



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/ICEF/1997/4
11 de noviembre de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA
Junta Ejecutiva
Primer período ordinario de sesiones de 1997
20 a 24 de enero de 1997

INFORMACIÓN

Tema 7 del programa provisional*

SEGUIMIENTO DE LAS DECISIONES ADOPTADAS POR EL CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL EN SU PERÍODO DE SESIONES SUSTANTIVO DE 1996

Resumen

El presente informe se ha preparado como continuación del proceso de suministro de información a la Junta Ejecutiva acerca de las principales cuestiones relacionadas con las conclusiones y el seguimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo Económico y Social, en particular en su período sustantivo de 1996. En concreto, el informe se presenta en cumplimiento de la resolución 1996/42 del Consejo, de 25 de julio de 1996, en la que se examinan los progresos realizados en la aplicación de la resolución 50/120 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1995, y de la resolución 1996/43 del Consejo, de 25 de julio de 1996, relativa a la cooperación con las instituciones de Bretton Woods.

* E/ICEF/1997/2.

INTRODUCCIÓN

1. En su tercer período ordinario de sesiones de 1996, la Junta Ejecutiva decidió incluir en su programa de trabajo de 1997 el seguimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo Económico y Social (E/ICEF/1996/12/Rev.1, decisión 1996/36).
2. El presente informe constituye el comienzo del proceso de información a la Junta acerca de las principales cuestiones relacionadas con las conclusiones y el seguimiento del período de sesiones sustantivo del Consejo de 1996. Dado que fue preparado únicamente 10 semanas después de la terminación del período de sesiones, el informe no es más que un primer paso. Muchas de las cuestiones planteadas en el Consejo Económico y Social exigirán una reflexión por parte de la secretaría del UNICEF, la celebración de consultas y la colaboración con la Secretaría de las Naciones Unidas y los socios interinstitucionales, incluidas las instituciones de Bretton Woods y los bancos regionales, así como la adopción de medidas de seguimiento pluriinstitucionales durante un período de tiempo prolongado. La Junta Ejecutiva podrá ocuparse de nuevo de esas cuestiones en su segundo período ordinario de sesiones de 1997, en el que examinará el informe anual que habrá de presentar al Consejo Económico y Social. Este último informe deberá prepararse también en colaboración con las secretarías del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y Programa Mundial de Alimentos (PMA), de conformidad con un formato común que acordó la Junta Ejecutiva en su decisión 1995/5 (E/ICEF/1995/9/Rev.1).
3. El presente informe se ajusta a la resolución 1996/42 del Consejo, de 25 de julio de 1996, en la que se abordan los progresos relativos a la aplicación de la resolución 50/120 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1995, y en particular la armonización de las presentaciones presupuestarias, el manual de uso común, los locales comunes y la supervisión y la evaluación.
4. El presente informe también se ajusta a la resolución 1996/43 del Consejo, de 25 de julio de 1996, en la que se hace hincapié en que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y las instituciones de Bretton Woods deberán ampliar, cuando proceda, su colaboración en la cofinanciación de programas y proyectos sobre el terreno y deberán seguir examinando formas innovadoras de combinar y aprovechar al máximo sus recursos en apoyo de las actividades de desarrollo a nivel del terreno.
5. En el documento E/ICEF/1997/5 figura el informe sobre el seguimiento de la resolución 1996/33 del Consejo, de 22 de julio de 1996, en la que se insta a los órganos rectores de los organismos pertinentes a que finalicen su examen de la labor complementaria de la resolución 1995/56 del Consejo con la debida antelación. En consecuencia, la Junta también ha de examinar el cumplimiento de la resolución 1996/33 dentro del tema del programa relativo a las emergencias.

