



Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de enero de 2017
Español
Original: inglés

Comité del Programa y de la Coordinación

57º período de sesiones

Período de sesiones de organización, 20 de abril de 2017

Período de sesiones sustantivo, 5 a 30 de junio de 2017

Cuestiones relativas a los programas: evaluación

Evaluación de la Comisión Económica para Europa

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

Resumen

La Comisión Económica para Europa (CEPE) se creó en 1947 para hacer frente a la devastación en Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Con la disolución de la Unión Soviética y Yugoslavia en la década de 1990, el número de miembros de la CEPE aumentó en un tercio, y actualmente la organización presta sus servicios a un grupo económicamente variado de 56 Estados miembros de Europa, América del Norte y Asia.

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) examinó la pertinencia y la eficacia de la CEPE, así como la medida en que se adecuaba al objetivo de apoyar a los Estados miembros en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La evaluación se realizó mediante encuestas, entrevistas, visitas sobre el terreno, estudios monográficos, observaciones directas y análisis de documentos y de datos secundarios.

La CEPE ha facilitado eficazmente el establecimiento de convenios, reglamentos, normas y estándares fundamentales que han tenido un impacto regional y mundial ofreciendo un espacio neutral para que los expertos de sus países miembros y otros países negociaran, debatieran y generaran productos concretos útiles. Entre esos productos cabe destacar los convenios jurídicamente vinculantes en los sectores del transporte y el medio ambiente y cientos de normas, clasificaciones y recomendaciones en esferas tan diversas como las estadísticas, las alianzas público-privadas, el comercio, la vivienda, la silvicultura y la energía. La CEPE proporciona una plataforma para que los encargados de adoptar decisiones examinen las políticas, y diversos procesos de la CEPE prestan asesoramiento sobre políticas.



Para lograr esos resultados, la CEPE se ha manejado de manera eficaz en un amplio sistema intergubernamental. Sin embargo, ha tenido que afrontar las exigencias derivadas de su función de secretaría y corre el riesgo de perder su memoria institucional en el desempeño de esa función. El hecho de prestar servicios a un gran número de órganos de ámbitos muy especializados y distintos también ha afectado a la capacidad de la secretaría de la CEPE de ser más flexible, en particular con respecto al trabajo en diferentes sectores y subprogramas. La CEPE también ha tenido que hacer frente a demandas y prioridades de los Estados miembros que estaban contrapuestas y, en ocasiones, eran contradictorias, en parte a causa de sus diferentes necesidades económicas y tendencias históricas y geopolíticas.

Si bien muchos de sus productos han sido adoptados y han resultado útiles en países no miembros, la CEPE no tiene una visión común ni una estrategia clara sobre su alcance mundial más allá de su función regional.

Desde la década de 1990, la CEPE también ha asumido un papel más importante en la prestación de asistencia técnica a países de economía en transición en Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central. Se ha centrado adecuadamente en los países más necesitados de la región; no obstante, tanto la financiación que ha proporcionado para la cooperación técnica como la atención que ha prestado a tal cooperación han sido escasas y dispersas.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible brinda una oportunidad excepcional para que la CEPE examine la manera en que las actividades que realiza conforme a las normas, los estándares, los convenios y los correspondientes mecanismos de examen existentes, así como su labor estadística, pueden contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La CEPE ya ha adoptado medidas concretas para ello, en particular, ha definido y planificado actividades sobre el tema, ha encuestado a los Estados miembros y ha mantenido conversaciones dentro de los comités sectoriales. Aunque la CEPE cuenta con los conocimientos especializados necesarios para apoyar a los Estados miembros, en concreto respecto a los marcos de vigilancia en el contexto de los convenios ambientales y los exámenes por homólogos en el marco de las evaluaciones de los países, a medida que va avanzando debe hacer frente a distintos problemas. Entre ellos cabe destacar la escasa colaboración intersectorial, el aumento del volumen de trabajo y la necesidad de mejorar las alianzas, sobre todo con el sector privado y la sociedad civil.

La OSSI formula cinco recomendaciones importantes a la CEPE:

- Preparar y poner en marcha una estrategia de gestión de los conocimientos
- Llevar a cabo un estudio de las iniciativas y actividades intersectoriales e interdivisionales
- Formular una propuesta para el Comité Ejecutivo en la que se analice la naturaleza de su enfoque mundial
- Examinar la manera en que las actividades que realiza conforme a las normas, los estándares, los convenios y los correspondientes mecanismos de examen existentes, así como su labor estadística, pueden contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

- Examinar las alianzas existentes y la cooperación con instancias no estatales y presentar propuestas concretas para ampliar y reforzar esa cooperación en apoyo de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción y objetivo	5
II. Antecedentes	5
III. Metodología	8
IV. Resultados de la evaluación	9
A. La CEPE ha facilitado eficazmente el establecimiento de convenios, normas y estándares fundamentales que han tenido un impacto regional y mundial	9
B. Los proyectos de cooperación técnica de la CEPE apoyan la labor normativa y, en su mayor parte, se destinan adecuadamente a los países necesitados; sin embargo, estos proyectos se concentran en un subprograma	13
C. La CEPE ha sido eficaz a la hora de convocar a los expertos técnicos para sus plataformas intergubernamentales pero tiene que afrontar las exigencias derivadas de su función de secretaría y corre el riesgo de perder su memoria institucional.	15
D. Si bien la CEPE ha brindado de manera eficaz una plataforma neutral para el diálogo y la adopción de decisiones, afronta exigencias y prioridades contrapuestas y a veces contradictorias de los Estados miembros	18
E. La CEPE no tiene una visión común ni una estrategia clara sobre su alcance mundial más allá de su función regional	19
F. La CEPE ha hecho todo lo posible por ayudar a sus Estados miembros a implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible pero tiene dificultades para optimizar al máximo su papel	22
V. Conclusión	25
VI. Recomendaciones	26
Anexo	
Observaciones oficiales formuladas por la Comisión Económica para Europa	29

I. Introducción y objetivo

1. La División de Inspección y Evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) decidió examinar a la Comisión Económica para Europa (CEPE) sobre la base de una evaluación de los riesgos llevada a cabo por la OSSI para determinar las prioridades de la evaluación de los programas de la Secretaría. El Comité del Programa y de la Coordinación decidió examinar en su 57° período de sesiones, que tendrá lugar en junio de 2017, la evaluación de los programas de la CEPE (véase [A/70/16](#)). La Asamblea General hizo suya esa decisión en su resolución [70/8](#).

