



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD  
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



## SÉPTIMA SESIÓN DEL SUBCOMITÉ DE PROGRAMA, PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO

*Sesión virtual, 17 de abril del 2013*

*Punto 3.1 del orden del día provisional*

SPBA7/SS/2 (Esp.)  
15 de abril del 2013  
ORIGINAL: INGLÉS

### **SITUACIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE FONDOS DE LA OMS A LA REGIÓN DE LAS AMÉRICAS Y PANORAMA FINANCIERO COMPARATIVO POR BIENIO**

#### **Introducción**

1. Durante la presentación del Anteproyecto del Programa y Presupuesto de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) 2014-2015 ante el Subcomité de Programa, Presupuesto y Administración en su séptima sesión en marzo del 2013, México presentó datos sobre las tendencias de financiamiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) para la Región de las Américas (AMRO). Se solicitó a la Oficina Sanitaria Panamericana (la Oficina) que validase dichos datos. Posteriormente, el Presidente del Subcomité solicitó que se organizara una sesión especial virtual a fin de analizar los datos presentados por México y brindar mayor orientación a los Estados Miembros presentes en la Asamblea Mundial de la Salud en mayo del 2013. En respuesta a esa solicitud, la Oficina ha elaborado el presente documento en el que se brinda un panorama del marco legal y las consideraciones presupuestarias que diferencian a la OMS y la OPS, y una comparación entre los montos presupuestados por la OMS para la Región de las Américas y el financiamiento real recibido por AMRO en los últimos tres bienios.

#### **Marco legal y consideraciones presupuestarias<sup>1</sup>**

2. Un examen de la relación presupuestaria entre la OMS y la OPS debe partir del reconocimiento de la situación jurídica distinta de las dos organizaciones. A diferencia de otras oficinas regionales de la OMS, la OPS es una organización internacional independiente con personería jurídica distinta de la OMS, y una gobernanza y estructura financiera también independientes. En consecuencia, la Conferencia Sanitaria Panamericana y el Consejo Directivo de la OPS representan la autoridad rectora máxima de la OPS. Por consiguiente, a modo de ejemplo, aunque la Asamblea Mundial de la Salud aprueba el

<sup>1</sup> La información que figura en esta sección ha sido extraída de un documento preliminar elaborado por la OPS a pedido de la OMS para el Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo.

presupuesto de AMRO como parte del presupuesto general de la OMS, no tiene la autoridad para aprobar el presupuesto de la OPS. De todas maneras, el presupuesto de la OPS aprobado por sus Cuerpos Directivos está a disposición de la OMS y de todas las partes interesadas.

3. Como consecuencia de la situación jurídica independiente de la OPS, establecida en su Constitución, y conforme al Acuerdo entre la OPS y la OMS, 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 en reconocimiento de la porción de las contribuciones señaladas de la OMS que se relacionan con 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 legales 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 mayor 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 promedio se recibieron 80% de los fondos presupuestados frente a 61% en el caso de AMRO en el 2012-2013).

5. Al igual que la OMS, la OPS también 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 la OMS asigna a AMRO.

6. La información completa con respecto a los presupuestos, la ejecución programática y el gasto financiero de la OPS está disponible en el sitio web de la OPS y a disposición de todos los Estados Miembros de la OMS y del público en general. 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, es decir, de la OPS. Es responsabilidad de 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). Hay también una interfaz regular entre la OPS y el Sistema Mundial de Gestión de la OMS (GSM) por medio de la cual la OPS presenta todos los gastos de AMRO a la OMS y estos gastos se ingresan en el GSM a fin de proporcionar una imagen mundial de dónde y cómo se gastan los fondos de la OMS. Sin embargo, esta interfaz es solo para los fondos asignados a AMRO (contribuciones señaladas y voluntarias de la OMS), no para 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.

