



Organização
Pan-Americana
da Saúde



Organização
Mundial da Saúde
ESCRITÓRIO REGIONAL PARA AS
Américas

53º CONSELHO DIRETOR

66ª SESSÃO DO COMITÊ REGIONAL DA OMS PARA AS AMÉRICAS

Washington, D.C., EUA, 29 de setembro a 3 de outubro de 2014

Tema 8.3 da Agenda Provisória

CD53/INF/3

18 de agosto de 2014

Original: Inglês

ALOCAÇÃO ESTRATÉGICA DAS MARGENS ORÇAMENTÁRIAS DA OMS Metodologia de Alocação Estratégica das Margens Orçamentárias

1. A versão preliminar do documento sobre a metodologia de Alocação Estratégica das Margens Orçamentárias da Organização Mundial da Saúde (OMS) é apresentada aos Estados Membros das Américas para buscar sua orientação e opiniões. A metodologia, ora em elaboração, será usada como ferramenta para determinar as alocações do orçamento com base nas necessidades, evidências, justiça e equidade sob o enfoque da gestão baseada em resultados, com clara divisão de responsabilidades, transparência e funções e atribuições nos três níveis da Organização. A metodologia poderá ser aplicada na alocação de contribuições fixas e voluntárias em apoio ao enfoque integrado do orçamento para programas da Organização.
 2. Em janeiro de 2014, a 134ª Reunião do Conselho Executivo endossou a proposta da Diretora-Geral no sentido de criar um grupo de trabalho para tratar da alocação de recursos estratégicos, tema esse que posteriormente foi renomeado alocação estratégica das margens orçamentárias. Cada região é representada no grupo de trabalho, com o México representando a Região das Américas. Esse grupo de trabalho já se reuniu duas vezes, a primeira em fevereiro e a segunda em abril de 2014, e provavelmente se reunirá novamente em novembro de 2014. O Secretariado da OMS apresentará uma proposta preliminar da nova Alocação Estratégica das Margens Orçamentárias ao Comitê de Programas, Orçamento e Administração em janeiro de 2015.
 3. No trabalho realizado até o momento, cumpre destacar a divisão do trabalho realizado pela Organização em quatro segmentos operacionais: *a)* funções e atividades de cooperação técnica com benefícios diretos no âmbito nacional; *b)* funções de apoio mundial e regional desempenhadas pela Sede e pelos Escritórios Regionais para o benefício dos Estados Membros; *c)* funções de administração e gerenciamento, como a gestão, governança e serviços e infraestrutura comuns necessários para administrar a Organização; e *d)* resposta a surtos e crises. Foram redigidos critérios de alocação das margens orçamentárias para cada uma dessas áreas operacionais.
-

4. Os critérios de alocação para as funções e atividades de cooperação técnica nos países abrangeriam, entre outros: *a)* índice de desenvolvimento humano e cobertura da imunização, *b)* iniquidade em saúde, *c)* anos de vida ajustados por incapacidade devido a doenças, *d)* nascimentos assistidos por pessoal da área de saúde capacitado e *e)* a capacidade para implementar o Regulamento Sanitário Internacional de 2005. A alocação resultante então poderia ser ponderada pelo fator populacional e agregada no âmbito regional.

5. Os critérios de alocação de recursos para as funções de apoio mundiais e regionais poderiam tomar como base *a)* os padrões atuais e históricos, *b)* a necessidade de melhoria contínua do desempenho, *c)* as prioridades de saúde mundiais e regionais, *d)* a vantagem competitiva da OMS e *e)* os compromissos da Organização como um todo.

6. Os critérios de alocação para as funções de administração e gerenciamento fazem parte da análise ora em curso do financiamento da administração e gerência, a fim de alinhar os custos das funções administrativas com a execução de programas com medidas de eficiência tangíveis.

7. Há um acordo geral entre os membros do grupo de trabalho de que a metodologia talvez não possa ser aplicada à área operacional da resposta a surtos e crises.