2. El marco general de referencia para la OSSI son las resoluciones de la Asamblea General [48/218 B](#), [54/244](#) y [59/272](#), así como el Boletín del Secretario General [ST/SGB/273](#) que autoriza a la OSSI a iniciar y ejecutar cualquier medida que considere necesaria con el fin de cumplir sus responsabilidades, y a presentar informes al respecto. Las evaluaciones de la Oficina se definen en el párrafo 7.1 del Reglamento y Reglamentación Detallada para la Planificación de los Programas, los Aspectos de Programas del Presupuesto, la Supervisión de la Ejecución y los Métodos de Evaluación ([ST/SGB/2016/6](#)).

3. El objetivo general de la evaluación era determinar, en la forma más sistemática y objetiva posible, la pertinencia y eficacia de la labor de la CEPE y la medida en que la organización estaba preparada para apoyar a los Estados miembros en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El tema surgió de una evaluación de riesgos a nivel de programas que se describe en detalle en el informe inicial de evaluación¹. La evaluación se ha realizado en cumplimiento de las normas y los estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

4. Se solicitó a la administración de la secretaría de la CEPE que formulara observaciones sobre el proyecto de informe, que se han tenido en cuenta al preparar el informe final. La respuesta oficial de la CEPE se incluye en el anexo.

II. Antecedentes

Mandato, gobernanza y estructura organizativa

5. La CEPE fue creada el 28 de marzo de 1947 en virtud de la resolución 36 (IV) del Consejo Económico y Social para apoyar la reconstrucción tras la guerra y promover la integración y la cooperación económica de los países europeos. En sus inicios, la CEPE estaba formada por 17 Estados miembros de Europa y los Estados Unidos de América. En los 30 años siguientes se sumaron a la organización el Canadá, Chipre y otros 13 países europeos y, entre 1991 y 1995, se incorporaron 21 países más de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central. Tras las dos incorporaciones de los últimos 15 años, el número total de Estados miembros llegó

¹ OSSI y División de Inspección y Evaluación, *Inception Paper: Programme Evaluation of the Economic Commission for Europe* (IED-16-003), 26 de junio de 2015.

a 56. La composición de la CEPE es diversa y abarca países con un desarrollo humano muy alto, alto y mediano².

6. El principal objetivo de la CEPE es lograr el desarrollo sostenible y la cooperación e integración regionales mediante tres funciones interrelacionadas³:

a) El diálogo sobre políticas, que proporciona una plataforma neutral para el diálogo sobre cuestiones económicas, sociales y ambientales;

b) La labor normativa, que facilita la formulación y negociación de nuevas normas, estándares y convenios;

c) La cooperación técnica, que promueve la integración de los países miembros en la economía mundial.

7. La CEPE se rige por su mandato y su reglamento (E/ECE/778/Rev.5), revisados en 2009. Está dirigida por la Comisión Económica para Europa, que se reúne cada dos años. Entre esos períodos de sesiones, el Comité Ejecutivo lleva a cabo procesos de análisis y orientación de los comités sectoriales intergubernamentales y ejecuta el programa de trabajo de la secretaría de la CEPE en nombre de la Comisión.

8. Ocho comités sectoriales actúan como órganos rectores de los ocho subprogramas de la CEPE⁴. La secretaría de la CEPE presta sus servicios a los comités y a sus órganos subsidiarios. Los ocho comités son:

a) El Comité de Transportes Interiores;

b) El Comité de Política Ambiental;

c) La Conferencia de Estadísticos Europeos;

d) El Comité de Bosques y de la Industria Forestal;

e) El Comité sobre Innovación, Competitividad y Alianzas Público-Privadas;

f) El Comité sobre Energía Sostenible;

g) El Comité de la Vivienda y la Ordenación Territorial;

h) El Comité Directivo sobre Capacidad y Normas Comerciales.

9. Durante el período 2014-2015, la CEPE contó con 313 funcionarios. La entidad está compuesta por la Oficina del Secretario Ejecutivo y ocho subprogramas sustantivos ejecutados por las seis divisiones, como se muestra en el cuadro 1.

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Países, Informes sobre desarrollo humano. Se puede consultar en: <http://hdr.undp.org/es/countries>.

³ Véase A/68/6 (Sect. 20) y A/70/6 (Sect. 20).

⁴ Los convenios ambientales y de transporte tienen sus propios órganos rectores.

