



ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD

GRUPO DE TRABAJO INTERGUBERNAMENTAL A/FCTC/IGWG/1/INF.DOC./1
DE COMPOSICIÓN ABIERTA SOBRE EL 27 de mayo de 2004
CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA
EL CONTROL DEL TABACO
Punto 9 del orden del día provisional

Posibles fuentes y mecanismos de apoyo

Informe de la Secretaría

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con el párrafo 7(5) de la resolución WHA56.1 para asistir al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta en el examen de las fuentes y mecanismos existentes y potenciales de asistencia a las Partes para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio Marco. Se trata de una versión revisada y reestructurada del documento A/FCTC/INB6/INF.DOC./1 que se presentó en la sexta reunión del Órgano de Negociación Intergubernamental y abarca:

- Posibles fuentes y mecanismos para financiar la aplicación del Convenio Marco como se prevé en éste.
- La función de la Secretaría del Convenio en la asistencia a las Partes para determinar fuentes de financiación destinadas a aplicar el Convenio.
- Recursos financieros específicos para el control del tabaco de organizaciones y organismos internacionales y fuentes gubernamentales y no gubernamentales.

2. En el presente informe se describen alternativas potenciales de financiación para aplicar el Convenio Marco, pero no se evalúa la pertinencia ni la disponibilidad de ninguna disposición financiera o de otro tipo. Además, el contenido del presente informe no debería interpretarse como una determinación de fuentes de financiación garantizadas.

FUENTES Y MECANISMOS POTENCIALES PARA FINANCIAR LA APLICACIÓN DEL CONVENIO MARCO COMO SE REFLEJA EN ÉSTE

3. En esta sección se examinan las disposiciones del Convenio Marco relacionadas con los recursos financieros y técnicos y las fuentes potenciales de asistencia, incluida la asistencia técnica.

4. El artículo 26 es un artículo clave del Convenio Marco que hace hincapié en la importancia que tienen los recursos financieros para alcanzar el objetivo del Convenio y dispone la forma de movilizar dichos recursos. En particular, prevé que cada Parte preste apoyo financiero para sus actividades nacionales destinadas a alcanzar el objetivo del Convenio, y promueva, según proceda, la utilización de vías bilaterales, regionales, subregionales y otros canales multilaterales para financiar la elaboración y el fortalecimiento

de programas multisectoriales integrales de control del tabaco de las Partes que sean países en desarrollo y de las que tengan economías en transición (artículo 26, párrafos 1, 2 y 3).

5. El Convenio Marco contiene otras referencias y disposiciones sobre recursos financieros y técnicos, sobre la importancia de los recursos financieros y la asistencia técnica a las Partes para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio Marco y sobre fuentes potenciales de financiación (párrafo 13 del preámbulo; artículo 4, párrafos 3 y 6; y artículo 20, párrafo 3).

6. Otras disposiciones establecen las obligaciones financieras de los países y sus obligaciones de cooperar de distintas maneras y a diversos niveles, en particular en la transferencia de tecnología y la prestación de asesoramiento técnico y de otra índole (artículo 5, párrafos 2(a) y 6; artículo 20, párrafo 5; artículo 22, párrafo 1).

7. El Convenio también contiene disposiciones sobre las obligaciones de la Secretaría y la Conferencia de las Partes respecto de recursos financieros y asistencia técnica a los países (artículo 22, párrafo 2; artículo 23, párrafo 5(e); artículo 25; artículo 26, párrafos 5(b)-(d)).

LA FUNCIÓN DE LA SECRETARÍA DEL CONVENIO EN LA ASISTENCIA A LAS PARTES PARA DETERMINAR FUENTES DE FINANCIACIÓN DESTINADAS A APLICAR EL CONVENIO

8. Los precedentes relativos a la prestación de asistencia de la Secretaría a las Partes para la aplicación del Convenio, incluida la transmisión de información sobre la disponibilidad de recursos, se pone de manifiesto en tratados como el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación (1989) (artículo 16, párrafo 1(g)); el Convenio de Rotterdam para la aplicación del procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto de comercio internacional (1998) (artículo 19, párrafo 2(b)); y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (2001) (artículo 20, párrafo 2(b)).