I. ACTIVIDADES OPERACIONALES PARA EL DESARROLLO

A. Armonización de programas y procedimientos

6. Con posterioridad a la decisión de políticas adoptadas por los jefes ejecutivos de los miembros del Grupo Consultivo Mixto sobre Políticas (GCMP) en diciembre 1995 de proceder a un proceso común de evaluación por países, lo que fue comunicado a todos los representantes sobre el terreno en una carta conjunta, el UNICEF se sumó al PNUD, al FNUAP, al Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y al PMA a los efectos de la elaboración de directrices de preparación de la evaluación. La evaluación, que se define como un proceso de colaboración encaminado a reunir y analizar datos básicos e información con el fin de comprender la situación de un país, constituye un poderoso mecanismo para analizar las necesidades de cada país y representa un importante instrumento para comprobar los progresos y los resultados alcanzados mediante la realización de actividades en pro del desarrollo. En noviembre de 1996 se envió a todas las oficinas exteriores del UNICEF un proyecto de directrices operacionales, en el que se fijaba el contenido y el alcance de la evaluación, el proceso para su preparación y revisión, las medidas para su aplicación y los procedimientos de presentación de informes, junto con una solicitud de que se facilitara información al respecto. Merced a las respuestas enviadas por las oficinas exteriores y a la participación de funcionarios que realizan actividades sobre el terreno, las directrices definitivas y la determinación de un conjunto común de indicadores o criterios podrán remitirse en marzo de 1997.

7. En marzo de 1996 había 27 países que contaban con ciclos de programación totalmente armonizados; en otros 54 la armonización tendrá lugar en 1999; y en otros 26 será posible proceder a la armonización en algún momento. Hay ocho países que se consideran especiales porque no es probable que se proceda en ellos a la armonización a corto o a mediano plazo. Así pues, en el próximo ciclo de programación estará armonizado más del 90% de los programas de los países que son miembros del GCMP.

8. Por lo que respecta a la armonización de los procedimientos, se ha enviado a todas las oficinas exteriores una carta común con orientaciones sobre el pago al personal de los gobiernos, firmada por los jefes del UNICEF, el PNUD, el FNUAP y el PMA. Esa comunicación incluye directrices detalladas para su aplicación.

B. Armonización de las presentaciones presupuestarias

9. El Contralor del UNICEF presentó a la Junta Ejecutiva, en su tercer período ordinario de sesiones de 1996, un informe oral sobre la armonización del presupuesto por el UNICEF, el PNUD y el FNUAP, tal como había solicitado la Junta en su decisión 1996/16. Desde entonces ha proseguido la colaboración y se han logrado progresos, teniendo en cuenta la solicitud formulada por el Consejo Económico y Social de que concluyera la labor con antelación suficiente a la adopción de una decisión definitiva por parte de las respectivas Juntas Ejecutivas antes del bienio 1998-1999. En el período de sesiones en curso, la Junta examinará el texto definitivo (E/ICEF/1997/AB/L.3), junto con el informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (E/ICEF/1997/AB/L.6).

C. Manual de uso común

10. El Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones (CCCPO) ha culminado la preparación de Manual de Referencia de Actividades Operacionales. Esa nueva publicación satisface la creciente demanda que existe entre el personal de la Sede, las oficinas regionales y las oficinas exteriores del sistema de las Naciones Unidas de que se prepare una compilación de legislación clave, directrices y medidas administrativas acordada o refrendada por el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) a los efectos de la realización de actividades operacionales por parte del sistema de las Naciones Unidas. El manual constituirá, a nivel de todo el sistema, un complemento de otra documentación preparada por fondos, programas y organismos concretos. Se ha preparado un formato flexible y de fácil uso, utilizando para ello una carpeta con amplio espacio para actualizaciones y nuevo material.

11. El manual incluye los siguientes temas principales:

- a) Enfoque programático;
- b) Supervisión y evaluación en el contexto del enfoque programático;
- c) Nota sobre la estrategia de los países: principios y procedimientos básicos;
- d) Medidas de ejecución y aplicación a nivel nacional;
- e) Descentralización de funciones y facultades;
- f) Evaluación común por países;
- g) Sistema de los coordinadores residentes, incluidos su papel y sus funciones, criterios de selección, informes anuales y apoyo financiero del PNUD a los coordinadores residentes;
- h) Capacitación;
- i) Coordinación programática, incluidos el programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, el Centro de Operaciones de las Naciones Unidas (OSP), los Voluntarios de las Naciones Unidas, el seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y la fiscalización del uso indebido de drogas;
- j) Las resoluciones de la Asamblea General 50/120, de 20 de diciembre de 1995, 47/199, de 22 de diciembre de 1992, y 44/211, de 22 de diciembre de 1989;
- k) El sistema de las Naciones Unidas.

12. El UNICEF distribuyó ejemplares del manual a todo el personal de las oficinas exteriores y de las sedes claves a mediados de noviembre de 1996, al tiempo que solicitó que se le informara y se formularan comentarios para realizar futuras actualizaciones. El CCCPO analizará la posibilidad de publicar

textos en otros idiomas, así como la viabilidad de crear una página de presentación del manual en la Internet.