Cuadro 1
Subprogramas y divisiones de la CEPE

<i>Subprograma</i>	<i>División</i>
Medio ambiente	División de Medio Ambiente
Transporte	División de Transporte Sostenible
Estadística	División de Estadística
Energía sostenible	División de Energía Sostenible
Vivienda y ordenación territorial	División de Bosques, Tierras y Vivienda
Silvicultura y madera	
Cooperación e integración económicas	División de Cooperación Económica y Comercio
Comercio	

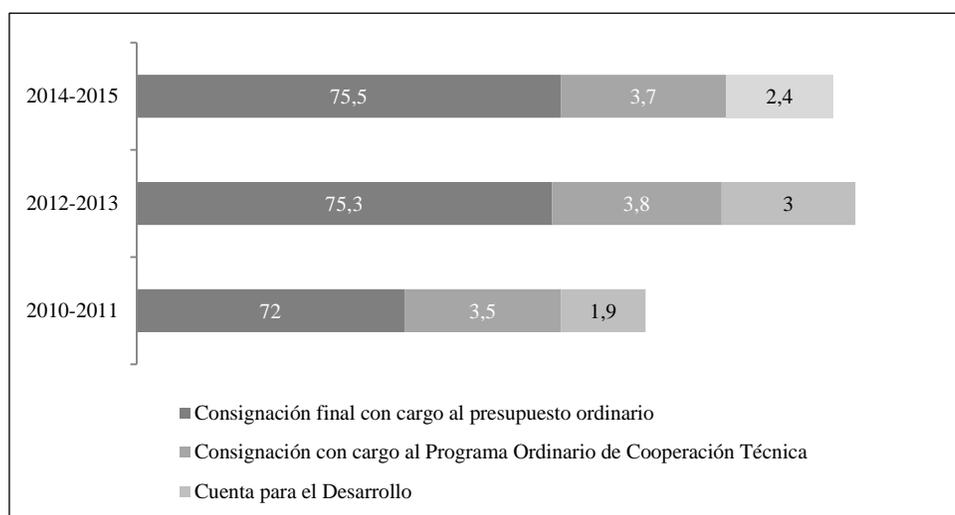
Fuente: Sitio web de la CEPE.

Recursos

10. Los recursos previstos de la CEPE para 2014-2015 ascendían a 81,6 millones de dólares, de los cuales un 92% procedía del presupuesto ordinario. Ello representa una disminución de los recursos previstos totales del bienio anterior, que se atribuye a las reducciones del 20% y del 2,6% en la Cuenta para el Desarrollo y el Programa Ordinario de Cooperación Técnica, respectivamente. En el gráfico I figuran los recursos previstos para los tres últimos bienios.

Gráfico I
Presupuestos bienales de la CEPE, 2010-2015

(En millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: CEPE.

III. Metodología

11. El marco temporal de la evaluación fue principalmente el período comprendido entre 2012 y 2015. También se examinaron datos e información específicos de años anteriores para apoyar el análisis de determinadas cuestiones temáticas.

12. Todos los resultados de la evaluación se basan en una triangulación de múltiples fuentes de datos reunidos mediante una combinación de métodos de recopilación de datos cualitativos y cuantitativos, a saber:

a) Análisis de documentos: análisis de documentos clave, en particular de los marcos estratégicos; los presupuestos y los documentos de los programas; las actas de las reuniones del Comité Ejecutivo; los informes de las reuniones de los comités sectoriales; los documentos de los proyectos de cooperación técnica; los documentos de auditorías y evaluaciones; y los documentos relacionados con la Agenda 2030;

b) Entrevistas: 87 entrevistas semiestructuradas a una muestra no aleatoria de la administración y del personal de la CEPE; representantes de los Estados miembros y organizaciones asociadas, incluidas otras entidades de las Naciones Unidas; organizaciones intergubernamentales; la Comisión Europea; y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE);

c) Encuestas: tres encuestas autoadministradas en la web a miembros de los comités sectoriales, Estados miembros y personal de la CEPE⁵;

d) Observación directa de dos reuniones del Comité Ejecutivo por videoconferencia en octubre y noviembre de 2015; un período de sesiones anual de un comité sectorial (Comité de Política Ambiental) en Ginebra en octubre de 2015; y el Foro Económico y el Consejo Directivo del Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central en Tayikistán en noviembre de 2015;

e) Estudios monográficos: estudios a fondo de nueve esferas de trabajo de la CEPE⁶. La OSSI basó su selección en criterios definidos previamente⁷ y en consultas con las divisiones pertinentes de la CEPE. Todos los estudios

⁵ La OSSI realizó las encuestas en septiembre y octubre de 2015. Se envió la encuesta del personal a los 313 funcionarios del Cuadro Orgánico y del Cuadro de Servicios Generales, a los consultores y a los pasantes. Un total de 176 personas respondieron, lo que supone una tasa de respuesta del 56%. Se envió la encuesta de los comités sectoriales a 464 miembros actuales de los ocho comités. Un total de 100 personas respondieron, lo que supone una tasa de respuesta del 24%. Se envió la encuesta de los Estados miembros a 56 misiones con sede en Ginebra y a la Unión Europea. Se recibieron 8 encuestas, lo que supone una tasa de respuesta del 14%.

⁶ Se seleccionaron como estudios monográficos uno de cada subprograma de la CEPE (dos de Transporte). Los ámbitos fueron los siguientes: contaminación atmosférica; seguridad vial; transporte por vías de navegación interior; mercados inmobiliarios y viviendas sostenibles; datos, vigilancia y evaluación para influir en el diálogo sobre políticas en el sector de la silvicultura; innovación y competitividad; gas; facilitación del comercio y transacciones electrónicas; y estadísticas sociales y demográficas. Los análisis de los estudios monográficos se integraron en los resultados de la evaluación como otra fuente de pruebas.

