmento básico

	2010-2011			2012-2013*		
	OPS	AMRO	TOTAL	OPS	AMRO	TOTAL
Presupuesto Total						
RB	206.400	80.700	287.100	206.400	80.700	287.100
VC	180.000	164.300	344.300	247.000	80.783	327.783
TOTAL	386.400	245.000	631.400	453.400	161.483	614.883
Financiamiento						
RB	201.600	80.297	281.897	206.400	78.279	284.679
VC	255.100	40.800	295.900	114.124	29.576	143.700
TOTAL	456.700	121.097	577.797	320.524	107.855	428.379
Porcentaje del presupuesto financiado						
RB	98%	100%	98%	100%	97%	99%
VC	142%	25%	86%	46%	37%	44%
TOTAL	118%	49%	92%	71%	67%	70%

* Los montos indicados para el 2012-2013 son al 31 de diciembre de 2012.

RB: Presupuesto Ordinario, la suma de contribuciones señaladas e ingresos misceláneos

VC: contribuciones voluntarias

13. En el mecanismo de validación de la asignación estratégica de recursos aprobado en el 2006³ a fin de guiar las asignaciones de recursos a todas las regiones de la OMS se estableció en 7% el porcentaje promedio de recursos para AMRO, con una variación entre 6,3% y 7,7%. A lo largo de los últimos tres bienios, el nivel de fondos que la OPS recibió realmente de la OMS no ha alcanzado la asignación mínima, sino que se ha situado entre 4,9% y 5,9%.

Proyecto de presupuesto por programas 2014-2015 de la OMS

14. En el proyecto de presupuesto por programas 2014-2015 de la OMS se recomienda que las contribuciones señaladas queden al mismo nivel del bienio 2012-2013, lo que representa un crecimiento nominal cero. La asignación de contribuciones señaladas de la OMS a AMRO ha permanecido constante en los últimos tres bienios, en un monto de alrededor de \$80,5 millones. Cabe señalar que casi 70% de estos fondos cubre puestos básicos en la Región de las Américas, lo que constituye una obligación financiera constante para la OPS. Toda reducción en las contribuciones señaladas comprometerá gravemente la viabilidad del Programa y Presupuesto de la OPS 2014-2015.

15. El presupuesto total de la OMS/AMRO para el 2014-2015 es de \$176 millones, cifra que incluye \$11,1 millones destinados a la respuesta en caso de crisis y brotes (que solo pueden asignarse en caso de algún desastre natural o brote epidémico). El presupuesto resultante para los programas básicos de AMRO es de \$164,9 millones, lo que representa 5,4% del presupuesto total de la OMS para programas básicos.

El camino por delante: movilización de recursos

16. La OPS, al mismo tiempo que mantiene mecanismos separados de contabilidad y presentación de información financiera, seguirá preservando la transparencia plena con respecto a todas las partes de su ejecución presupuestaria y proporcionará informes financieros adaptados a la OMS según se los solicite. Si se puede coordinar mejor la movilización de recursos entre ambas organizaciones, eso podría servir para promover un intercambio mayor de información con respecto a las brechas de financiamiento y la asignación de recursos. Un camino para fomentar esta coordinación es el grupo de trabajo sobre la movilización de recursos establecido recientemente por la OMS, en el cual participa AMRO junto con las demás regiones de la OMS.

³ Documento EB118/7 de la OMS.

Intervención del Comité Ejecutivo

17. Se solicita al Comité Ejecutivo que considere la resolución propuesta (anexo) en la cual los Estados Miembros de la Región de las Américas hacen una declaración sobre las asignaciones presupuestarias de la OMS

Anexo



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



152.^a SESIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO

Sesión virtual, 29 de abril del 2013

CE152/SS/2 (Esp.)

Anexo

ORIGINAL: INGLÉS

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

ASIGNACIÓN DE FONDOS DE LA OMS A LA REGIÓN DE LAS AMÉRICAS

LA SESIÓN ESPECIAL DE LA 152.^a SESIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO,

Habiendo considerado el documento de antecedentes titulado *Asignación de fondos de la OMS a la Región de las Américas* (documento CE152/SS/2);

Teniendo en cuenta que el Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) no se reunirá hasta septiembre del 2013 y que se necesitan con urgencia contribuciones para la 66.^a Asamblea Mundial de la Salud, que se celebrará en mayo del 2013, y

Observando la necesidad de un debate abierto e interactivo sobre la asignación de presupuestos y recursos a nivel mundial y regional,

RESUELVE:

Solicitar que se presente la declaración que figura a continuación en la 18.^a reunión del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo de la OMS y en la 66.^a Asamblea Mundial de la Salud.

DECLARACIÓN DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LAS AMÉRICAS SOBRE LA ASIGNACION PRESUPUESTARIA DE LA OMS A LA REGIÓN DE LAS AMÉRICAS

1. En varios bienios, los Estados Miembros de la Región de las Américas han observado una tendencia perturbadora por la cual la asignación total presupuestaria y de recursos financieros a la Región de las Américas se está reduciendo constantemente. En el 2011 se expresó preocupación en la 64.^a Asamblea Mundial de la Salud por medio de un manifiesto presentado por los Estados Miembros de las Américas, en el cual propugnaban una asignación presupuestaria justa para la Región. Lamentablemente, la situación solo ha empeorado.