8. O grupo de trabalho reconheceu não apenas a complexidade da metodologia, mas também as interdependências com outras iniciativas ora em curso, como o enfoque de baixo para cima para calcular os custos dos resultados e produtos e a análise do financiamento das funções de administração e gerenciamento. Essas iniciativas ora em andamento devem embasar a metodologia e ser embasadas por ela para assegurar a aplicabilidade em todos os níveis da Organização.

Ação pelo Conselho Diretor

9. Convida-se o Conselho Diretor a fazer as suas observações sobre o tema e oferecer insumos no tocante à metodologia de Alocação Estratégica das Margens Orçamentárias e ao grupo de trabalho.

Anexo (em espanhol)



Reunión del Comité Regional

Asignación estratégica de los márgenes presupuestarios

En la 66.^a Asamblea Mundial de la Salud celebrada en mayo de 2013, los Estados Miembros pidieron a la Directora General que propusiera, para su consideración por la 67.^a Asamblea Mundial de la Salud y en consulta con los Estados Miembros, un nuevo método de asignación estratégica de los recursos de la OMS que empezaría a utilizarse para la elaboración del presupuesto por programas 2016-2017.

En su 134.^a reunión, celebrada en enero de 2014, el Consejo Ejecutivo respaldó la propuesta de la Directora General de establecer un grupo de trabajo sobre la asignación estratégica de los recursos que proporcionara orientaciones a la Secretaría para elaborar más a fondo la propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los recursos.

A raíz de ello se estableció un grupo de trabajo integrado por seis Estados Miembros (en representación de cada una de las seis regiones de la OMS) con el fin de que proporcionara orientaciones a la Secretaría para elaborar una propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los recursos.

La 67.^a Asamblea Mundial de la Salud consideró el informe de la 20.^a reunión del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo, que figura en el documento A67/9. Durante las deliberaciones se brindó apoyo a las recomendaciones del Comité, que incluían la ratificación de la hoja de ruta en la que figuraba el camino a seguir propuesto y la modificación del nombre del grupo de trabajo pertinente, que pasó a denominarse Grupo de trabajo sobre la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios. En su 135.^a reunión, el Consejo Ejecutivo, en su decisión EB135(1), respaldó una recomendación del Comité de Programa, Presupuesto y Administración y decidió mantener la composición actual del Grupo de trabajo.

Se invita al Comité Regional a considerar el documento de trabajo adjunto y a proporcionar orientaciones adicionales para elaborar una propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios.

Asignación estratégica de los márgenes presupuestarios¹

1. En la 66.^a Asamblea Mundial de la Salud, en mayo de 2013, los Estados Miembros pidieron a la Directora General que propusiera, para su consideración por la 67.^a Asamblea Mundial de la Salud, en consulta con los Estados Miembros, un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios en la OMS, a partir de la preparación del presupuesto por programas 2016-2017.²

2. En su 134.^a reunión, el Consejo Ejecutivo respaldó la propuesta de la Directora General de establecer un grupo de trabajo sobre asignación estratégica de los márgenes presupuestarios que proporcionara orientaciones a la Secretaría para elaborar más a fondo la propuesta de un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios.³

3. El grupo de trabajo fue establecido en consonancia con la decisión del Consejo Ejecutivo. Está integrado por seis miembros del Comité de Programa, Presupuesto y Administración (procedentes de Bélgica, Camerún, Egipto, Malasia, Maldivas y México). El 17 de febrero de 2014 el grupo de trabajo celebró su primera reunión mediante teleconferencia y acordó su mandato. Los objetivos fundamentales del grupo de trabajo son proporcionar orientaciones a la Secretaría para la elaboración de la propuesta de una nueva asignación estratégica de los márgenes presupuestarios y facilitar el examen de la propuesta definitiva de un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios en la reunión ampliada del Comité de Programa, Presupuesto y Administración.

4. Asimismo, el grupo de trabajo acordó sus modalidades de trabajo, en particular la preparación de un cuestionario que se utilizaría para facilitar a los miembros del grupo la obtención de aportaciones y orientaciones de otros Estados Miembros y, a partir de las respuestas al cuestionario recibidas y de los debates de seguimiento habidos en el grupo de trabajo, la provisión de orientaciones a la Secretaría para elaborar el proyecto de propuesta. Todos los miembros del grupo de trabajo ultimaron el cuestionario a mediados de abril de 2014.

