
Informe de la reunión del Grupo de Trabajo sobre la Financiación Sostenible

1. El Grupo de Trabajo sobre la Financiación Sostenible celebró su tercera reunión de manera virtual los días 23 a 25 de junio de 2021, bajo la presidencia del Sr. Björn Kümmel de Alemania y con los siguientes Vicepresidentes: el Sr. Iddrisu Yakubu, de Ghana; el Sr. Raúl Vargas Juárez, de México; la Sra. Mouna Mcharek Hadiji, de Túnez; la Sra. Meutia Hasan, de Indonesia; y la Sra. Bronwyn Field, de Australia. Asistieron a la reunión representantes de 82 Estados Miembros y de una organización de integración económica regional.

2. El Grupo de Trabajo inició su labor con una alocución del Presidente del Comité Consultivo de Expertos Independientes en materia de Supervisión (CCEIS), quien subrayó la urgente necesidad de abordar la financiación de la OMS. En este sentido, recordó al Grupo de Trabajo las recomendaciones formuladas por el Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias, que consistían en establecer la independencia financiera de la OMS sobre la base de recursos enteramente no asignados a fines específicos; aumentar las contribuciones señaladas de los Estados Miembros a dos tercios del presupuesto para los programas básicos de la OMS; y contar con un proceso organizado de reposición para el resto del presupuesto.

3. El Presidente del CCEIS presentó dos escenarios de trabajo para poner en práctica las recomendaciones del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias, que se concretaban, respectivamente, en un planteamiento rápido (alcanzar el objetivo en 2022-2023) o en un planteamiento lento (alcanzar el objetivo en 2026-2027). Hizo hincapié en los beneficios que reportaría la reforma de la financiación de la OMS para todos los Estados Miembros, entre los que cabe destacar la armonización de los recursos y el presupuesto por programas; la mejora de la calidad del desempeño de la OMS; la protección de la OMS frente a influencias indebidas; y un aumento considerable de la eficiencia. Por último, invitó al Grupo de Trabajo a considerar la propuesta y los escenarios presentados.

4. A continuación, el Jefe de la Secretaría del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias expuso con más detalle las recomendaciones del Grupo. Planteó las principales dificultades a que se enfrenta la OMS como consecuencia de su actual modelo de financiación, en particular cuestiones relacionadas con los elevados costes de transacción, la calidad del desempeño de la OMS, la dotación de personal y la integridad e independencia de la labor de la Organización. También apuntó algunas ideas sobre posibles principios rectores en este ámbito, entre los que cabe mencionar la asunción de responsabilidades por parte de los órganos deliberantes en relación con la estrategia, las prioridades programáticas y la financiación; la participación equitativa de todos los Estados Miembros; la integridad y la independencia; la reducción de los costos de transacción; y una estricta rendición de cuentas en relación con los resultados y los recursos.

5. La Dra. Matshidiso Moeti, Directora Regional de la OMS para África, tomó la palabra ante el Grupo de Trabajo e hizo hincapié en el impacto que tendría la financiación sostenible en los países africanos, así como en el rendimiento de las inversiones. El aumento de la disponibilidad de fondos

flexibles en la Región tendría muchos beneficios, y repercutiría directamente en la capacidad de la Organización para orientar sus esfuerzos hacia los países donde más se necesitan.

6. Tras las presentaciones de los representantes del CCEIS y el Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias y de la Directora Regional de la OMS para África, se entabló un intenso debate centrado en cuestiones técnicas. En referencia a los escenarios planteados por el Presidente del CCEIS, se destacó la necesidad de garantizar el pleno cumplimiento de la escala de cuotas de las Naciones Unidas. Se observó que las «bolsas de pobreza» eran consecuencia directa de un volumen insuficiente de financiación sostenible y de la excesiva dependencia de las contribuciones voluntarias, que se vería reducida si aumentara la financiación sostenible.