⁷ Entre los criterios de selección de los estudios monográficos, cabe destacar la cobertura de todos los subprogramas, los recursos, la labor sustantiva hasta la fecha, el enfoque mundial y regional, y la observación de reuniones.

monográficos incluían diversos métodos de recopilación de datos, en particular entrevistas con representantes gubernamentales, miembros de comités o grupos de trabajo y otras personas del sector privado o la sociedad civil; breves encuestas a los interesados pertinentes; cuestionarios selectivos a través del correo electrónico; y análisis de documentos;

f) Misiones a la sede de la CEPE en Ginebra; a la sede de la Unión Europea en Bruselas; a las oficinas de la OCDE y a otras organizaciones internacionales en París; y a la décima sesión del Consejo Directivo del Programa Especial para las Economías de Asia Central, celebrada en Dushanbé.

13. La recopilación de datos para la evaluación se vio limitada por la baja tasa de respuesta a la encuesta de los Estados miembros.

14. La OSSI consultó a la secretaría de la CEPE durante la evaluación y agradece su cooperación y asistencia.

IV. Resultados de la evaluación

A. La CEPE ha facilitado eficazmente el establecimiento de convenios, normas y estándares fundamentales que han tenido un impacto regional y mundial

La CEPE ha apoyado eficazmente la negociación de instrumentos jurídicamente vinculantes y la formulación de normas

15. Desde su creación, la CEPE ha desempeñado un papel fundamental en la negociación de 74 instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes⁸ sobre transporte (58) y medio ambiente (16). Además, ha facilitado la formulación de cientos de normas, clasificaciones, recomendaciones y planes de acción voluntarios, como se indica en el cuadro 2.

Cuadro 2
Productos de la CEPE, por subprograma, 1948-2016

<i>Subprograma</i>	<i>Producto</i>	<i>Ejemplos</i>	<i>Número</i>
Convenios, acuerdos y protocolos jurídicamente vinculantes			
Medio ambiente	Convenio	Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia	5
Medio ambiente	Protocolo	Protocolo al Convenio de 1979 sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia, Relativo a los Contaminantes Orgánicos Persistentes	11

⁸ Entre ellos, convenios, protocolos y acuerdos, con la salvedad de los 136 reglamentos jurídicamente vinculantes sobre vehículos que figuran en el anexo del Acuerdo relativo a la Adopción de Prescripciones Técnicas Uniformes para Vehículos de Ruedas, Equipos y Repuestos que Puedan Montarse o Utilizarse en esos Vehículos y las Condiciones para el Reconocimiento Recíproco de las Homologaciones Concedidas sobre la Base de esas Prescripciones.

<i>Subprograma</i>	<i>Producto</i>	<i>Ejemplos</i>	<i>Número</i>
Transporte	Convenio	Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR)	58
Transporte	Acuerdo	Acuerdo relativo a la Adopción de Prescripciones Técnicas Uniformes para Vehículos de Ruedas, Equipos y Repuestos que Puedan Montarse o Utilizarse en esos Vehículos y las Condiciones para el Reconocimiento Recíproco de las Homologaciones Concedidas sobre la Base de esas Prescripciones	
Normas, clasificaciones, planes de acción y recomendaciones jurídicamente no vinculantes			
Estadística	Norma	Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales	Más de 30
Comercio		Norma relativa a la comercialización y el control de calidad comercial de las manzanas	Más de 100
Cooperación e integración económicas		Norma sobre las alianzas público-privadas en las políticas de asistencia sanitaria	9
Transporte	Clasificación	Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos	1
Energía sostenible		Clasificación Marco de las Naciones Unidas para la Energía Fósil y los Recursos Minerales	1
Silvicultura y madera	Plan de Acción	Plan de Acción de Rovaniemi para el Sector Forestal en una Economía Verde	1
Vivienda		Carta de Ginebra sobre la Vivienda Sostenible	1
Energía sostenible	Recomendación	Captura y Almacenamiento de Carbono y Captura y Almacenamiento de Carbono para la Recuperación de Petróleo Mejorada en un Acuerdo Posterior al Protocolo de Kioto	15
Comercio		Código para la Representación de Nombres de Países (recomendación núm. 3)	40
Energía sostenible	Mejores prácticas	Guía de Mejores Prácticas para un Drenaje y Uso Eficaz del Metano en las Minas de Carbón	1

Fuente: CEPE, Compendium of Legal Instruments, Norms and Standards, 2015.

16. El desempeño de esta importante función de la CEPE ha sido considerado positivamente. En las encuestas, el 82% de los miembros de los comités sectoriales y el 88% de los funcionarios dijeron que creían que la CEPE brindaba una ayuda eficaz para la formulación de normas y recomendaciones técnicas. Asimismo, el 72% de los miembros de los comités sectoriales y el 81% de los funcionarios estimaron que la CEPE realizaba una labor eficaz a la hora de formular reglamentos, normas y recomendaciones técnicas jurídicamente vinculantes. Los ocho representantes de los Estados miembros que respondieron a la encuesta estuvieron de acuerdo en que la CEPE prestaba una ayuda eficaz para la negociación de instrumentos jurídicamente vinculantes.

La CEPE también ha prestado servicios para convenios con eficacia

17. La CEPE cuenta con una gran experiencia en la prestación de servicios para convenios jurídicamente vinculantes y en la administración de estos, lo que requiere mantener una red de órganos de convenios, como los comités encargados de la

aplicación y los grupos de trabajo; organizar reuniones y períodos de sesiones; preparar documentos, programas e informes; y recopilar y difundir información entre los participantes. La prestación de servicios para convenios ha implicado garantizar que los instrumentos jurídicos evolucionen y se mantengan actualizados y, cuando proceda, buscar más ratificaciones, que son esenciales para mantener su pertinencia.