5. El 23 y el 24 de abril de 2014, el grupo de trabajo celebró una reunión presencial para examinar las respuestas al cuestionario y proporcionar unas primeras orientaciones a la Secretaría acerca del alcance, los principios y los criterios para un nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios. A partir de las respuestas al cuestionario se hizo patente que no todos los miembros del grupo de trabajo tienen las mismas perspectivas y concepciones acerca de lo que podrían ser el alcance, los principios fundamentales y los elementos de la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios. La entrevista presencial brindó la ocasión para lograr una interpretación común de algunos de los principios y criterios fundamentales y los procesos de planificación y presupuestación, así como de algunos términos fundamentales.

6. Durante la reunión se reconoció asimismo que la elaboración de una nueva asignación de los recursos en la OMS es una tarea compleja e interdependiente de otras muchas iniciativas de reforma de la OMS actualmente en curso tales como las actividades relativas a la planificación de abajo arriba, la determinación de los productos y entregables, y de sus costos, las funciones de los tres niveles de la Organización, y el examen de la financiación de los costos administrativos y de gestión. Los miem-

¹ De conformidad con la recomendación del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo en su 20.^a reunión, la expresión «asignación estratégica de los recursos» ha sido sustituida por «asignación estratégica de los márgenes presupuestarios».

² Véase la decisión WHA66(9).

³ Véase la decisión EB134(4).

bros hicieron hincapié en la importancia de que se vele por que el nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios sea viable y aplicable en los tres niveles de la Organización. Asimismo subrayaron la importancia de que la elaboración del método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios se fundamente en el trabajo de esas iniciativas, y viceversa. Se mostraron de acuerdo, por consiguiente, en que el nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios pueda no estar elaborado plenamente a tiempo para ultimar el presupuesto por programas para 2016-2017. El grupo de trabajo hizo hincapié asimismo en que la Secretaría debía seguir aplicando algunos principios fundamentales tales como la planificación de abajo arriba, la determinación realista de los costos y de las funciones de los tres niveles de la Organización en la preparación del proyecto de presupuesto por programas 2016-2017.

7. Sobre la base del resultado de la reunión presencial, el grupo de trabajo pidió a la Secretaría que elaborara un documento que examinarían los miembros del Comité de Programa, Presupuesto y Administración en mayo de 2014. En consecuencia, en el presente documento se destacan el alcance, los principios rectores y los criterios que examinaron los miembros del grupo de trabajo en lo que se refiere a la distribución de los recursos dentro de cada segmento operacional.

ALCANCE

8. El método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios se debería aplicar a la asignación tanto de las contribuciones señaladas como de las contribuciones voluntarias, de forma integrada y en respaldo del plan de trabajo único y del presupuesto único (presupuesto por programas) de la Organización.

PRINCIPIOS RECTORES

9. Los principios generales siguientes podrían orientar la elaboración y aplicación del nuevo método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios:

- **sobre la base de las necesidades y los datos:** la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios debería obrar en apoyo de los países más necesitados y debe basarse en datos epidemiológicos, en particular las conclusiones de las investigaciones y en datos validados científicamente, así como en criterios de referencia mensurables;
- **gestión basada en los resultados:** la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios debería incluir una planificación robusta y de abajo arriba y una determinación realista de los costos de los productos y entregables, de conformidad con las prioridades establecidas en el Programa General de Trabajo y teniéndose en cuenta cómo y dónde se podrían asignar mejor los recursos para que la inversión tenga un impacto y un valor significativos;
- **imparcialidad y equidad:** la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios entre los segmentos regionales o funcionales se debería realizar de conformidad con criterios objetivos y que gocen de aceptación general, aplicados de forma congruente;
- **rendición de cuentas y transparencia:** estos aspectos deberían ser fundamentales en la planificación y asignación estratégica de los márgenes presupuestarios y en la notificación del uso de los recursos;

- **asignación clara de las funciones:** en los tres niveles de la Organización, una asignación clara de las funciones debería servir de apoyo para la adopción de decisiones sobre la asignación de las tareas y los márgenes presupuestarios y reforzar la rendición de cuentas;
- la **mejora del desempeño:** esto se debería considerar un incentivo en la asignación de los márgenes presupuestarios, para alentar la obtención de resultados y el logro de efectos.