D. Locales y servicios administrativos comunes

13. Durante la serie de sesiones sobre las actividades operacionales del Consejo Económico y Social, celebrada en 1996, se organizó una sesión oficiosa con objeto de informar a los delegados sobre la situación de los locales y servicios administrativos comunes y sobre las cuestiones sustantivas que precisaban aclaración, incluidas el régimen de propiedad, las opciones de alquiler, el prorrateo de los gastos de funcionamiento y de los gastos de los servicios comunes, así como sobre los futuros lugares de ubicación de los locales comunes. El subgrupo sobre locales comunes del GCMP establecerá un servicio de gestión, integrado por dos funcionarios del cuadro orgánico que colaborarán con el PNUD, el FNUAP, el UNICEF y el PMA inicialmente por un período de un año a los efectos de la administración de proyectos, la definición de funciones y niveles de responsabilidad jerárquica, la realización y análisis costo-beneficio de los posibles proyectos sobre locales y servicios comunes y el examen de otras cuestiones relacionadas con el marco de actividades del GCMP.

E. Supervisión y evaluación

14. El UNICEF colaboró con sus socios dentro del Grupo de Trabajo sobre Evaluación y Supervisión del GCMP a los efectos de preparar directrices comunes en materia de evaluación, centradas en las políticas de evaluación de proyectos, los conceptos, la terminología y los productos; y en la supervisión de productos para los proyectos y programas por países. Esas directrices se enviaron a todas las oficinas exteriores del UNICEF a finales de 1996 y se utilizarán y aplicarán en toda la organización. Ello debe dar lugar a un estrechamiento de la coordinación y la colaboración en materia de evaluación sobre el terreno.

15. Las oficinas de evaluación de los fondos y programas colaboran estrechamente entre sí en el marco de un diálogo abierto y de un intercambio de información en ámbitos tales como la preparación de bases de datos, la capacitación y los manuales de uso común. A mediados de noviembre de 1996 se celebró una reunión del Grupo Mixto de Trabajo sobre Evaluación, que tuvo carácter oficioso y contó con la asistencia de los jefes de todas las oficinas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas, con objeto de examinar las políticas comunes y la armonización de las capacidades de evaluación. También se examinó el cumplimiento de las directrices comunes, así como el fomento de evaluaciones conjuntas entre los miembros del GMCP a nivel del terreno, en cumplimiento de las recomendaciones del Consejo Económico y Social.

II. COLABORACIÓN CON LAS INSTITUCIONES DE BRETTON WOODS

A. Colaboración a nivel general

16. Durante sus series de sesiones de alto nivel sobre las actividades operacionales de las Naciones Unidas en materia de cooperación internacional, el Consejo Económico y Social examinó la colaboración con las instituciones de

/...

Bretton Woods y aprobó la resolución 1996/43, relativa al fortalecimiento de la colaboración entre el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y las instituciones de Bretton Woods. En la resolución, el Consejo, entre otras cosas de especial interés para UNICEF, consideró que, para aumentar la colaboración, se requería un planteamiento amplio que comprendía un diálogo más estrecho de política en el plano intergubernamental; precisó las disposiciones pertinentes de la resolución 50/227 de la Asamblea General; alentó al fortalecimiento de los mecanismos existentes y al examen de nuevos canales de cooperación entre las instituciones de Bretton Woods y los órganos de las Naciones Unidas; destacó la colaboración que debía existir sobre la base de actividades dirigidas por el propio país; hizo hincapié en que el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y las instituciones de Bretton Woods deberían ampliar su colaboración en la cofinanciación de programas y proyectos sobre el terreno; subrayó la necesidad de tener plenamente en cuenta el intercambio de experiencias y la experiencia adquirida; y destacó que, en el curso de su labor, debería alentarse el intercambio de personal y de la información, especialmente las metodologías y los resultados de las evaluaciones.

17. La resolución del Consejo constituye una reafirmación de las indicaciones generales formuladas por la Junta Ejecutiva y respalda las iniciativas que realiza el UNICEF. En el informe anual que la Directora Ejecutiva presentó al Consejo Económico y Social (E/ICEF/1996/10 (Part II)), la Junta Ejecutiva fue informada con precisión acerca de las relaciones entre el UNICEF y el Banco Mundial, incluida la colaboración en cuestiones políticas y en actividades operacionales a nivel de los países. En el informe se llegaba a la conclusión de que existía un potencial considerable para aumentar más aún la colaboración con el Banco Mundial. También se indicaba que debían continuar e intensificarse el diálogo sobre políticas, las misiones conjuntas relacionadas con programas, el desarrollo y ejecución de programas en colaboración, los grupos de trabajo conjuntos y la participación en grupos consultivos, en el marco de una relación de respeto mutuo y de asociación. Ese proceso continúa.

