



# Tratado Internacional

SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA



S

## Tema 7 del programa provisional

### TRATADO INTERNACIONAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA

### TERCERA REUNIÓN DEL ÓRGANO RECTOR

Túnez (Túnez), 1 – 5 de junio de 2009

### REGLAMENTO FINANCIERO DEL ÓRGANO RECTOR – INFORMACIÓN SOBRE ANTECEDENTES

## ÍNDICE

	<i>Párr.</i>
I. Introducción	1-4
II. Práctica seguida hasta la fecha en lo referente a las contribuciones de las partes contratantes al presupuesto administrativo básico	5-7
III. Las contribuciones voluntarias en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas	8-14
IV. Conclusiones	15
Apéndice 1: Las contribuciones voluntarias en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: su repercusión en la ejecución de los programas y las estrategias de movilización de recursos (JIU/REP/2007/1)	
Apéndice 2: La escala indicativa de contribuciones voluntarias en el PNUMA	

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org)

---

**REGLAMENTO FINANCIERO DEL ÓRGANO RECTOR – INFORMACIÓN  
SOBRE ANTECEDENTES**

---

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El Órgano Rector aprobó su Reglamento Financiero en su primera reunión. Al aprobarlo, *“señaló que algunas disposiciones quedaban entre corchetes, para que fueran resueltas en su segunda reunión”*. Sin embargo, en su segunda reunión, el Órgano *“no alcanzó un acuerdo sobre la necesidad de modificar su Reglamento Financiero durante la reunión en curso y decidió examinarlo en su tercera reunión”*.
2. Las partes entre corchetes del Reglamento Financiero del Órgano Rector sobre las cuales no se ha llegado todavía a un acuerdo y que el Órgano Rector tratará en esta reunión se refieren solo a una cuestión, a saber, si las contribuciones voluntarias de las Partes Contratantes (en adelante "contribuciones") al presupuesto administrativo básico del Tratado deberían serlo *con arreglo a una escala indicativa de contribuciones*. En la opción 1 para el artículo V.1b se prevé una escala indicativa de esta clase: no así en la opción 2. Los textos entre corchetes de los artículos V.2, V.4 y V.5 dependen de la decisión del Órgano Rector con respecto al artículo V.1b y serían de aplicación solo en caso de que existiese tal escala indicativa.
3. La finalidad del presente documento es proporcionar al Órgano Rector algunos datos sobre la práctica seguida hasta la fecha y llamar su atención con respecto a un informe de la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas referente a la repercusión de las contribuciones voluntarias en la ejecución de programas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.
4. Deberá observarse que, además, hay algunos otros cambios en el Reglamento Financiero que ha propuesto el Comité especial de la tercera parte beneficiaria. Véase el documento IT/GB-3/09/11 Rev. 1, *Informe del Presidente del Comité de la tercera parte beneficiaria*. Estos no se tratan aquí.

**II. PRÁCTICA SEGUIDA HASTA LA FECHA EN  
LO REFERENTE A LAS CONTRIBUCIONES DE  
LAS PARTES CONTRATANTES AL PRESUPUESTO  
ADMINISTRATIVO BÁSICO**

5. Dado que no se había adoptado una decisión sobre la escala indicativa de contribuciones, en la Circular a los Estados del 3 de noviembre de 2006, en la que se pedían contribuciones después de la primera reunión del Órgano Rector, se incluía el texto siguiente:

*Al aprobar su Reglamento Financiero el Órgano Rector no ha decidido aún si el presupuesto administrativo básico debe financiarse mediante aportaciones voluntarias basadas en una escala indicativa, o mediante aportaciones voluntarias. En vista de su posible utilidad para las Partes Contratantes se adjunta a la presente comunicación, como Addendum 4, una escala indicativa basada en la escala de cuotas de la FAO y ajustada en función de los países que eran Partes Contratantes a 5 de septiembre de 2006.*

*El proyecto de artículo V.2b del Reglamento Financiero estipula que “con la mayor antelación posible a la fecha en que venza el plazo para efectuar su contribución, las Partes deberán informar al Secretario de la contribución que se proponen efectuar y de la fecha prevista para su entrega”. Aunque este artículo aún no se ha acordado, la notificación en cuestión sería de gran utilidad para el Secretario Interino a efectos de la*