CRITERIOS POR SEGMENTO OPERACIONAL

10. A los efectos de la elaboración de un método de asignación estratégica de los márgenes presupuestarios, las actividades de la OMS se han dividido en los cuatro segmentos operacionales.¹ Para cada segmento operacional se proponen criterios y planteamientos provisionales para la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios, que habrá que examinar y considerar.

Segmento 1: Cooperación técnica a escala de país

11. Este segmento se refiere a las funciones y actividades desarrolladas a escala de país, donde son los propios países quienes obtienen directamente los beneficios. Entre las actividades pueden figurar la creación de capacidad en el país, prestación de apoyo técnico, realización de diálogos normativos, adaptación de directrices y fortalecimiento de los sistemas para acopiar, analizar y difundir datos. Para asignar los recursos de forma estratégica en apoyo de este segmento, se propone determinar el perfil de cada país teniendo en cuenta los criterios siguientes:

- índice de desarrollo humano + cobertura de inmunización (por ejemplo, con dosis final de vacuna contra la difteria, la tos ferina y el tétanos + indicadores indirectos de las categorías técnicas del Programa General de Trabajo (por ejemplo, inequidad, años de vida ajustados en función de la discapacidad perdidos por enfermedades transmisibles y enfermedades no transmisibles, proporción de partos atendidos por personal de salud cualificado, capacidad para aplicar el Reglamento Sanitario Internacional (2005));
- ponderados según un factor de población;
- agregados a escala regional.

12. De ese modo, la asignación se distribuirá entre las seis regiones de la OMS, sobre la base de la asignación total a los países de cada región. La asignación de los márgenes presupuestarios en respaldo de la cooperación técnica a escala de país se basará entonces en una planificación de abajo arriba que tenga en cuenta lo siguiente:

- las necesidades y prioridades de cada país;
- el alineamiento con la estrategia de cooperación en el país y el plan nacional de inversión;
- las ventajas comparativas de la OMS;
- el alineamiento con las prioridades determinadas en el Programa General de Trabajo.

13. Se trata de un planteamiento objetivo y transparente para determinar la asignación de los márgenes presupuestarios. Asimismo, respalda el principio de que la asignación de recursos se alinee con las necesidades, prioridades y resultados determinados en el Programa General de Trabajo y la planifi-

¹ Véase el documento EB134/10.

cación de abajo arriba. Ello significa, por consiguiente, que la asignación a una oficina de país quizá no siempre sea congruente con la asignación determinada meramente sobre la base de los parámetros de salud y desarrollo.

Segmento 2: Provisión de bienes públicos mundiales y regionales

14. Este segmento abarca las funciones y los programas que la Sede y las oficinas regionales de la OMS realizan en provecho de todos los Estados Miembros y en respaldo del conjunto de la Organización, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Ejemplos de entregables son los patrones y normas de la OMS, las políticas y directrices, los análisis y la gestión y difusión de la información sanitaria.

15. El segmento abarca dos categorías de programas o funciones: *i*) funciones obligatorias y compromisos a largo plazo (como es el caso de la Comisión del Codex Alimentarius) y *ii*) otras funciones y actividades que responden más a necesidades y prioridades emergentes. Por consiguiente, será necesario disponer de dos planteamientos distintos para asignar los márgenes presupuestarios dentro de este segmento.