7. En la OMS, los esfuerzos de movilización de recursos tienen lugar en los tres niveles de la Organización con recursos que se movilizan a escala mundial en apoyo de la sede y de las regiones, y también a nivel 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 de manera activa y exitosa proporciones significativas de sus fondos voluntarios localmente. Toda esta información se tiene en cuenta en el análisis de riesgos financieros de la OMS. Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, las contribuciones voluntarias de la OPS legalmente no pueden atribuirse al total de contribuciones voluntarias de AMRO que proviene de la OMS.

8. Es importante examinar este último punto en detalle, puesto que pone de relieve las perspectivas diferentes de las dos organizaciones: los Estados Miembros de la OPS esperan que la OMS “honre su compromiso” con respecto al presupuesto de contribuciones voluntarias de AMRO que se indica al comienzo de un bienio. Esto ha producido inquietud entre los Estados Miembros de la OPS en los últimos bienios dado que la OMS sistemáticamente ha proporcionado en realidad menos de 50% de las contribuciones voluntarias presupuestadas para AMRO. Al mismo tiempo, la Secretaría de la OMS espera que la secretaría de la OPS participe en los esfuerzos de recaudación de fondos para cubrir la porción de contribuciones voluntarias de AMRO (que no necesariamente se reciben). Dadas estas limitaciones, los funcionarios de la OPS han centrado sus esfuerzos en recaudar fondos directamente para la asignación de contribuciones voluntarias de la OPS.

9. Además, 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 un programa y presupuesto y 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 dentro de la OMS, puesto que esto daría lugar a un incumplimiento de la responsabilidad fiduciaria de

la OPS con sus donantes y, de todas maneras, 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 estratégicos establecidos y aprobados.

10. En el cuadro 1 se muestra este problema en el bienio 2010-2011. Sobre la base de datos históricos, la OPS había previsto que la OMS no financiaría el monto total de la asignación presupuestaria de contribuciones voluntarias a AMRO (\$164 millones). 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 era consciente de que se podían recaudar fondos para la OPS por encima de esta cantidad. La realidad era que mientras que el presupuesto de contribuciones voluntarias de la OPS estaba “sobrefinanciado” para el 2010-2011 por un monto de \$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.

11. En el cuadro 1 además se muestra 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 presupuestadas se redujeron 51% con respecto al 2011-2012. 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 fue de 44% financiado, una situación más equilibrada si se supone que las asignaciones presupuestarias iniciales fueron “justas”.

**Cuadro 1. Resumen del presupuesto de AMRO/OPS (en miles de dólares de los EE.UU.)**

Tipo de fondos	2012-2013			2010-2011		
	AMRO	OPS	Total	AMRO	OPS	Total
Presupuesto por programas, base de CS	80.700	206.400	287.100	80.700	206.400	287.100
Presupuesto por programas, base de CV	80.783	258.842	339.625	164.297	191.554	355.851
<b>Presupuesto por programas, base total</b>	<b>161.483</b>	<b>465.242</b>	<b>626.725</b>	<b>244.997</b>	<b>397.954</b>	<b>642.951</b>
Fondos disponibles, CS	78.279	206.400	284.679	80.297	206.400	286.697
Fondos disponibles, CV*	29.576	114.124	143.700	40.800	255.100	295.900
<b>Fondos disponibles, total</b>	<b>107.855</b>	<b>320.524</b>	<b>428.379</b>	<b>121.097</b>	<b>461.500</b>	<b>582.597</b>
% del presupuesto de CS financiado	97%	100%	99%	99,5%	100%	100%
% del presupuesto de CV financiado	37%	44%	42%	25%	133%	83%
<b>% del presupuesto total financiado</b>	<b>67%</b>	<b>69%</b>	<b>68%</b>	<b>49%</b>	<b>116%</b>	<b>91%</b>

Fuente: OMS

\*Los montos indicados para el 2012-2013 son hasta el 31 de diciembre del 2012.