2. Aunque es loable que la Organización Mundial de la Salud (OMS) trate de presentar un presupuesto “realista” que refleje las necesidades y las capacidades de las distintas regiones, basar el presupuesto en los gastos es claramente injusto en el caso de Oficina Regional de la OMS para las Américas (AMRO) dado que la OMS nunca ha financiado la parte del presupuesto de AMRO correspondiente a las contribuciones voluntarias. Los fondos proporcionados en la práctica como porcentaje del presupuesto total asignado en los últimos bienios en todas las regiones excepto AMRO han representado de 70% a 80% del total del presupuesto de contribuciones voluntarias, mientras que AMRO ha recibido sistemáticamente una cantidad situada muy por debajo de 50%. Las asignaciones futuras no pueden lógicamente basarse en gastos de fondos que nunca se proporcionaron a AMRO en primer lugar.

3. Para el bienio 2014-2015, la Secretaría de la OMS ha propuesto un presupuesto por programas en el cual se asigna 5,4% del presupuesto total básico por programas a AMRO. Los dos segmentos más bajos siguientes se asignan a la Oficina Regional para Europa (EURO), a saber, 7,1%, y a la Oficina Regional para el Pacífico Occidental (WPRO), a saber, 8,6%. Aunque que la Secretaría declaró en el *Proyecto de presupuesto por programas 2014-2015*¹ que no se estaba usando el mecanismo de asignación estratégica de recursos aprobado en el 2006,² vale la pena recordar que, con este modelo, que constituye un medio objetivo para la asignación presupuestaria con un criterio basado en las necesidades, se recomendó una asignación presupuestaria para AMRO de 6,3% a 7,7%. Hasta que el Consejo Ejecutivo llegue a un acuerdo sobre una modalidad nueva de asignación presupuestaria mundial, el mecanismo de la asignación estratégica de recursos sigue siendo la mejor base objetiva para el debate.

4. Se podría argumentar que una reducción de la dotación de fondos para la Región de las Américas es “lógica” en vista del grado general de desarrollo de muchos de los países de la Región. Aunque tal argumento pudiera ser debatible, evidentemente no puede aplicarse al

¹. Documento A66/7 de la Asamblea Mundial de la Salud.

². Documento EB188/7 de la OMS.

debate actual en vista de que las asignaciones presupuestarias y de recursos a otras regiones similares, como EURO y WPRO, son proporcionalmente mayores que las destinadas a AMRO. De hecho, EURO y WPRO reciben una proporción similar de fondos que la Oficina Regional para África (AFRO), la Oficina Regional para Asia Sudoriental (SEARO) y la Oficina Regional para el Mediterráneo Oriental (EMRO).

5. Se ha argumentado también que de alguna manera la OPS no es plenamente transparente en la asignación y el gasto de fondos que no pertenecen a AMRO (el propio presupuesto ordinario y las contribuciones voluntarias de la OPS). Este es un argumento que los Estados Miembros de las Américas rechazan categóricamente. La OPS es una institución pública que rinde cuentas a sus Estados Miembros de la misma forma que todas las oficinas regionales rinden cuentas a los suyos. La OPS presenta su plan estratégico y su programa y presupuesto a los Cuerpos Directivos y los publica en los sitios web correspondientes. Además, informa al respecto por medio de evaluaciones periódicas e informes financieros que también son de dominio público. Por último, la OPS proporciona mensualmente datos financieros sobre los fondos de AMRO al Sistema Mundial de Gestión (GSM) de la OMS a fin de que se pueda dar seguimiento a los gastos mundiales.

6. Con eso en mente, los Estados Miembros de las Américas solicitan por la presente que el Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo y la Asamblea Mundial de la Salud decidan proporcionar las siguientes instrucciones a la Secretaría de la OMS:

- a) Aunque se reconoce que la asignación de 5,4% del presupuesto básico por programas de la OMS para el 2014-2015 a AMRO está por debajo de lo óptimo, tal asignación es aceptable para este bienio solamente, con la condición de que los fondos reales para este presupuesto se entreguen a AMRO en la misma proporción en promedio que para las demás regiones. Eso incluye un financiamiento de 100% de la porción correspondiente a las contribuciones señaladas y por lo menos 75% de la porción correspondiente a las contribuciones voluntarias. Aunque con el nivel actual AMRO es la principal región “desatendida” desde el punto de vista del financiamiento, esta orientación debería aplicarse a todas las regiones por igual.
- b) Con respecto a la asignación del presupuesto de las contribuciones voluntarias, aunque la Secretaría no ha incluido asignaciones de contribuciones voluntarias en el presupuesto por programas para el 2014-2015, los Estados Miembros desean señalar que tales asignaciones a las regiones deberían seguir con exactitud las asignaciones del 2012-2013. Toda desviación al respecto debería someterse a la consideración de los Órganos Deliberantes de la OMS. Se solicita también a la Secretaría que incluya asignaciones de contribuciones voluntarias por región y por categoría en los futuros presupuestos por programas de la OMS.

- c) A fin de determinar una asignación justa y transparente del presupuesto para bienios futuros a partir del 2016-2017, se solicita que la Secretaría establezca un grupo de trabajo integrado por Estados Miembros, con representantes de todas las regiones, para proponer un mecanismo nuevo que reemplace a la asignación estratégica de recursos. El mecanismo nuevo, que sería una política presupuestaria mundial, debería fundamentarse en criterios objetivos y transparentes para determinar una asignación estratégica basada en las necesidades (en vez del costo) que permita a la OMS servir mejor a las poblaciones de todo el mundo que requieren nuestra asistencia. Este grupo de trabajo debería concluir su tarea mucho antes del ciclo presupuestario correspondiente al 2016-2017 y someter los resultados a la consideración de los Órganos Deliberantes de la OMS de manera oportuna.

- - -