18. Junto con la Secretaría de las Naciones Unidas, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el PNUD, el FNUAP y la OSP, el UNICEF participó en un grupo de trabajo de funcionarios superiores de las Naciones Unidas sobre el fortalecimiento de la colaboración entre el sistema de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods. El grupo centró su atención en los países que se encontraban en circunstancias especiales; el intercambio de información y datos en esferas claves para el análisis de políticas; el intercambio de información sobre la investigación prevista y los estudios de políticas sobre cuestiones claves de desarrollo, con especial hincapié en el medio ambiente y el desarrollo sostenible; y el fortalecimiento de la cooperación y de la coordinación de políticas a nivel de país. En sus conclusiones y recomendaciones se destacaba la necesidad de:

- a) Realizar una labor de cooperación y coordinación en materia de sistemas de alerta temprana en casos de emergencia;
- b) Estrechar la coordinación durante las situaciones de emergencia y en las actividades de recuperación después de los conflictos;
- c) Examinar la posibilidad de nombrar a gerentes de tareas dentro del sistema de las Naciones Unidas con el fin de emprender actividades de

coordinación con las instituciones de Bretton Woods en ámbitos no abarcados por los equipos de tareas interinstitucionales sobre seguimiento de conferencias internacionales;

d) Establecer un mecanismo de intercambio de información sobre investigaciones y estudios de políticas dentro del CAC;

e) Establecer una comunicación mejor y más constante entre los mecanismos de coordinación de la sede y sus equivalentes sobre el terreno;

f) Examinar la posibilidad de concertar un acuerdo general entre todo el sistema de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods, que incluyera directrices generales en materia de cooperación;

g) Proceder desde un primer momento a una activa participación conjunta en la preparación de planes, programas y proyectos sectoriales a nivel de países;

h) Establecer diálogos sobre políticas a nivel de países y aumentar el correspondiente intercambio de información;

i) Conseguir que las instituciones de Bretton Woods participasen en el proceso de las notas de la estrategia sobre los países;

j) Lograr una mayor compatibilidad entre los procedimientos, normas y reglamentos.

Esos puntos constituyen la base de la futura colaboración en materia de seguimiento dentro del marco del grupo de funcionarios superiores.

B. Colaboración sobre el terreno

19. Habida cuenta de la participación del Banco Mundial y del UNICEF en los tres equipos de tareas interinstitucionales de seguimiento de recientes conferencias internacionales, sus relaciones de colaboración se han multiplicado merced a una coordinación interinstitucional sobre el terreno a nivel de todo el sistema. Tomando como modelo los grupos establecidos a nivel del CAC y basándose en ellos, se han establecido grupos temáticos en China, Egipto, El Salvador, Haití, la India, Kazakstán, el Líbano, Madagascar, Nigeria y Turquía. En el marco de esas nuevas estructuras, el Banco Mundial y el UNICEF están colaborando dentro de grupos a nivel de todo el sistema a los efectos de la planificación y preparación de programas de países que se ocupan, entre otras cosas, de los sectores de los servicios sociales básicos, del agua y el saneamiento y de las cuestiones relacionadas con el género.

20. En África, la colaboración entre el UNICEF y el Banco Mundial se está arbitrando para países concretos en el marco de un consenso sobre la importancia de la reducción de la pobreza, el desarrollo de los recursos humanos, el VIH/SIDA, la reforma de los sistemas de salud y los sistemas de educación basados en la comunidad. El UNICEF desempeña un papel activo en la preparación de muchos de los últimos programas sobre inversiones sectoriales del Banco. El Banco y el UNICEF están colaborando con el PNUD en relación con el seguimiento

/...