7. En el transcurso del debate, el representante del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias explicó que la decisión de fijar en dos tercios la proporción del presupuesto básico que debe financiarse con contribuciones señaladas era el resultado de la aplicación de dos principios: llevar a cabo una reforma en profundidad de la financiación de la OMS y que la mayor parte de la financiación de la Organización proceda de los Estados Miembros. El debate puso de relieve la conveniencia de mantener el principio de la integración del presupuesto de la OMS y de contar con una financiación íntegra y sostenible. Se hizo hincapié en que un aumento de la financiación sostenible conduciría a una reducción de los costos de transacción y contribuiría a mejorar la eficiencia. Se indicó que la rendición de cuentas, la transparencia y las funciones instrumentales dependían plenamente de la obtención de una financiación sostenible, y que uno de los beneficios de la inversión sería una OMS más sólida y más capacitada para rendir cuentas. El Grupo de Trabajo recordó los exitosos modelos de reposición de Gavi, la Alianza para las Vacunas y del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, y señaló que el futuro modelo de reposición de la OMS tendría que basarse en los principios de flexibilidad y previsibilidad de las contribuciones voluntarias a medio y largo plazo.

8. El Dr. Mike Ryan, Director Ejecutivo del Programa de Emergencias Sanitarias de la OMS, se dirigió al Grupo de Trabajo y presentó los mecanismos de financiación del Programa y algunos de los retos que plantea. Habló del aumento de la dependencia de las contribuciones para fines especificados, así como del gran volumen de operaciones de emergencia ejecutadas por el programa básico, que se ve limitado por la falta de financiación flexible. En general, la financiación actual del Programa de Emergencias Sanitarias de la OMS impedía desplegar todo su potencial.

9. La Dra. Mariângela Batista Galvão Simão, Subdirectora General de Acceso a Medicamentos y Productos Sanitarios, intervino ante el Grupo de Trabajo y describió varias ventajas de la financiación sostenible para el trabajo técnico relacionado con el acceso a medicamentos y productos sanitarios. La mejora de la financiación sostenible contribuiría a que el personal técnico pudiera centrar su atención en su trabajo técnico y aprovechara al máximo sus conocimientos altamente especializados, ya que actualmente tiene que dedicar una parte importante de su tiempo a recaudar fondos y gestionar cientos de acuerdos con pequeños donantes. Asimismo, hizo hincapié en que la financiación sostenible fomentaría la integridad, imparcialidad e independencia de la Organización.

10. Los debates del Grupo de Trabajo giraron en torno a las posibles ventajas de la financiación sostenible, prestando especial atención a la propuesta del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias. Numerosos Estados Miembros tomaron la palabra para destacar sus posibles ventajas, entre las que cabe mencionar la posibilidad de retener al personal con talento gracias a la disponibilidad de fondos predecibles; garantizar un mayor equilibrio entre los programas y las oficinas regionales; evitar la competencia por los fondos entre los distintos departamentos y niveles de la Organización; permitir al personal técnico centrarse en su trabajo técnico; y reducir los costos de transacción tanto para los Estados Miembros como para la Secretaría. En general, el Grupo de Trabajo coincidió en que el aumento de la financiación sostenible sería beneficiosa para todos.

11. El Grupo de Trabajo centró su atención en los posibles retos que se plantean en el contexto de la aplicación de una propuesta como la recomendada por el Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias. Se invitó al Grupo de Trabajo a considerar las aportaciones adicionales que podrían necesitar los Estados Miembros de la Secretaría para acordar un aumento sustancial de las contribuciones señaladas como el recomendado por el Grupo Independiente. A este respecto, el Grupo de Trabajo señaló la necesidad de entender cómo se canalizarían los nuevos fondos dentro de la OMS y de aclarar qué se financiaría mediante las contribuciones señaladas y qué mediante un proceso de reposición de fondos. Se hizo hincapié en la necesidad de apoyar a toda la OMS, incluidas las oficinas regionales y en los países, para que centrasen sus esfuerzos en las repercusiones a escala nacional. Algunos miembros del Grupo de Trabajo propusieron introducir de forma gradual el posible aumento de las contribuciones señaladas y destacaron la necesidad de considerar dicho aumento en el contexto más amplio de las Naciones Unidas, reconociendo al mismo tiempo que un largo periodo de transición podría seguir poniendo en riesgo la financiación sostenible de la OMS. Algunos Estados Miembros apuntaron que vincular las contribuciones señaladas al producto interno bruto podría no ser el enfoque más adecuado, aunque reconocieron la necesidad de modular cualquier aumento adicional de un modo que reflejase las condiciones y prioridades económicas existentes. Algunos Estados Miembros manifestaron también que, teniendo en cuenta que ya se han iniciado los debates presupuestarios, podría ser inviable introducir un incremento de las contribuciones señaladas en 2022, y remarcaron las ventajas de una armonización con los ciclos presupuestarios de la OMS. También se llamó la atención sobre otros retos, entre los que cabe mencionar los mecanismos de financiación disponibles a nivel nacional, así como los requisitos legislativos de presentación de informes de los Estados Miembros sobre sus contribuciones financieras a la OMS.