CS: contribuciones señaladas

CV: contribuciones voluntarias

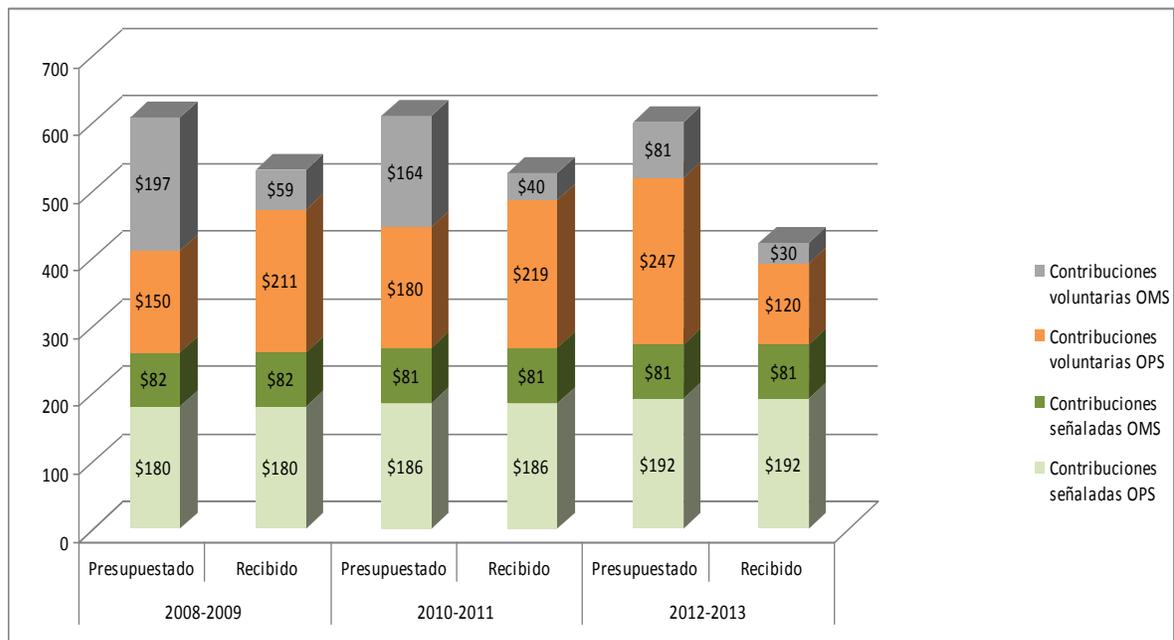
12. Al mismo tiempo que mantiene mecanismos separados de contabilidad y presentación de información financiera, la OPS seguirá preservando la transparencia plena ante la OMS con respecto a todas las partes de su ejecución presupuestaria y proporcionará informes financieros adaptados a la OMS según se los solicite. Una mayor coordinación de la movilización de recursos entre las dos organizaciones también podría servir para promover un intercambio mayor de información con respecto a la coordinación de recursos y las brechas de financiamiento. 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.

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

13. 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. Hay muy poca diferencia en el total de las contribuciones señaladas. Sin embargo, el enfoque en las contribuciones voluntarias muestra que en el 2008-2009, a pesar de que la movilización de fondos en la OPS superó en \$61 millones el monto presupuestado, los fondos de las contribuciones voluntarias de la OMS/AMRO que realmente se recibieron fueron solo 30% del monto presupuestado para AMRO. La brecha de financiamiento resultante en el 2008-

2009 fue de \$77 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. En la actualidad, la OPS ha recibido 37% del compromiso de la OMS/AMRO para el 2012-2013.