18. La necesidad de garantizar que los instrumentos jurídicos se mantengan actualizados es especialmente importante en las esferas del medio ambiente y el transporte, en las que los avances científicos y técnicos han impulsado la realización de ajustes en acuerdos negociados años o decenios antes. En materia de medio ambiente, esto se ha traducido en protocolos de convenios, o resoluciones y recomendaciones voluntarias de derecho indicativo basadas en nuevos avances y buenas prácticas. Por ejemplo, el Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia se firmó por primera vez en 1979 pero, desde entonces, la CEPE ha facilitado la negociación de protocolos adicionales que abordan las emisiones de ocho contaminantes atmosféricos concretos. Con relación al transporte, por ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre Seguridad Vial y el Foro Mundial para la Armonización de la Reglamentación sobre Vehículos siguieron actualizando los convenios negociados decenios antes. Respecto a la reglamentación sobre vehículos, ha habido 136 nuevos reglamentos desde el Acuerdo relativo a la Adopción de Prescripciones Técnicas Uniformes para Vehículos de Ruedas, Equipos y Repuestos que Puedan Montarse o Utilizarse en esos Vehículos y las Condiciones para el Reconocimiento Recíproco de las Homologaciones Concedidas sobre la Base de esas Prescripciones. Esos reglamentos han abordado cuestiones que evolucionan a lo largo del tiempo, como los cinturones de seguridad o los frenos de los automóviles.

19. Para que los convenios sigan siendo pertinentes también es necesario que se obtengan nuevas ratificaciones, una labor que ha sido difícil. En 2014-2015, la CEPE logró su objetivo de nuevas ratificaciones para dos de los seis protocolos o convenios⁹. En el ámbito del medio ambiente, por ejemplo, los acuerdos ambientales multilaterales de la CEPE alcanzaron un máximo de nuevas ratificaciones en 2009, pero en los años posteriores la tendencia ha sido descendente (ECE/CEP/2014/16, párr. 86).

Los convenios de la CEPE han tenido efectos positivos en la seguridad y la salud pública, la democracia y el comercio transfronterizo a nivel mundial

20. En el cuadro 3 se muestran ejemplos de convenios de la CEPE que dieron lugar a resultados positivos a nivel mundial.

⁹ El análisis de la OSSSI se basó en los objetivos que figuran en el plan de ejecución bienal del subprograma sobre el medio ambiente para 2014-2015 (ECE/CEP/2014/4) y la lista actualizada de ratificaciones en <http://treaties.un.org>.

Cuadro 3
Ejemplos de resultados positivos a nivel mundial obtenidos gracias a convenios de la CEPE

<i>Convenio</i>	<i>Resultado positivo</i>
Acuerdo relativo a la Adopción de Prescripciones Técnicas Uniformes para Vehículos de Ruedas, Equipos y Repuestos que Puedan Montarse o Utilizarse en esos Vehículos y las Condiciones para el Reconocimiento Recíproco de las Homologaciones Concedidas sobre la Base de esas Prescripciones	Mayor seguridad para los ocupantes de los vehículos y los peatones; menores emisiones y menor consumo de combustible de los vehículos
Convenio TIR	Comercio transfronterizo más eficiente
Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus)	Mayor acceso público a la información sobre el medio ambiente
Convenio sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Gran Distancia ^a	Reducción de las emisiones transportadas por el aire en la región de la CEPE

Fuentes: Aurélie Slechten y Vincenzo Verardi, “Measuring the impact of multiple air-pollution agreements on global CO₂ emissions”, Economics Working Paper Series, núm. 2014/010 (Lancaster, Reino Unido, Escuela de Administración de la Universidad de Lancaster, 2014); Kareen el-Beyrouty y Andrew Tessler, “Economic and competitiveness gains from the adoption of best practices in intermodal maritime and road transport in the Americas: the TIR system as an example of a best practice”, octubre de 2014; informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (A/HRC/31/53).

^a En la región de la CEPE se han reducido las emisiones entre un 18% y un 70%.

21. En el contexto más amplio de los marcos jurídicos internacionales, los convenios y los acuerdos de la CEPE influyeron en otros instrumentos regionales y mundiales, como las directivas de la Unión Europea. En materia de medio ambiente, el Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (Convenio del Agua) influyó en la Directiva Marco sobre el Agua de la Unión Europea¹⁰. Con respecto al transporte, el Acuerdo Europeo sobre el Transporte Internacional de Mercaderías Peligrosas por Carretera y el Acuerdo Europeo relativo al Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Vías Navegables Interiores se integraron en la directiva de la Unión Europea sobre el transporte interior de mercaderías peligrosas, y las normas establecidas en esos Acuerdos se hicieron extensivas a las operaciones de transporte nacional en todos los países miembros de la Unión Europea¹¹. Los convenios ambientales han inspirado el contenido normativo de instrumentos internacionales como el Protocolo de Aarhus de 1998 relativo a los Metales Pesados, que influyó en el Convenio de Minamata sobre el Mercurio.

¹⁰ David Blundell, “The influence of Aarhus on domestic and European Union law: access to information”, febrero de 2013.

¹¹ Directiva 2008/68/CE (5).

22. La CEPE no vigila sistemáticamente el uso y los efectos de sus convenios, normas y estándares, ni presenta información al respecto, excepto en el caso de los convenios ambientales. La entidad adopta un enfoque informal para comunicar al público en general de qué manera su trabajo afecta a la vida diaria de los ciudadanos a través de una sección de su sitio web titulada “How we impact your daily life”.