9. El Convenio Marco sigue esa práctica. En el párrafo 5(a) del artículo 26 se prevé que a fin de ayudar a las Partes a cumplir sus obligaciones en virtud del Convenio, se deben movilizar y utilizar en beneficio de todas las partes, todos los recursos disponibles; en el párrafo 5(b) se dispone que la Secretaría informará a las Partes que sean países en desarrollo y a las que tengan economías en transición, previa solicitud, sobre fuentes de financiamiento disponibles para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio; y en el párrafo 5(c) se estipula que la Secretaría estudiará las fuentes y mecanismos existentes y potenciales de asistencia a los países con el fin de ayudarles a cumplir sus obligaciones en virtud del Convenio Marco.

RECURSOS FINANCIEROS DESTINADOS ESPECÍFICAMENTE AL CONTROL DEL TABACO POR ORGANIZACIONES Y ORGANISMOS INTERNACIONALES Y FUENTES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES

Organismos y organizaciones internacionales

10. Los organismos y organizaciones internacionales se encuentran en una situación favorable para proporcionar fondos institucionales y canalizar fondos de procedencia pública y privada hacia actividades de control del tabaco. La OMS, en su calidad de organismo mundial dedicado a la salud, ha desarrollado ac-

tividades a tal efecto y está en condición de continuar haciéndolo. En los seis últimos años, la OMS ha recibido fondos extrapresupuestarios de los Estados Miembros para respaldar y llevar adelante diversos programas en esta esfera; por ejemplo, entre otras cosas, ha prestado apoyo al desarrollo del Convenio Marco para el Control del Tabaco y a la creación de capacidad nacional. En el marco de los programas para reforzar la capacidad nacional se han llevado a cabo, entre otras, actividades de vigilancia, evaluación de las necesidades regionales, creación y fortalecimiento de la infraestructura humana e institucional mediante la organización de talleres, fomento de consenso y de compromisos políticos a nivel nacional, promoción de la aplicación de elementos prioritarios de los programas nacionales de control del tabaco y prestación de asistencia para ampliar esos programas a todos los niveles geopolíticos de un país, sensibilización, apoyo a investigaciones científicas relacionadas con el control del tabaco y ayuda a la evaluación de las políticas y los programas a tal efecto. Además, la OMS ha formulado recomendaciones de política adaptadas a los países que tienen diferentes prioridades y niveles de recursos; ello muestra que, independientemente de las limitaciones políticas y financieras, los países pueden aplicar medidas eficaces de control del tabaco. Habida cuenta de su actual estructura administrativa, la OMS está capacitada para seguir llevando a cabo ese tipo de operaciones, ya sea en el marco de las funciones de la Secretaría o como función aparte.

11. En 1999 el Secretario General de las Naciones Unidas accedió a que se creara un Grupo de Trabajo Especial Interinstitucional sobre Lucha Antitabáquica bajo la dirección de la OMS, con objeto de que las Naciones Unidas dieran una respuesta conjunta más eficaz a esta cuestión y de recabar apoyo en el mundo entero para esa causa. Participan en ese Grupo 19 organizaciones y órganos colaboradores de las Naciones Unidas, así como la OMC y la Organización Mundial de Aduanas. Entre sus actividades cabe citar el estudio realizado por la FAO en colaboración con la OIT, la OMS y el Banco Mundial sobre las repercusiones del control del tabaco en el sector agrícola y la investigación llevada a cabo por la OMS y el Banco Mundial acerca de las consecuencias del contrabando de productos de tabaco y de la privatización de la industria del tabaco para la salud pública. Bajo los auspicios del Grupo de Trabajo, se han recabado fondos para actividades técnicas interinstitucionales conjuntas, lo cual podría servir de ejemplo para reunir fondos para programas intersectoriales de asistencia técnica en apoyo de la aplicación del Convenio Marco. Éste ha recibido una atención especial por parte del Grupo de Trabajo y varios de sus miembros han participado como observadores en su proceso de negociación.