12. El Grupo de Trabajo debatió sobre la necesidad de incluir en el informe final las cuestiones de gobernanza que requerían atención, como la extinción expresa de las prioridades obsoletas y el establecimiento de normas presupuestarias más estrictas, de modo que se pudiera aumentar o reducir la prioridad de las actividades en función de las necesidades. También se propuso vincular mejor los procesos presupuestarios con los procesos de gobernanza, en particular el examen y la aprobación de las repercusiones financieras a largo plazo antes de la adopción de resoluciones y decisiones, y la ampliación de las deliberaciones del Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo.

13. El Grupo de Trabajo pidió que se clarificaran las funciones esenciales y los elementos básicos que formarían parte de una visión de consenso sobre las funciones urgentemente necesitadas de una financiación sostenible. Consideró necesario estudiar el posible riesgo de liquidez en caso de que los Estados Miembros no pudieran pagar, particularmente en relación con los riesgos de liquidez a los que se enfrenta actualmente la Secretaría. Algunos Estados Miembros manifestaron que sería útil proporcionar una estimación en US\$ de los posibles aumentos de eficiencia y una relación de las enseñanzas extraídas de la pandemia y de otras intervenciones en materia de salud, y en particular disponer de un marco de rendición de cuentas con unos indicadores clave adecuados para evaluar el desempeño, especialmente de cara a las conversaciones con ministerios ajenos al ámbito de la salud (por ejemplo, los ministerios de finanzas), cuyo concurso sería necesario para llevar adelante la idea de un aumento de las contribuciones señaladas. Otros expresaron su preocupación por la falta de incentivos dirigidos a la financiación de la asistencia oficial para el desarrollo.

14. El Grupo de Trabajo reconoció que la cuestión de la financiación sostenible iba más allá de un simple aumento de las contribuciones señaladas y que debían explorarse otras opciones e ideas innovadoras, entre ellas la recomendación del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias de que un tercio del presupuesto se financiara mediante un mecanismo de reposición. Se destacó la necesidad de articular de forma clara la ventaja comparativa de la OMS con respecto a otros agentes mundiales en el ámbito de la salud.

15. Algunos miembros del Grupo de Trabajo plantearon preguntas sobre el posible modelo de reposición para la OMS y sobre su funcionamiento práctico. Algunos Estados Miembros también cuestionaron el atractivo que podría tener un modelo de este tipo para los donantes, dado el mandato de la OMS y el alcance de su labor (en comparación con Gavi, la Alianza para las Vacunas y el Fondo Mundial, donde tales modelos han tenido éxito). No obstante, hubo un amplio consenso en cuanto a la conveniencia de seguir explorando el modelo de reposición en combinación con el aumento de la financiación básica a través de las contribuciones señaladas, y se observó que las reposiciones tendrían que estar orientadas a fines específicos y vinculadas a resultados.

16. La Sra. Jane Ellison, Directora Ejecutiva para Relaciones Exteriores y Gobernanza, tomó la palabra ante el Grupo de Trabajo e hizo hincapié en el compromiso de la Secretaría con la responsabilidad y la transparencia, que han sido áreas clave de inversión en los últimos años. Puso como ejemplo la reconfiguración completa del proceso del presupuesto por programas para que siguiera un modelo de abajo a arriba y centrado en los productos; la elaboración de un marco de resultados totalmente nuevo en estrecha colaboración con los Estados Miembros; y la realización de balances periódicos de la ejecución para ayudar a alcanzar los objetivos. Además, señaló que el innovador portal del presupuesto por programas de la OMS ofrecía detalles precisos, con actualizaciones trimestrales del presupuesto de la Organización, la financiación y los avances en la ejecución, y revisiones programáticas detalladas anuales. También se había adoptado un enfoque completamente nuevo para la presentación de informes a los órganos deliberantes, utilizando informes de resultados rediseñados que se centraban en el impacto en los países.