En general, los productos jurídicamente no vinculantes de la CEPE fueron muy utilizados

23. Los productos voluntarios de la CEPE, como las normas, las clasificaciones, los planes de acción, las cartas y las recomendaciones, son bienes públicos que los Estados miembros y las instancias no estatales pueden utilizar si les resultan valiosos. El 73% de los miembros de los comités sectoriales que respondieron a la encuesta señalaron que en los cinco últimos años sus países habían utilizado uno de los productos de la CEPE. Los estudios monográficos proporcionaron ejemplos de los productos utilizados, incluidos la Guía de Aplicación de la Facilitación del Comercio, el Plan de Acción de Rovaniemi y la Resolución consolidada sobre circulación vial. En el contexto del estudio monográfico sobre estadísticas, los siete funcionarios de las oficinas nacionales de estadística confirmaron que sus países habían utilizado las recomendaciones relativas a los censos de población y vivienda.

B. Los proyectos de cooperación técnica de la CEPE apoyan la labor normativa y, en su mayor parte, se destinan adecuadamente a los países necesitados; sin embargo, estos proyectos se concentran en un subprograma

La cooperación técnica general apoya la labor normativa de la CEPE, pero los presupuestos de los proyectos se concentran en el ámbito del medio ambiente

24. El objetivo de las actividades de cooperación técnica de la CEPE es mejorar la capacidad de los Gobiernos de aplicar los instrumentos jurídicos, las normas, los estándares y los reglamentos de la CEPE como se indica en la Estrategia de Cooperación Técnica de la CEPE ([E/ECE/1447/Add.2](#)). Un análisis de la OSSI de 56 proyectos de cooperación técnica del período comprendido entre 2006 y 2015¹² confirmó que la mayoría de ellos (38 de 56) apoyaban en términos generales la formulación o aplicación del marco normativo de la CEPE. Algunos de esos proyectos (21) establecían un vínculo directo con un convenio, norma o estándar específico de la CEPE. Esto ocurre particularmente en el ámbito del medio ambiente, en el que 13 de los 17 proyectos apoyaron la aplicación de uno de los protocolos o convenciones ambientales de la CEPE.

25. El subprograma sobre el medio ambiente acaparó la mayoría de los gastos extrapresupuestarios de cooperación técnica (69%), mientras que otros subprogramas, como los de vivienda y energía, representaron aproximadamente un 2% cada uno. La variedad de esferas temáticas que abarca la CEPE y su limitado

¹² En el análisis se incluyeron todos los proyectos con fechas de inicio o finalización entre 2010 y 2015 incluidos en el instrumento de supervisión de los proyectos de la CEPE. El examen abarcó todos los proyectos extrapresupuestarios de cooperación técnica incluidos en ese instrumento.

presupuesto para cooperación técnica llevaron a que se registrara una gran dispersión de fondos y a que hubiera muchos proyectos con un presupuesto más reducido. El 41% de los 56 proyectos examinados tenía un presupuesto de 100.000 dólares o menos. Por ejemplo, las normas de calidad de los productos agrícolas, que son más de 100, tenían un proyecto de cooperación técnica para apoyar su aplicación. Un análisis de los datos del Sistema Integrado de Seguimiento e Información sobre la Documentación reveló que el 7% de los productos de la CEPE y el 16% de los meses de trabajo del personal de la CEPE se destinaron a la cooperación técnica en 2014-2015.

La cooperación técnica de la CEPE, en su mayor parte, se había destinado adecuadamente a las economías en transición menos adelantadas de la región

26. Los países destinatarios de la cooperación técnica de la CEPE tienen “economías en transición”¹³. Dentro de las economías en transición hay una amplia variedad de grados de desarrollo económico¹⁴. El análisis de la información sobre las actividades y los proyectos financiados con recursos extrapresupuestarios e incluidos en el instrumento de supervisión de los proyectos reveló que la mayoría se habían centrado en los países del grupo de transición que no eran miembros de la Unión Europea¹⁵. Como se muestra en el cuadro 4, los cuatro países menos adelantados de la región de la CEPE¹⁶ se encontraban entre aquellos en los que se habían realizado más actividades de cooperación técnica de la CEPE. La CEPE afirma que sus actividades de cooperación técnica se basan en la demanda¹⁷, lo que podría explicar por qué Belarús y Kazajstán, que no se encuentran entre los más pobres, fueron los países en los que más proyectos se ejecutaron. En comparación, en otros países con ingresos entre bajos y medianos, como Armenia, Georgia y Ucrania, se ejecutaron menos proyectos de cooperación técnica de la CEPE. La mayoría de los miembros de los comités y del personal encuestados (78% y 84%, respectivamente) indicaron que la CEPE se había centrado en los países más necesitados de la región.

¹³ Las economías en transición son las que están pasando de una planificación centralizada a una economía de mercado; 25 miembros de la CEPE se encuentran dentro de esa categoría.

¹⁴ Once economías en transición se incorporaron a la Unión Europea.

¹⁵ Se ejecutó un proyecto de apoyo en un país que no pertenecía al grupo de transición.

¹⁶ Según las clasificaciones del PNUD y del Banco Mundial.

¹⁷ Véase [E/ECE/1447/Add.2](#).

Cuadro 4
Países con proyectos de cooperación técnica de la CEPE, 2006-2017

<i>País</i>	<i>Número de proyectos de cooperación técnica</i>	<i>Índice de desarrollo humano^a</i>	<i>Clasificación por ingresos del Banco Mundial^b</i>
Belarús	12	Desarrollo humano alto	Ingresos medianos altos
Kazajistán	11	Desarrollo humano alto	Ingresos medianos altos
Kirguistán	11	Desarrollo humano mediano	Ingresos medianos bajos
Tayikistán	10	Desarrollo humano mediano	Ingresos medianos bajos
Turkmenistán	9	Desarrollo humano mediano	Ingresos medianos altos
Azerbaiyán	8	Desarrollo humano alto	Ingresos medianos altos
República de Moldova	8	Desarrollo humano mediano	Ingresos medianos bajos
Uzbekistán	8	Desarrollo humano mediano	Ingresos medianos bajos
Georgia	6	Desarrollo humano alto	Ingresos medianos bajos
Armenia	5	Desarrollo humano alto	Ingresos medianos bajos
Federación de Rusia	5	Desarrollo humano alto	Ingresos medianos altos
Ucrania	4	Desarrollo humano alto	Ingresos medianos bajos

Fuente: Instrumento de supervisión de los proyectos de la CEPE.