*planificación de los gastos. Por consiguiente se alienta a las Partes Contratantes a enviarla al Secretario Interino tan pronto como sea posible.*

6. Se incluía un texto similar en la Circular a los Estados de 11 de junio de 2008 por la que se pedían contribuciones después de la segunda reunión del Órgano Rector.
7. Asimismo, las Partes Contratantes han preguntado en algunas ocasiones al Secretario cuáles deberían ser sus contribuciones y este les ha recordado en tales casos los textos mencionados. Tal vez el Órgano Rector desee observar que aquellas Partes Contratantes que realizaron contribuciones al presupuesto administrativo básico en respuesta a las peticiones de fondos lo hicieron con arreglo a las escalas indicativas oficiosas que se adjuntaron a las circulares dirigidas a los Estados<sup>1</sup>.

### **III. LAS CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS EN LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS**

8. Al proseguir en el estudio de su Reglamento Financiero, tal vez el Órgano Rector desee tomar en consideración el informe de la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas titulado *Contribuciones voluntarias en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: repercusión en la gestión de los programas y las estrategias de movilización de recursos*<sup>2</sup>, que se dio a conocer después de la aprobación del Reglamento Financiero.
9. El resumen de este informe se adjunta como *Apéndice I* del presente documento. En particular, se señalan a la atención del Órgano Rector las siguientes conclusiones referentes a la repercusión sobre la ejecución de los programas, que describen con exactitud la actual situación presupuestaria del Tratado:
- “Una de las principales preocupaciones ha sido la imposibilidad de predecir la financiación voluntaria y su repercusión en la ejecución sostenible de los programas. Este problema puede paliarse si parte de la financiación voluntaria está sujeta a escalas de cuotas previsibles, como ocurre con el modelo adoptado por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 2002, que puede considerarse un buen ejemplo de práctica idónea.”*
- “Algunas organizaciones han tenido una escasez crítica de recursos básicos, que ha afectado su capacidad para prestar servicios esenciales. En algunos casos, se han utilizado recursos complementarios para financiar funciones sustantivas y personal esencial”.*
10. La Dependencia Común de Inspección observa lo siguiente:
- “en la resolución de la Asamblea General por la que se estableció el PNUMA se decidió que los costos de los servicios del Consejo de Administración y de una reducida secretaría fuesen sufragados con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas; otros costos se financiarían en su totalidad o en parte mediante un fondo voluntario (resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General, sec. II, párr. 3, y sec. III, párr. 1)”<sup>3</sup>.*
11. Esta situación es, por supuesto, diferente a la del Tratado, donde incluso los costos del Órgano Rector y su pequeña secretaría son igualmente voluntarios por completo, con lo que

---

<sup>1</sup> Sin perjuicio de algún ligero redondeo, en algunos casos, por razones de simplicidad administrativa. Para información sobre las contribuciones aportadas por las Partes Contratantes en el bienio 2008/09, véase el documento IT/GB-3/09/20, *Informe sobre la marcha del Programa de Trabajo y Presupuesto en el bienio 2008/09 y últimos datos financieros*.

<sup>2</sup> JIU/REP/2007/1, disponible en texto completo en [http://www.unjiu.org/data/reports/2007/sp2007\\_01.pdf](http://www.unjiu.org/data/reports/2007/sp2007_01.pdf).

<sup>3</sup> Pág. 4, nota 5 del texto completo del informe.

aumenta la imposibilidad de hacer previsiones y su repercusión en la ejecución sostenible de los programas. Puesto que la Dependencia Común de Inspección ha destacado el modelo de escala indicativa voluntaria adoptada por el Consejo de Administración del PNUMA en 2002, se adjunta la descripción de este modelo<sup>4</sup> realizada por la DCI como *Apéndice 2* del presente informe.