17. Además, el uso de la tarjeta de puntuación equilibrada, desarrollada conjuntamente con los Estados Miembros, había permitido evaluar el desempeño de la Secretaría. La organización de eventos relacionados con las metas de los tres mil millones fue otra iniciativa que surgió a partir de los comentarios de los Estados Miembros sobre la necesidad de informar de manera más integral. En general, hizo hincapié en que la Organización se tomaba muy en serio su compromiso con la rendición de cuentas y la transparencia, y seguía abierta a conocer con más detalle otras medidas que pudieran ser valoradas por los Estados Miembros. En lo que respecta a la gobernanza, consideró que el hecho de ser organización conformada por Estados Miembros era una de las fortalezas de la Organización, y que era la más inclusiva del mundo en la esfera de la salud. Se desprendía de ello que reforzar la OMS equivaldría a dar más voz a todos los países, y mejorar la rendición de cuentas y la transparencia no haría sino contribuir al mismo resultado.

18. A continuación, se invitó al Grupo de Trabajo a examinar cuatro cuestiones: *i*) si los Estados Miembros compartían la opinión de que al menos el 50% del presupuesto por programas debería ser financiado con contribuciones señaladas para garantizar la integridad de la OMS y salvaguardar su independencia; *ii*) si los Estados Miembros compartían la opinión del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias de que las contribuciones flexibles no asignadas a fines específicos deberían financiar la totalidad del presupuesto para los programas básicos; *iii*) en caso de que los Estados Miembros acordasen un aumento de las contribuciones señaladas, a partir de cuándo debería entrar en vigor dicho aumento; y *iv*) si los Estados Miembros estaban de acuerdo en explorar el modelo de reposición como un tipo de mecanismo de financiación (que incluiría a los Estados Miembros y a los agentes no estatales) para cubrir la parte restante del presupuesto para los programas básicos.

19. Las cuatro preguntas suscitaron un amplio debate y muchos miembros del Grupo de Trabajo tomaron la palabra para compartir sus primeras reacciones, aunque señalaron que sería necesario celebrar nuevas consultas en el seno de los gobiernos nacionales antes de poder dar respuestas definitivas. Sin embargo, las intervenciones de muchas delegaciones dejan claro que el mantenimiento del actual modelo de financiación de la OMS no les parecía una conclusión aceptable para el Grupo de Trabajo.

20. El Grupo de Trabajo expresó un amplio apoyo a la financiación sostenible del presupuesto por programas básicos de la OMS. Muchos Estados Miembros apoyaron la financiación flexible del conjunto del presupuesto por programas básicos o de las funciones básicas que se definieran, como cuestión de principio, en el futuro. Muchos Estados Miembros también expresaron su apoyo a un aumento de las contribuciones señaladas, si bien señalaron que podrían presentarse varias opciones en cuanto al porcentaje total a efectos de su consideración. Los Estados Miembros indicaron que todo aumento tendría que aplicarse de manera gradual a lo largo del tiempo y que habría que celebrar nuevas consultas a fin de estudiar cabalmente las posibilidades a ese respecto. Algunos Estados Miembros reconocieron las graves dificultades fiscales debidas a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y recordaron la necesidad de que la OMS trabajara con los recursos que tenía a disposición y su nivel actual de financiación.

21. El Grupo de Trabajo expresó un amplio apoyo al interés por examinar lo que podría constituir un modelo de reposición para la OMS, tal como había propuesto el Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias, a fin de asegurarse de que los donantes estuvieran dispuestos a aportar contribuciones a través de esa plataforma y de que no se perdiera a ningún donante en caso de que se introdujera ese modelo, y a fin de considerar otras cuestiones fundamentales, como qué partes de la actividad de la OMS se financiarían mejor por medio de ese modelo. Sin embargo, algunos Estados Miembros albergaban dudas acerca de la viabilidad de un modelo de reposición para la OMS, si bien estaban dispuestos a participar en futuros debates a ese respecto. Teniendo presente esto último, el Grupo de Trabajo reconoció la importancia de consultar a los principales donantes no estatales acerca de un modelo de reposición.

22. Muchos miembros del Grupo de Trabajo también siguieron reflexionando sobre la transparencia y la rendición de cuentas, y expresaron su agradecimiento a la Secretaría por las distintas iniciativas para avanzar en esas esferas. Se reconoció que esos esfuerzos contribuían a la capacidad de los Estados Miembros para pasar a proporcionar una financiación más flexible a la OMS. Ahora bien, se reiteró que, para seguir mejorando la rendición de cuentas y la transparencia, se debería consultar al Consejo Ejecutivo sobre las iniciativas previstas por la Secretaría, y habría que tener debidamente en cuenta su costo y la financiación propuesta.