Nota: Los países se incluyen si se mencionaron específicamente en el formulario del proyecto.

^a Véase <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh>.

^b Véase <http://data.worldbank.org/news/new-country-classifications-2015>.

27. La CEPE contribuye al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en los 17 países de la región de la CEPE.

C. La CEPE ha sido eficaz a la hora de convocar a los expertos técnicos para sus plataformas intergubernamentales pero tiene que afrontar las exigencias derivadas de su función de secretaría y corre el riesgo de perder su memoria institucional

La CEPE ha convocado con éxito a expertos técnicos interesados para elaborar sus principales productos manejándose de manera eficaz en el amplio sistema de la secretaría durante el proceso

28. La CEPE ha facilitado eficazmente la formulación de normas, estándares y convenios fundamentales mediante su capacidad de convocar y conducir debates de expertos mundiales y de orientar sus decisiones sobre los sectores en los que trabaja. Algunos de los comités de expertos a los que presta servicios existen desde hace más de 50 años y la CEPE ha adquirido amplios conocimientos institucionales y experiencia respecto de la labor de dichos comités. La prestación de servicios a los comités es una de las principales actividades de la CEPE y generalmente la lleva a cabo de manera muy eficaz. En el bienio 2014-2015, preparó 1.224 documentos

parlamentarios y prestó sus servicios a 1.772 reuniones, lo que constituye el segundo mayor volumen de servicios de este tipo en la Secretaría de las Naciones Unidas¹⁸. Además, como se indicó en el informe de la Dependencia Común de Inspección (A/70/677-E/2016/48), en el período comprendido entre 2010 y 2014, una gran mayoría (81%) de los productos de la CEPE consistió en la prestación de servicios de reuniones y el suministro de documentación para reuniones.

29. En general, los miembros de los comités sectoriales otorgaron una calificación muy alta a la CEPE con respecto al desempeño de su función de secretaría. Una gran mayoría de los que respondieron a la encuesta de los comités sectoriales (89%) consideró que el apoyo de secretaría prestado por la CEPE era excelente o bueno. En concreto, una mayoría (80% o más) calificó este apoyo de excelente o bueno teniendo en cuenta la calidad y la puntualidad de la información facilitada, la capacidad de respuesta del personal y la prestación de servicios para las reuniones.

30. La OSSI observó que se habían prestado servicios eficientes a reuniones del Comité de Política Ambiental y del Programa Especial para las Economías de Asia Central como dos ejemplos de la función de secretaría de la CEPE. Durante esas reuniones, el personal de la secretaría de la CEPE presentó documentos para facilitar las conversaciones, respondió a las preguntas y condujo de manera neutral algunos puntos del debate. Esto se observó durante dos reuniones del Comité Ejecutivo, en las que el personal de la CEPE atendió las necesidades de los miembros del Comité.

31. Los análisis de estudios monográficos en mayor profundidad realizados para examinar la labor de la CEPE con una muestra de expertos revelaron la satisfacción de los miembros de los comités. En la Conferencia de Estadísticos Europeos, los ocho interesados entrevistados dijeron que la CEPE había desempeñado esa función de manera muy eficaz. Del mismo modo, los ocho señalaron que un equipo de la División de Estadística relativamente pequeño gestionaba la labor de la Conferencia y sus grupos de trabajo y equipos de tareas de manera oportuna y con gran calidad. En el Grupo de Trabajo sobre Seguridad Vial del Comité de Transportes Interiores, dos tercios de los miembros entrevistados encomiaron la pertinencia de la labor de la CEPE en la prestación de apoyo al grupo de expertos y señalaron que era el único órgano intergubernamental permanente que se ocupaba de esa importante cuestión. Los miembros del Comité sobre Energía Sostenible también indicaron que la CEPE realizaba un excelente trabajo al facilitar a los Estados miembros el acceso a bases de conocimientos especializados sobre el tema.

32. La CEPE corre el riesgo de perder su gran capacidad de prestar servicios a esos comités de expertos si los conocimientos institucionales y las enseñanzas para hacerlo no se recopilan y comparten dentro de la organización. Los funcionarios de la CEPE suelen permanecer en la organización durante un período relativamente largo, de más de 10 años en promedio, por lo que acumulan una experiencia considerable. Se prevé que en los próximos cinco años se jubile alrededor del 13% del personal de la CEPE, incluido prácticamente todo el personal directivo superior. La OSSI no pudo detectar ningún mecanismo sistemático de gestión de conocimientos para recopilar, almacenar, compartir e integrar conocimientos y enseñanzas sobre la

¹⁸ La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos preparó el mayor volumen.

manera en que la CEPE realiza su trabajo. Menos de la mitad del personal de la CEPE que respondió a la encuesta (40%) consideró que la CEPE integraba de manera eficaz las enseñanzas extraídas en la planificación de los programas.

La necesidad de que la CEPE preste servicios a numerosos comités temáticos ha planteado unas duras exigencias para su personal y ha obstaculizado la colaboración transectorial

33. Los funcionarios de la CEPE consideran que las importantes exigencias que conlleva la prestación de servicios a los comités, junto con la necesidad de trabajar en órganos muy especializados y distintos, afectan negativamente a su capacidad de ser más innovadores y flexibles, y de trabajar en diferentes sectores y subprogramas. En el cuadro 5 se muestra que la CEPE apoya a 218 órganos: 31 órganos de convenios, 50 órganos subsidiarios y 137 órganos de expertos.