16. La asignación de los márgenes presupuestarios a las funciones obligatorias o los compromisos a largo plazo se tiene que basar en patrones actuales e históricos, teniéndose en cuenta la mejora continuada del desempeño y la costoeficacia. La asignación de los márgenes presupuestarios a otras funciones o prioridades se basarían en la evaluación y la determinación de las necesidades sanitarias mundiales y regionales, teniéndose en cuenta los criterios siguientes:

- las prioridades determinadas en el Programa General de Trabajo
- las necesidades y prioridades de los países
- las resoluciones adoptadas por los órganos deliberantes de la OMS
- las ventajas comparativas de la OMS
- las funciones de los tres niveles de la Organización (con margen para la eficiencia y la eficacia)
- la determinación realista de los productos y entregables
- un enfoque de gestión de proyectos.

Segmento 3: Administración y gestión

17. Este segmento se refiere a las funciones necesarias para el funcionamiento de la Organización. Los costos de administración y gestión se pueden subsumir en dos categorías generales:

- rectoría y gobernanza: todos los servicios institucionales y las funciones instrumentales, a saber, liderazgo, administración general y gobernanza;
- infraestructura y apoyo administrativo: que abarca los costos corrientes de las instalaciones, mantenimiento, tecnología de la información, seguridad y otros servicios de apoyo administrativo. La mayoría de esos costos corresponden a la categoría 6 del Programa General de Trabajo, pero algunos corresponden a las categorías técnicas 1 a 5.

18. Está en curso un examen con los Estados Miembros de la presupuestación y la financiación de los costos de administración y gestión. En el examen se considera la mejor manera de alinear los costos de administración y gestión con la ejecución del programa, el modo de financiarlos, y cómo sacar el mejor provecho posible de la aplicación de medidas de costoeficacia. Reconociendo que el planteamiento en curso se basa en patrones históricos y que existe un elevado componente de gastos fijos, en particular en concepto de rectoría y gobernanza (por ejemplo, el costo de las reuniones de los órganos deliberantes y las estructuras de gobernanza, o la dotación de personal directivo en el conjunto de la Organización), el grupo de trabajo hizo hincapié en que es fundamental tener en cuenta los criterios siguientes a la hora de asignar los márgenes presupuestarios a tareas de administración y gestión:

- requisitos mínimos para garantizar el funcionamiento eficaz de la Organización dentro de su Constitución y de su marco de control
- costoeficacia y eficacia, en consonancia con las recomendaciones en materia de auditoría.

Segmento 4: Respuesta a las emergencias

19. Este segmento operacional abarca la respuesta a los brotes epidémicos y las crisis, y la erradicación de la poliomielitis. Debido a la naturaleza de la respuesta a los brotes epidémicos y las crisis, que está regida por eventos agudos, las necesidades de recursos suelen ser considerables y difíciles de predecir durante el proceso de planificación. La erradicación de la poliomielitis se considera actualmente una emergencia programática de salud pública y, por lo tanto, de cara a aumentos presupuestarios repentinos se requiere flexibilidad para poder satisfacer las necesidades programáticas.

20. Dado que la naturaleza de este segmento está regida por los eventos y depende de su localización, puede que los nuevos métodos que se elaboren para los segmentos 1 a 3 no sean de aplicación en este. Se propone que el grupo de trabajo examine y considere de nuevo este segmento.

EL CAMINO A SEGUIR

21. Con el fin de ultimar la elaboración de un proyecto de método para la asignación estratégica de los márgenes presupuestarios que esté fundamentado en otras iniciativas críticas de reforma, se proponen las siguientes medidas y plazos:

- presentación del documento revisado a los comités regionales para obtener aportaciones y orientaciones adicionales – septiembre–octubre de 2014;
- en paralelo, la Secretaría elabora diferentes modelos aplicando los principios y criterios – a partir de junio de 2014;
- celebración de reuniones presenciales del grupo de trabajo para examinar los modelos elaborados y proporcionar orientaciones a la Secretaría – a continuación de las reuniones de los comités regionales;
- facilitación de una actualización sobre el proyecto de propuesta a los Estados Miembros – mediados de diciembre;
- presentación por la Secretaría de un anteproyecto de la nueva asignación estratégica de los márgenes presupuestarios al Comité de Programa, Presupuesto y Administración – enero de 2015.

= = =