12. La Dependencia Común de Inspección observa también lo siguiente:

*“Si bien al parecer no todos los Estados Miembros estuvieron a favor de la escala indicativa voluntaria del PNUMA, el nuevo sistema ha contribuido a que los recursos fuesen más previsibles y su cuantía más adecuada, al menos en las fases iniciales. También ha suscitado un interés más directo de los Estados Miembros por la organización y una mayor participación de los países en el nuevo sistema, incluidos países menos adelantados. Además, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha acogido con satisfacción los avances realizados en la aplicación de lo dispuesto acerca del fortalecimiento de la función y la situación financiera del PNUMA, que figura en la sección III.B del apéndice de la decisión SS.VIII/1 del Consejo de Administración”<sup>5</sup>.*

13. Bajo el encabezamiento “Mirando hacia el futuro”, la Dependencia Común de Inspección llega a la conclusión siguiente:

*“En el análisis realizado en todo el sistema que se presenta en este informe se ha destacado la importancia fundamental de contar con recursos ordinarios o básicos suficientes y previsibles para la ejecución eficaz de los programas en todas las esferas de acción de las Naciones Unidas”.*

14. En conclusión,

*“Los inspectores apoyan plenamente las escalas indicativas de contribuciones voluntarias como medio para hacer más previsibles y adecuados los recursos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas cuya financiación básica es incierta”<sup>6</sup>.*

Y formulan esta recomendación:

*“Los órganos legislativos de cada uno de los fondos y programas de las Naciones Unidas deberían establecer un grupo de trabajo intergubernamental para que preparara propuestas acerca de una escala indicativa de contribuciones voluntarias a los recursos básicos, sobre la base del modelo adoptado por el PNUMA, a fin de presentarlas al examen y aprobación de los órganos legislativos”.*

#### IV. CONCLUSIONES

15. A la luz de las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección, en caso de que el Órgano Rector no alcanzara un consenso sobre este aspecto pendiente del Reglamento Financiero en esta reunión, tal vez desee establecer un grupo de trabajo intergubernamental para que dicho grupo prepare propuestas acerca de una escala indicativa de contribuciones voluntarias al presupuesto administrativo básico partiendo del modelo adoptado por el PNUMA, a efectos de su examen y aprobación en la cuarta reunión.

---

<sup>4</sup> Procede del Recuadro 1 en la pág. 9 del texto completo del informe.

<sup>5</sup> Párr. 26 del texto principal del informe.

<sup>6</sup> Párr. 27 del texto principal del informe.

---

*Apéndice 1*

---

**LAS CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS  
EN LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS:  
SU REPERCUSIÓN EN LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS Y LAS  
ESTRATEGIAS DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS**

---

**(RESUMEN, JIU/REP/2007/1)**

**Objetivo:**

**Analizar las tendencias recientes en la financiación voluntaria de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, determinar la repercusión de esas tendencias en la ejecución de los programas, recomendar medidas para paliar el impacto negativo y determinar las mejores prácticas.**

**Principales resultados y conclusiones**

**Modalidades y tendencias de la financiación**

- En el período 2000-2005, la financiación extrapresupuestaria o complementaria aumentó con mayor rapidez que la financiación ordinaria o básica en la mayor parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con el consiguiente incremento de la proporción de financiación extrapresupuestaria o complementaria dentro de la financiación total.

**Repercusión en la ejecución de los programas**

- Estas tendencias de la financiación voluntaria han tenido algunos efectos positivos en la ejecución de los programas, por ejemplo facilitando el aumento de las actividades operacionales en muchas organizaciones y fomentado la eficacia por motivos de competitividad, pero también han planteado considerables problemas.
- Una de las principales preocupaciones ha sido la imposibilidad de predecir la financiación voluntaria y su repercusión en la ejecución sostenible de los programas. Este problema puede paliarse si parte de la financiación voluntaria está sujeta a escalas de cuotas previsibles, como ocurre con el modelo adoptado por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 2002, que puede considerarse un buen ejemplo de práctica idónea. Sin embargo, en algunas organizaciones la experiencia con un marco de financiación multianual ha sido menos alentadora.
- La base de donantes de contribuciones voluntarias es restringida en todas las organizaciones. Por este motivo, la ejecución de los programas es inherentemente vulnerable y ha habido un claro impacto negativo en los casos en que donantes importantes han reducido enormemente o interrumpido por completo su contribución.
- Las condiciones impuestas a las contribuciones voluntarias han reducido la flexibilidad de la financiación y frenado los esfuerzos de las secretarías de las organizaciones por ejecutar los programas de sus mandatos. Hay indicios de que la financiación para fines específicos puede provocar una distorsión de las prioridades de los programas, lo que preocupa mucho a los inspectores. Para solucionar este problema, las organizaciones han adoptado modalidades innovadoras de financiación, como la financiación temática y la