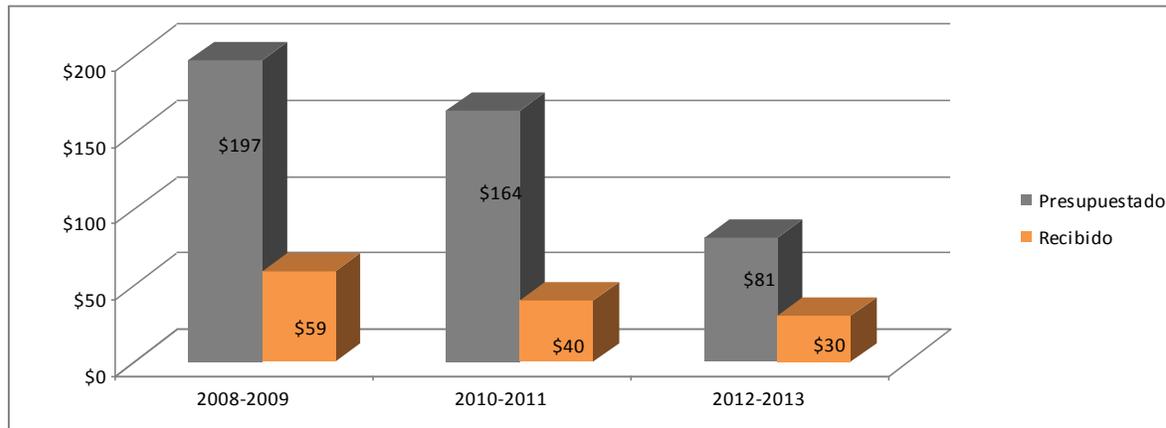
**Figura 1. Comparación de los fondos presupuestados y recibidos para financiar el Programa y Presupuesto de la OPS, en millones de dólares, en el período 2008-2013\***



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

14. En la figura 2 se destaca la diferencia entre los montos presupuestados por la OMS para AMRO y el financiamiento real. En el 2008-2009 la OPS recibió 30% del monto presupuestado para la OMS/AMRO. Cabe destacar que, a pesar de que el total disminuyó de \$197 millones a \$164 millones (17%) del 2008-2009 al 2010-2011, el monto y porcentaje del presupuesto recibido en el 2010-2011 fue incluso menor, y se situó en 25%.

**Figura 2. Comparación de las contribuciones voluntarias de la OMS para AMRO, presupuestadas y recibidas, en millones de dólares, en el período 2008-2013\***



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

15. El mecanismo de validación de la asignación estratégica de recursos aprobado en el 2006 con el fin de guiar la asignación de recursos a todas las regiones de la OMS estableció en 7% el porcentaje promedio de recursos para AMRO, con una variación entre 6,3 y 7,7%. El financiamiento real recibido medido como porcentaje del financiamiento total de la OMS para los programas básicos se puede ver en el cuadro 2. A lo largo de estos tres bienios, el nivel de los fondos de la OMS recibidos realmente por la OPS no ha alcanzado esta asignación mínima.

**Cuadro 2. Comparación del presupuesto por programas básico de la OMS con la asignación real de AMRO, en millones de dólares**

	2008-2009	2010-2011	2012-2013*
TOTAL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS BÁSICO DE LA OMS	\$2.371	\$2.471	\$2.627
PORCIÓN DE AMRO	\$141	\$121	\$111
PORCIÓN DE AMRO COMO % DEL TOTAL	5,9%	4,9%	4,2%

Nota: los programas básicos de la OMS para el 2008-2009 y el 2010-2011 corresponden a la ejecución real, en el caso del 2012-2013 es el monto presupuestado.

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

### Presupuesto por programas 2014-2015 de la OMS

16. En el presupuesto por programas 2014-2015 de la OMS se propone que las contribuciones señaladas queden al mismo nivel del bienio 2012-2013, lo que representa un crecimiento nominal cero. La asignación de contribuciones señaladas a AMRO ha

permanecido constante en los últimos tres bienios, en un monto de aproximadamente \$80,5 millones. Cabe señalar que casi 70% de estos fondos cubren puestos básicos en nuestra Región, lo que constituye una obligación financiera constante para la Organización. Cualquier reducción en las contribuciones señaladas comprometerá gravemente el financiamiento del Programa y Presupuesto 2014-2015.

17. El presupuesto total de la OMS/AMRO se ha fijado en \$176 millones, lo que incluye un monto de \$11,5 millones destinados a la respuesta en caso de crisis y brotes (que solo se pueden asignar en respuesta a un desastre natural o un brote epidémico). El presupuesto resultante para los programas básicos es de \$164,5 millones, lo que representa 4,2% del total de la OMS.

---