de la pobreza como parte de un análisis general prioritario sobre la pobreza a nivel de los países y de su capacidad analítica. Se ha emprendido una colaboración conjunta con miras a la reforma del sector de la salud de Malí, Uganda y Zambia. El Banco Mundial y el UNICEF han preparado programas básicos sobre drogas en Burkina Faso y en la República Unida de Tanzania. Se realizan actividades conjuntas de colaboración en relación con programas de desarrollo del niño en la primera infancia en Kenya y Uganda. Por lo que respecta al sector de la educación, el Banco y el UNICEF están colaborando en Burkina Faso, Ghana, Guinea, Madagascar, Malawi, Malí y Uganda. El Banco y el UNICEF, con la participación de otras entidades de las Naciones Unidas, están llevando a cabo exámenes del gasto público en varios países, entre los que figuran Etiopía, Uganda y Zambia. Gran parte de la labor conjunta del UNICEF y el Banco en Africa corresponde actualmente al ámbito de actividades incluidas en la Iniciativa especial para Africa del sistema de las Naciones Unidas, lo que da lugar a una relación que es compatible con el proceso de inversiones sectoriales y servirá para aumentar el grado de responsabilidad y fortalecer la colaboración sobre el terreno.

21. Un rasgo destacado de la colaboración del UNICEF con el Banco Mundial en América es el enfoque de servicios sociales gestionados por la comunidad a los efectos de la prestación de servicios urbanos básicos. Las modalidades que se establecieron, y que pudieron aplicarse por vez primera en Guatemala merced a un programa financiado por el Banco que ascendía a 70 millones de dólares de los Estados Unidos, se están adaptando a un programa de servicios básicos de Venezuela. Es de esperar que el enfoque se hará pronto extensivo a otros programas de la región. En Europa central y oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados del Báltico, el Banco Mundial está prestando apoyo a un programa del UNICEF y el Centro Internacional para el Desarrollo del Niño destinado al seguimiento de la pobreza y de la situación social en esas economías en transición.

22. En abril de 1996 se celebró en Abidján (Côte d'Ivoire) una reunión entre representantes en los países y personal técnico del UNICEF y del Banco Mundial con objeto de examinar los programas y la programación en el sector de la educación y la salud dentro del contexto de la Iniciativa especial para Africa, lo que dio lugar a una reunión de seguimiento en Nairobi (Kenya), celebrada los días 14 y 15 de noviembre de 1996. Esta última reunión estaba destinada a intercambiar información sobre actividades de colaboración en la región y a nivel de los países; delimitar ámbitos genéricos y concretos para ampliar la colaboración sobre desarrollo social y reducción de la pobreza, particularmente en los sectores de la salud y la educación básica; llegar a un acuerdo sobre medidas concretas de seguimiento; y entablar contactos más estrechos entre el personal del UNICEF y del Banco. Se propuso la celebración de una reunión similar para la región de Africa occidental y central.

23. A primeros de noviembre se celebró también una reunión en Nairobi entre representantes del UNICEF y el Banco Mundial sobre el agua y el saneamiento ambiental. Tras la celebración de debates sobre programas y operaciones, se señalaron cinco países en los que debían intensificarse la colaboración, aunque sin excluir la realización de actividades conjuntas en otros países de la región: Etiopía, Malawi, Madagascar, Mozambique y Uganda. Ambas partes llegaron a un consenso en el sentido de pedir medidas concretas de colaboración y coordinación en apoyo de los gobiernos en los ámbitos siguientes: apoyo a las

/...

estructuras nacionales de desarrollo; establecimiento de estrategias y planes sectoriales encaminados a delimitar programas; experimentación con estrategias innovadoras; desarrollo de la capacidad; intercambio de información; celebración de reuniones periódicas de coordinación; y apoyo a la ejecución y al funcionamiento de los programas. Cuando proceda, se adoptarán medidas concretas a nivel de los países entre los gobiernos, el UNICEF y el Banco Mundial.

24. Aunque las oficinas exteriores del UNICEF prepararán estrategias de colaboración para países concretos, contando con el apoyo político y técnico de las oficinas regionales y de la sede de Nueva York, los ámbitos en los que existen más posibilidades para el futuro son los siguientes: la mejora del intercambio de información, el análisis conjunto y el diálogo sobre investigación y políticas; la participación del UNICEF en estudios o encuestas financiados por el Banco; el mecanismo de los grupos consultivos; la preparación y ejecución de programas o proyectos de inversiones sectoriales; y la utilización por parte del Banco de los servicios de compras del UNICEF. Aunque la colaboración en materia de programas está por lo general bastante avanzada, el Banco y el UNICEF se están centrando en la adopción de medidas administrativas y financieras homogéneas para ayudar a las oficinas exteriores a desarrollar sus modalidades.

25. El UNICEF continuará informando periódicamente a la Junta Ejecutiva sobre las actividades de colaboración con las instituciones de Bretton Woods dentro del correspondiente tema del programa.