financiación común, que pueden considerarse también prácticas idóneas. También son cruciales las buenas comunicaciones entre las partes interesadas.

- Algunas organizaciones han tenido una escasez crítica de recursos básicos, que ha afectado su capacidad para prestar servicios esenciales. En algunos casos, se han utilizado recursos complementarios para financiar funciones sustantivas y personal esencial.
- La gestión de los recursos extrapresupuestarios o complementarios requiere un considerable apoyo administrativo y entraña costos. En la mayoría de organizaciones estos gastos de apoyo se subvencionan en parte con recursos ordinarios o básicos, transfiriendo recursos de actividades encomendadas por órganos legislativos a otras actividades de interés bilateral más restringido. Los gastos de apoyo a los programas deberían recuperarse plenamente y para ello hay que acelerar la labor de armonización de las políticas de gastos de apoyo.

### **Dinámica de la financiación**

- Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas compiten para conseguir fondos voluntarios, entre sí y también con otras entidades, como las organizaciones no gubernamentales. Esta competencia ha sido un estímulo para una mayor eficacia, pero también entraña costos de transacción. Además, la competencia puede hacer descender las tasas de gastos de apoyo hasta un nivel en que ya no son íntegramente recuperables, distorsionando así las ventajas comparativas.
- Frente a esta creciente competencia para conseguir recursos, algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han intentado aumentar los flujos de fondos procedentes del sector privado, pero en general esos recursos sólo representan una mínima parte del total de contribuciones voluntarias.
- Algunas de las limitaciones existentes para una recaudación eficaz de fondos son el desconocimiento por parte de las secretarías de las nuevas modalidades e instrumentos de ayuda, como los fondos mundiales y otras asociaciones entre el sector público y el privado, o las restricciones normativas para acceder a esos instrumentos, y la necesidad de directrices pertinentes y de una formación adecuada para el personal interesado.
- Tanto las organizaciones como los países donantes consideraban que la coordinación, la colaboración y la asociación eran factores clave para tener éxito en la competencia por conseguir financiación.

### **Estrategias de movilización de recursos**

- Las organizaciones suelen tener directrices y procedimientos internos para interrelacionarse con los gobiernos donantes y algunas han establecido mecanismos de control similares con respecto al sector privado. Sin embargo, las estrategias institucionales de movilización de recursos oficialmente aprobadas por los órganos legislativos son más comunes entre los fondos y los programas que dependen íntegramente o en gran medida de la financiación voluntaria que entre los organismos especializados.
- Algunas organizaciones han realizado considerables progresos en la preparación de estrategias para la movilización de recursos. Al ser cada vez más frecuente la financiación voluntaria en el sistema de las Naciones Unidas, todas las organizaciones se verán en la necesidad de preparar tales estrategias. Los órganos legislativos tienen una importante función que desempeñar impulsando y apoyando estas iniciativas.

### **Recaudación de fondos descentralizada**

- Las iniciativas de reforma de las Naciones Unidas del último decenio, y las decisiones adoptadas por la Asamblea General en el contexto de la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo, tienden a prestar cada vez más atención a las operaciones a nivel nacional.
- En estas circunstancias, las organizaciones, al igual que los organismos donantes, descentralizan cada vez más los procedimientos y actividades de financiación, pero esto puede provocar deficiencias, como duplicación de actividades y falta de uniformidad.
- Los jefes ejecutivos deberían procurar que la estrategia de movilización de recursos que se prepare para sus respectivas organizaciones prevea una entidad coordinadora centralizada y que en los instrumentos administrativos apropiados se especifiquen claramente las funciones, las responsabilidades y todas las competencias delegadas para la movilización de recursos.