23. Hubo un consenso general entre los miembros del Grupo de Trabajo en cuanto a que, en sus recomendaciones futuras, se deberían tener en cuenta varias cuestiones de gobernanza planteadas en las deliberaciones. Se plantearon las siguientes cuestiones en ese contexto: la aprobación de las repercusiones financieras a largo plazo de las resoluciones y decisiones antes de su adopción, así como la inclusión de la reorganización de prioridades en los procesos de examen y aprobación del presupuesto. Asimismo, se hizo una propuesta para organizar reuniones adicionales de los órganos deliberantes (por ejemplo, una reunión adicional específica del Comité de Programa, Presupuesto y Administración) a fin de examinar cuestiones presupuestarias, ya que era necesario celebrar debates sustantivos para obtener información y orientaciones sobre esas cuestiones.

24. En respuesta a las solicitudes formuladas por los Estados Miembros en una reunión anterior del Grupo de Trabajo, la Secretaría hizo una presentación detallada del enfoque 2*b* revisado, en el que se definían las funciones esenciales sobre la base de su contenido o finalidad. El enfoque 2*b* revisado incluía la prestación de apoyo a los países en todas las áreas técnicas, las enfermedades no transmisibles y los determinantes sociales de la salud. La Secretaría explicó la información de carácter más técnico del enfoque 2*b* y presentó los costos de los distintos elementos. Se invitó a los miembros del Grupo de Trabajo a que consultaran la hoja de cálculo adjunta a fin de examinar más a fondo toda la información conexas.

25. Muchos miembros del Grupo de Trabajo expresaron su agradecimiento por haber recibido información sobre el enfoque 2*b* con un mayor nivel de detalle, e indicaron que necesitarían más tiempo para examinar todos los detalles. La Secretaría propuso que se organizara una reunión de trabajo oficiosa, de

carácter práctico, a fin de examinar toda la información con los miembros del Grupo de Trabajo y poder entender cabalmente los pormenores. Se dieron aclaraciones en cuanto a qué debía entenderse por apoyo a los países, remitiéndose a las definiciones que figuraban en el 13.º Programa General de Trabajo¹ y en el presupuesto por programas 2020-2021 con respecto a cada producto. Se hizo una propuesta para incorporar el mapa calórico en el enfoque 2*b* a fin de orientar la asignación de recursos y lograr una financiación equitativa de todas las funciones.

26. El Grupo de Trabajo estuvo de acuerdo con la propuesta de la Secretaría de organizar sesiones de trabajo «de inmersión profunda», estructuradas para tener en cuenta los distintos husos horarios, a fin de dar más explicaciones sobre el enfoque 2*b*.

27. El Grupo de Trabajo acordó transmitir las cinco preguntas enumeradas a continuación a los Estados Miembros de los Comités Regionales a efectos de su consideración:

i) ¿Comparten los Estados Miembros la opinión de que al menos el 50% del segmento básico del presupuesto por programas de la OMS se debería financiar con cargo a las contribuciones señaladas a fin de mantener la integridad y salvaguardar la independencia de la Organización?

ii) ¿Comparten los Estados Miembros la opinión del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias de que el conjunto del presupuesto básico se debería financiar plenamente con cargo a contribuciones flexibles no asignadas a fines específicos?

iii) ¿Apoyarían los Estados Miembros que la 75.^a Asamblea Mundial de la Salud acordara el camino a seguir para el aumento de las contribuciones señaladas y adoptara un plan de aplicación gradual?

iv) ¿Están de acuerdo los Estados Miembros en estudiar la recomendación del Grupo Independiente de Preparación y Respuesta frente a las Pandemias relativa a un modelo de reposición que permita a los Estados Miembros y los agentes no estatales cubrir la parte restante del segmento básico del presupuesto por programas?

v) ¿Cuáles son las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas en lo que respecta a la priorización en las regiones?

28. El Grupo de Trabajo concluyó sus debates sustantivos y señaló que se reuniría de nuevo, más adelante en 2021, para debatir qué se había aprendido a través de las sesiones de trabajo de «inmersión profunda» y de la información facilitada por los Comités Regionales.

= = =

¹ <https://www.who.int/about/what-we-do/thirteenth-general-programme-of-work-2019-2023> (consultado el 30 de junio de 2021).