



A35-WP/257
AD/19
27/9/04

ORGANIZACIÓN DE AVIACIÓN CIVIL INTERNACIONAL

ASAMBLEA — 35° PERÍODO DE SESIONES

COMISIÓN ADMINISTRATIVA

Cuestión 39.1: Presupuesto por programas para 2005, 2006 y 2007

ESTABILIDAD DEL FINANCIAMIENTO VOLUNTARIO

Arreglos de financiamiento entre la OACI y los Estados donantes para el trienio

(Nota presentada por Australia)

RESUMEN

En esta nota se propone que los Estados se comprometan a proporcionar financiamiento voluntario mediante memorandos de financiamiento. Aunque estos documentos no tendrían carácter obligatorio, en ellos se registraría el compromiso político de los Estados donantes. Su función sería promover la confianza mutua entre la Organización y los Estados donantes y ofrecer más certeza a la Organización en cuanto a la cantidad y fecha de recepción de las contribuciones voluntarias. Asimismo impulsarían la consolidación de las actividades de recaudación de fondos extrapresupuestarios de la Organización.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Tradicionalmente, la OACI ha contado con dos formas de financiamiento de los Estados para sus actividades: el presupuesto del programa regular y las contribuciones voluntarias. En términos generales, a través de los años el presupuesto del programa regular ha proporcionado la mayoría de los recursos para las actividades principales de la OACI.

1.2 En los últimos años y como consecuencia de las restricciones en los gastos impuestas a las administraciones de numerosos países, se ha hecho cada vez más difícil para ellos aumentar el nivel de su contribución presupuestaria a la OACI. Esto se debe, en parte, a procedimientos nacionales que requieren rendir cuenta por el gasto de fondos públicos. A raíz de esto, la OACI pidió financiamiento voluntario para algunas de sus actividades y para ciertos Estados esto resulta más flexible y fácil de proporcionar.

2. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LAS CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS

2.1 El financiamiento voluntario puede adoptar diversas formas. En el caso del Mecanismo AVSEC, que es tal vez el ejemplo más conocido, los Estados pueden hacer contribuciones

voluntarias en respuesta a un pedido coordinado a los Estados miembros de la OACI para financiar actividades determinadas (en este caso, la seguridad de la aviación). En los últimos años, la OACI también ha tratado de obtener contribuciones voluntarias de los Estados miembros para cubrir otras actividades como el USOAP.

2.2 Un problema importante que presentan las contribuciones voluntarias es su carácter irregular. El Secretario General no conoce la magnitud de estas contribuciones ni la fecha en que se contará con ellas, que tiende a ser el momento que cuadra con los calendarios políticos nacionales de los Estados donantes. Por esto es prácticamente imposible planificar las actividades financiadas de este modo. La OACI generalmente ha presentado las estimaciones financieras de los programas financiados con contribuciones voluntarias del mismo modo que para los programas financiados con el presupuesto del programa regular. Sin embargo, en realidad la Organización tiene que “tener depositadas” las contribuciones voluntarias hasta que la cantidad sea suficiente para financiar ciertos elementos de esos programas, considerando cada proyecto individualmente. Como a menudo no se conoce la fecha en que se recibirán los fondos voluntarios, los fines de los programas de la OACI financiados de esta manera no llegan a lograrse.

2.3 Si bien el Consejo y la Asamblea examinan a fondo la evolución de los proyectos de presupuesto por programas de la Organización, el examen de los recursos que se obtienen mediante mecanismos voluntarios es considerablemente menos intenso. Las administraciones nacionales pueden a menudo plantear casos *políticos* convincentes con respecto a la obtención de recursos en el marco de mecanismos voluntarios; sin embargo, probablemente no les sea tan fácil justificar ante las autoridades financieras la forma en que estos fondos se utilizarán. Esto puede reducir la confianza en el mecanismo de financiamiento voluntario a largo plazo, reduciéndose así el número de Estados dispuestos a hacer este tipo de contribución y la magnitud de la misma. En respuesta al deseo reducido de los Estados de hacer estas contribuciones, parecería que se introducen aumentos compensatorios en las peticiones de financiamiento para estos programas, de modo que la Organización reciba fondos suficientes para los programas previstos.¹ Este juego de negociación no promueve la confianza entre la Organización y sus Estados miembros.

2.4 El Gobierno de Australia ha tenido un problema similar al tratar de equilibrar la obligación de rendir cuentas y la continuidad del financiamiento, cuando proporciona fondos a organizaciones mediante sus diversos programas de subsidios comunitarios. La solución que ha adoptado es hacer pagos voluntarios mediante acuerdos de financiamiento. En respuesta a su compromiso de emplear los fondos en los objetivos convenidos y rendir cuentas por el gasto de dichos fondos, el Gobierno de Australia conviene en hacer pagos concretos en fechas determinadas. Parecería que con un mecanismo de este tipo podrían resolverse algunos de los problemas relacionados con las contribuciones voluntarias de la OACI.