### **Mirando hacia el futuro**

- En el análisis realizado en todo el sistema que se presenta en este informe se ha destacado la importancia fundamental de contar con recursos ordinarios o básicos suficientes y previsibles para la ejecución eficaz de los programas en todas las esferas de acción de las Naciones Unidas.
- Diversas partes interesadas han adoptado recientemente iniciativas para armonizar o hacer más efectiva la ayuda al desarrollo, así como principios y buenas prácticas para las donaciones con fines humanitarios. Las cuestiones de financiación constituyen un elemento central de la labor del Grupo de Alto Nivel del Secretario General sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta al desarrollo, la asistencia humanitaria y el medio ambiente. El Secretario General debería acelerar los actuales procesos de reforma con miras a lograr una financiación más previsible del sistema de las Naciones Unidas.

### **Recomendaciones que se presentan al examen de los órganos legislativos**

- **Los órganos legislativos de cada uno de los fondos y programas de las Naciones Unidas deberían establecer un grupo de trabajo intergubernamental para que preparara propuestas acerca de una escala indicativa de contribuciones voluntarias a los recursos básicos, sobre la base del modelo adoptado por el PNUMA, a fin de presentarlas al examen y aprobación de los órganos legislativos.**
- **Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían pedir a sus respectivos jefes ejecutivos que aceleraran la labor de armonización de las políticas de recuperación de los gastos de apoyo que actualmente se está realizando bajo los auspicios de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación (JJE).**
- **Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían pedir a sus respectivos jefes ejecutivos que se aseguraran de que en los acuerdos negociados con los países donantes para llevar a cabo programas de expertos asociados o funcionarios subalternos se incluyera un componente para la financiación de candidatos de países no representados o infrarrepresentados.**
- **Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho deberían pedir a sus respectivos jefes ejecutivos que prepararan una estrategia institucional de movilización de recursos a fin de presentarla al examen y aprobación de los órganos legislativos.**

## Apéndice 2

---

### LA ESCALA INDICATIVA DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS EN EL PNUMA

---

En el séptimo período extraordinario de sesiones de 2002, el Consejo de Administración del PNUMA aprobó el informe del Grupo Intergubernamental de composición abierta de ministros o sus representantes sobre gobernanza ambiental a nivel internacional (decisión SS.VII/1, de 15 de febrero de 2002). Entre sus recomendaciones, el Grupo Intergubernamental propuso la elaboración de una escala indicativa de contribuciones voluntarias para el Fondo para el Medio Ambiente a fin de ampliar la base de las contribuciones y hacer más previsible la financiación voluntaria del Fondo (sección III.B del apéndice de la decisión SS.VII/1). Esa escala indicativa tendría en cuenta lo siguiente:

La escala de cuotas de las Naciones Unidas;

- Una tasa mínima indicativa del 0,001 %;
- Una tasa máxima indicativa del 22 %;
- Una tasa máxima indicativa para los países menos adelantados del 0,01 %;
- Las circunstancias económicas y sociales de los Estados Miembros, en particular las de los países en desarrollo y los países con economías en transición;
- Disposiciones para que cualquier Estado Miembro que esté en situación de hacerlo aumente su nivel de contribuciones con respecto al nivel actual.

Al elaborar las escalas indicativas de contribuciones voluntarias para las fases experimentales de 2003 y 2004-2005, se consideraron importantes los factores siguientes:

- Mantener el carácter voluntario de las contribuciones al Fondo;
- Ampliar la base de donantes e invitar a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a considerar la posibilidad de hacer contribuciones regulares y suficientes al Fondo;
- Mantener contribuciones elevadas y suficientes de los países;
- Invitar a los países que en ese momento estaban pagando contribuciones inferiores a las fijadas en la escala de las Naciones Unidas e inferiores a sus anteriores y elevados niveles a que aumentarían gradualmente sus contribuciones.

*Fuente: UNEP/GCSS.VII/6; UNEP/GCSS.IX/3.*