12. El Convenio Marco reconoce la importancia de la asistencia financiera y técnica de las organizaciones intergubernamentales internacionales y regionales. Por consiguiente, alienta a las Partes a que cooperen con dichas organizaciones y con las instituciones financieras y de desarrollo a que pertenezcan, a fin de promover y fomentar el suministro de recursos técnicos y financieros a la Secretaría para ayudar a las Partes que sean países en desarrollo o tengan economías en transición a cumplir con sus compromisos en materia de investigación, vigilancia e intercambio de información (artículo 20, párrafos 3 y 5).

13. La producción y el consumo de tabaco exacerban la pobreza y socavan el desarrollo sostenible. Por consiguiente, el control del tabaco debería ser un componente fundamental de los programas de ayuda al desarrollo, aspecto que se espera sea resaltado por el Secretario General en su tercer informe al Consejo Económico y Social sobre las actividades del Grupo de Trabajo Especial Interinstitucional.

Instituciones financieras internacionales: Banco Mundial

14. El Banco Mundial presta apoyo financiero y técnico a los programas de control del tabaco a través de las vías ya existentes de ayuda al desarrollo y a la reducción de la pobreza en los países miembros. En

el marco de sus programas generales de ayuda, los gobiernos nacionales pueden solicitar al Banco Mundial préstamos o créditos¹ para programas que incluyan el control del tabaco. A finales de 2003 se habían aprobado 12 préstamos y créditos para 11 países. En ellos se incluía la financiación de diversas actividades de control del tabaco, generalmente como una parte bastante pequeña de proyectos de apoyo a la mejora de los resultados de salud y de los sistemas y políticas de atención de salud. Las nuevas peticiones de los gobiernos destinadas a la obtención de préstamos y créditos para programas que incluyen el control del tabaco deberían hacerse a través de sus procedimientos convencionales y tras la celebración de discusiones entre los funcionarios del gobierno y el jefe del equipo encargado del proyecto en cada país. El control del tabaco también podría financiarse a través de préstamos en apoyo de reformas políticas (mediante varios instrumentos ya existentes, como los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza, los préstamos de ajuste estructural o los préstamos para ajuste programático). En tal caso los desembolsos de los fondos del préstamo estarían condicionados por la consecución de los cambios de política acordados, que podrían incluir la aplicación de medidas integrales de control del tabaco, como las previstas en el Convenio Marco, el aumento de los impuestos indirectos o la aportación de los niveles acordados de financiación para el control del tabaco.

15. El Banco Mundial tiene un Fondo de Donaciones para el Desarrollo, creado en 1997 para integrar bajo un único mecanismo la estrategia general, las asignaciones y la gestión de las actividades del Banco relacionadas con la concesión de donaciones financiadas por el Presupuesto Administrativo. El Fondo tiene como objetivos fomentar la innovación, catalizar alianzas y ampliar el alcance de los servicios del Banco. Todas las donaciones deben ajustarse a las prioridades sectoriales e institucionales, tener alta calidad y ajustarse a los ocho criterios de selección.² El presupuesto para el año fiscal 2004 es de US\$ 178,21 millones, que abarcan 49 programas de donaciones, entre ellos muchos programas de larga duración, tales como el Foro Mundial sobre Investigaciones Sanitarias, una alianza cuyo objetivo es compensar el enorme desequilibrio entre el gasto en investigación sanitaria de los países en desarrollo y sus necesidades en esta materia. Una de las iniciativas de investigación del Foro Mundial, la Iniciativa de Investigación sobre la Salud Cardiovascular en los Países en Desarrollo, con base en el All-India Institute of Medical Sciences de Nueva Delhi (India), incluye investigaciones relacionadas con la reducción del consumo de tabaco.