2.5 Un problema que se plantea con las contribuciones voluntarias es que, debido a los recursos reducidos del presupuesto por programas de la OACI, se ha producido una proliferación de pedidos de contribuciones voluntarias por su parte. Además de lo que se aborda en esta nota, en otras notas presentadas a la Asamblea se consideran las peticiones de contribuciones voluntarias, por ejemplo, en la nota A35-WP/YYY relativa al personal adscrito para ayudar en la ampliación propuesta del USOAP, la A35-WP/YYY en la que se pide asistencia respecto de los sistemas de tecnología de información de la OACI. En vista de los aumentos considerables que se proponen en el presupuesto de la OACI (A35-WP/20), la Organización tendrá que contar con contribuciones voluntarias por un número de años para poder seguir con algunas de sus actividades importantes. En lugar de pedir repetidamente

¹ Por ejemplo, si se requieren \$5 millones e históricamente la Organización recibe el 25% de lo que pide, el programa tendría que pedir \$20 millones para financiarse.

asistencia según el caso, la Organización debería refundir sus peticiones de contribuciones voluntarias de los Estados miembros.

2.6 Si los Estados que desean hacer contribuciones voluntarias de financiamiento para la OACI se comprometen a pagar de acuerdo con un calendario predeterminado, la Organización podría planificar mejor la ejecución de los programas financiados de ese modo. Así podría mejorarse además la rendición de cuentas a las tesorerías nacionales que desean ver que la Organización emplea estos fondos con los fines previstos. Si la OACI preparara un documento al respecto y pidiera a los Estados que hicieran *todos* sus compromisos voluntarios utilizando este documento, se ayudaría a estabilizar una fuente importante de recursos de la OACI.

3. FORMA DE ARREGLO

3.1 Australia considera que el compromiso mediante un documento de carácter inferior al de acuerdo (es decir, un memorando de financiamiento) podría promover un compromiso más intenso respecto de los pedidos de financiamiento voluntario. Este tipo de documento, aunque registraría únicamente un compromiso político, tendría un peso moral más elevado. Es probable que estos documentos fomentaran el entendimiento mutuo entre las entidades mejor que los anuncios unilaterales y oportunistas de los compromisos de financiamiento. Esta forma de documento podría facilitar el compromiso mutuo con respecto a las contribuciones voluntarias de un grupo de Estados, como aquéllos de una región en particular.

3.2 Los elementos básicos de un arreglo de este tipo serían:

- una descripción clara de cada uno de los propósitos para los cuales la Organización prevé emplear los fondos;
- un plan administrativo que incorpore un orden de prioridades y análisis de riesgo, preparado para cada proyecto, con un fin concreto para el cual se utilizaría la contribución;
- un conjunto convenido de medidas de cumplimiento para que la Organización informe al Estado donante sobre el avance y la efectividad del programa que se está financiando;
- un conjunto convenido de hitos y fechas de notificación;
- una suma equivalente al compromiso voluntario total del Estado donante;
- un calendario con las fechas en las cuales el Estado donante proporcionaría sus contribuciones voluntarias y la magnitud o la forma de las cuotas, de haberlas.

4. CONCLUSIÓN

4.1 La manera en que actualmente la Organización obtiene contribuciones voluntarias depende de cada caso y debe consolidarse. La OACI tendría que elaborar un arreglo modelo en el marco del cual los Estados deberían hacer las contribuciones voluntarias. En respuesta a una mejor rendición de cuentas mediante la elaboración de planes administrativos y de notificación respecto de dichos planes, la OACI obtendría un compromiso de financiamiento más estable para los programas que están fuera del presupuesto del programa regular.

5. **REPERCUSIÓN FINANCIERA DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS**

5.1 La introducción de arreglos de financiamiento voluntario por el trienio estabilizaría una fuente importante de ingresos. Esto permitiría a la Organización planificar mejor las actividades futuras financiadas de esta manera y comenzar dichas actividades de manera más oportuna.

6. **DECISIÓN DE LA ASAMBLEA**

6.1 Se invita a la Asamblea a:

- a) reconocer los problemas que enfrenta actualmente el Secretario General debido al carácter irregular de las contribuciones voluntarias, especialmente cuando se utilizan para financiar las actividades principales de la Organización;
- b) reconocer la necesidad de que las administraciones nacionales demuestren a sus gobiernos la forma en que la OACI utiliza sus contribuciones voluntarias;
- c) encargar al Consejo que elabore un documento modelo de arreglo de financiamiento voluntario, que incorpore los elementos que figuran en el párrafo 3.2;
- d) instar a los Estados que desean hacer contribuciones voluntarias a la OACI a concertar arreglos de financiamiento voluntario con la Organización utilizando el documento modelo preparado por el Consejo.

— FIN —