Organismos no gubernamentales, incluidas fundaciones privadas

16. Las organizaciones, fundaciones y grupos no gubernamentales pueden ser un elemento importante de los mecanismos de financiación de las actividades de control del tabaco. Esas organizaciones disponen de toda una serie de recursos, tanto monetarios como técnicos, para promover los objetivos del Convenio.

17. A menudo las entidades de salud pública solicitan apoyo a fundaciones y organizaciones privadas. En particular en los cuatro o cinco últimos años, en que el movimiento en pro del control del tabaco ha cobrado impulso, las fundaciones privadas han venido participando en mayor medida en él. Esas organizaciones han financiado proyectos concretos sobre el tabaco mediante la concesión de becas de capacitación técnica para especialistas en la materia de países en desarrollo y actividades de investigación relacionadas con el tabaco; asimismo, han promovido programas antitabáquicos, han concedido becas de investigación sobre la economía del tabaco, han patrocinado campañas de sensibilización en Europa oriental y

¹ Los préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento están disponibles para todos los países miembros prestatarios en los términos vigentes (periodo de gracia de 10 años y plazo de reembolso de 35 a 40 años). La Asociación Internacional de Fomento ofrece créditos sin intereses y financiamiento a título de donación a los 81 países que cumplen el requisito de tener un producto nacional bruto per cápita (2002) inferior a US\$ 865.

² Véase www.worldbank.org/dgf.

han informado a los medios de comunicación acerca de los problemas relacionados con el tabaco. La Fundación pro Naciones Unidas ha asignado importantes recursos financieros a diversos componentes de las actividades nacionales e internacionales de control del tabaco y actualmente es uno de los principales donantes de la iniciativa de la OMS Liberarse del tabaco. Entre los proyectos que patrocina la Fundación hay programas destinados a reforzar la creación de capacidad nacional para el control del tabaco; proyectos de educación de jóvenes; y campañas de sensibilización de los medios de comunicación y del público sobre el problema del tabaco, en las que participan organizaciones no gubernamentales a nivel de las comunidades.

18. También es importante señalar las actividades de las organizaciones no gubernamentales para hacer disminuir el consumo de tabaco y las enfermedades relacionadas con él. Esas organizaciones actúan a todos los niveles, pues intervienen en los sistemas de salud y en la formulación de políticas nacionales e internacionales y defienden la causa ante los órganos legislativos. Además, están en situación de participar en alianzas publicoprivadas con gobiernos nacionales y locales para promover los objetivos del Convenio Marco en todos los países.

19. Existen muchas oportunidades de financiación a través de fundaciones y otras organizaciones del sector privado, exceptuando las de la industria del tabaco. Actualmente hay programas de apoyo a lo siguiente:

- actividades transdisciplinarias de investigación y proyectos de creación de capacidad destinados a hacer frente a la carga del consumo de tabaco en los países de ingresos bajos y medianos
- la reducción de las disparidades nacionales en materia de control del tabaco
- la reducción del consumo de tabaco por las mujeres y niñas de los países en desarrollo
- becas a nivel internacional para la formación de investigadores sobre el cáncer
- investigaciones sobre enfermedades relacionadas con el tabaco que pueden ser de utilidad para la formulación de políticas y el desarrollo de programas de control del tabaco
- la formulación de políticas de salud y actividades de investigación sobre los sistemas de salud
- becas de posdoctorado para la formación en materia de investigaciones aplicadas sobre el cáncer y realización de programas de control del tabaco en el mundo entero
- actividades de investigación sobre enfermedades infantiles en el mundo en desarrollo, en particular en los países de América Central y América del Sur, África, Asia y el Pacífico
- conferencias mundiales y regionales sobre control del tabaco y actividades para que se deje de fumar en diversos países de Europa.

Fuentes gubernamentales

20. Actualmente muchos países respaldan actividades de control del tabaco en el marco de su sistema de salud pública, bien sea estableciendo y promoviendo directamente programas antitabáquicos o bien ofreciendo asistencia a las instituciones locales de salud e investigación. Esa asistencia puede consistir, entre otras cosas, en subvenciones, el establecimiento de asociaciones y el intercambio y la transferencia

de información y conocimientos. Además, varios gobiernos donantes han demostrado su compromiso de prestar apoyo considerable para actividades de economías en transición. Algunos de esos fondos se han encauzado por canales multilaterales, como la OMS, mientras que otros se han otorgado bilateralmente a países.

21. Algunos de los fondos destinados al control del tabaco a nivel nacional están incluidos en los presupuestos nacionales, regionales y locales de tipo general para la salud. Los fondos utilizados específicamente para financiar programas de esa naturaleza proceden de diversas fuentes, como consignaciones presupuestarias destinadas a tal efecto, ingresos fiscales e indemnizaciones por daños civiles. Sin embargo, éstas no son las únicas fuentes que respaldan las actividades de control del tabaco. Algunos organismos gubernamentales de salud de ámbito nacional y local han creado en sus ministerios de salud órganos especializados que se ocupan del control del tabaco y de las enfermedades relacionadas con su consumo. Esos organismos han establecido directrices para la ejecución de programas y para la presentación de solicitudes de fondos por departamentos locales de salud, instituciones de investigación y otras entidades interesadas. El Convenio Marco fomenta y respalda esa clase de esfuerzos de los gobiernos.

22. La entrada en vigor del Convenio Marco impulsará modalidades nuevas e innovadoras de financiación de programas de control del tabaco.

Organizaciones de integración económica regional: Comunidad Europea

23. En febrero de 2003 la Dirección General de Desarrollo y Ayuda Humanitaria y la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores de la Unión Europea organizaron en Bruselas una Mesa Redonda de alto nivel sobre control del tabaco y políticas de desarrollo, en cooperación con la OMS y el Banco Mundial, con el objetivo de demostrar que la cooperación para el desarrollo de la Comunidad Europea ofrece medidas eficaces para el control del tabaco.

24. La Comisión Europea reconoció la importancia del control del tabaco como un problema relativo al desarrollo, hizo hincapié en su contribución activa a la elaboración del Convenio Marco y expresó su deseo de apoyar a los países en desarrollo que deseen tratar la cuestión del control del tabaco empleando los instrumentos existentes de cooperación para el desarrollo.

25. En la Mesa Redonda se hizo hincapié en la importancia de adoptar una perspectiva amplia y estrechar la cooperación entre sectores como la agricultura, la educación, las finanzas, la salud y los medios de comunicación, para adoptar una política efectiva de control del tabaco y se acogió con agrado el compromiso de la Comisión Europea de:

- informar a los miembros de la Comunidad Europea sobre la importancia del control del tabaco como cuestión relativa a la salud, los resultados de la Mesa Redonda de alto nivel sobre control del tabaco y los resultados de las negociaciones acerca del Convenio Marco realizadas en Ginebra;
- intercambiar experiencias con los Estados Miembros de la Unión Europea sobre cómo abordar junto con expertos en materia de salud el control del tabaco en la cooperación para el desarrollo;
- tratar el control del tabaco en el diálogo sobre políticas que se mantiene con los países asociados acerca del apoyo macroeconómico y la salud;

- estar dispuesta a emplear instrumentos de cooperación para el desarrollo con los países asociados con el fin de tratar el control del tabaco, basándose en una petición del país asociado; y,
- buscar oportunidades para apoyar el intercambio de experiencias entre organizaciones no gubernamentales de Europa que tienen experiencia pertinente en las actividades de control del tabaco y organizaciones no gubernamentales de los países en desarrollo que intentan desarrollar conocimientos parecidos.

= = =