Cuadro 5

Número de órganos intergubernamentales a los que presta apoyo la CEPE

<i>Subprograma</i>	<i>Órganos rectores de convenios/comités</i>	<i>Órganos subsidiarios/grupos de trabajo</i>	<i>Grupos de expertos/equipos de especialistas/equipos de tareas</i>
Medio ambiente	11	23	27
Transporte	13	22	55
Estadística	1	–	11
Energía sostenible	1	–	6
Vivienda y ordenación territorial	1	2	1
Silvicultura y madera	1	1	8
Cooperación e integración económicas	1	–	3
Comercio	2	2	26
Total	31	50	137

Fuente: CEPE.

34. Existen algunos ejemplos de la labor intersectorial, como el Programa Paneuropeo de Transporte, Salud y Medio Ambiente, de larga data, y el Equipo de Tareas Conjunto de la CEPE sobre Normas de Eficiencia Energética de los Edificios. En materia de cooperación técnica, un análisis de 56 proyectos reveló que solo 2 hacían referencia a la labor intersectorial¹⁹. Asimismo, un análisis de los informes anuales del período comprendido entre 2010 y 2015 de tres comités (el Comité de Transportes Interiores, el Comité de Política Ambiental y la Conferencia de Estadísticos Europeos) y la observación del Comité de Política Ambiental revelaron que las referencias a las actividades transectoriales eran limitadas, excepto en el caso

¹⁹ La herramienta ForFITS (Futuros Sistemas de Transporte Interior) representa un esfuerzo de las Divisiones de Transporte Sostenible, Medio Ambiente y Estadística dirigido a apoyar la adopción de decisiones más fundamentadas sobre las emisiones de CO₂ en el sector del transporte.

del Equipo de Tareas Conjunto sobre Indicadores Ambientales²⁰. Además, menos de la mitad del personal de la CEPE que respondió a la encuesta (34%) consideró que la CEPE promovía de manera eficaz los vínculos entre los subprogramas, y casi la mitad (46%) afirmó que se necesitaba una mejor coordinación y cohesión entre las divisiones para que aumentara la eficacia de la CEPE. En las entrevistas, algunos funcionarios también señalaron que las divisiones funcionaban como compartimentos estancos, con una interacción y sinergias limitadas entre ellas. El personal también indicó que la escasa colaboración intersectorial era el principal obstáculo que afrontaría la CEPE al apoyar a los Estados miembros en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

D. Si bien la CEPE ha brindado de manera eficaz una plataforma neutral para el diálogo y la adopción de decisiones, afronta exigencias y prioridades contrapuestas y a veces contradictorias de los Estados miembros

La CEPE ha proporcionado una plataforma neutral para que los países miembros con diferentes sistemas económicos y niveles de desarrollo puedan entablar un diálogo

35. Durante sus primeros decenios de existencia, la CEPE ofreció un foro en que los países miembros procedentes de dos sistemas económicos y políticos opuestos podían encontrarse, entablar un diálogo y elaborar productos técnicos concretos. Esa función de convocatoria sigue existiendo, y actualmente la CEPE ofrece una plataforma neutral en que Estados miembros con diferentes niveles de desarrollo económico pueden debatir y adoptar decisiones sobre cuestiones comunes. En las entrevistas, la gran mayoría de los Estados miembros, los asociados y los funcionarios destacaron la capacidad de la CEPE de abarcar una variedad tan grande de diferencias geográficas y de desarrollo entre sus países miembros como una de las principales ventajas comparativas de la organización. A juicio de los representantes de tres organizaciones multilaterales entrevistados, uno de los puntos más fuertes de la CEPE es su conocimiento del contexto y las dificultades de los países de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central.

Si bien el programa de trabajo general de la CEPE está dirigido por los Estados miembros, la diversidad de su composición ha dado lugar a perspectivas y prioridades a veces contrapuestas

36. Los Estados miembros definen la orientación general de la organización, así como su programa de trabajo específico. La observación de la OSSI de las actuaciones del Programa Especial de las Naciones Unidas para las Economías de Asia Central, el Comité de Política Ambiental y el Comité Ejecutivo reveló que los Estados miembros participaban activamente en los debates, tenían una presencia destacada y sus representantes hacían sentir su voz. No obstante, en ese contexto, los Estados miembros han tenido perspectivas diferentes respecto del objetivo principal de la CEPE, y uno de los desafíos de la organización ha sido tener que responder a los intereses divergentes de los Estados miembros que se derivan en

²⁰ Medio ambiente y estadística.

parte de diferentes necesidades económicas, así como de las tendencias históricas y geopolíticas. Tras el proceso de examen de la CEPE y en el contexto de los recortes presupuestarios aplicados en 2011-2012, los países intentaron proteger y promover las esferas de trabajo que consideraban más importantes, determinadas en gran medida por su nivel de desarrollo económico o su participación en otras entidades subregionales. Para los 28 países miembros que también son miembros de la Unión Europea, el principal valor de la CEPE ha sido su labor en los sectores del medio ambiente, el transporte y las estadísticas. Para los países que no son miembros de la Unión Europea, en particular los que todavía no forman parte de la Organización Mundial del Comercio, se considera que la principal labor de la CEPE es la que ha desarrollado en las esferas de la cooperación económica, la innovación y el comercio. Además, en las entrevistas con representantes de los Estados miembros, algunos dijeron que la CEPE debería limitar su actividad a la facilitación de normas y estándares, mientras que otros alentaron a la CEPE a extender su labor y adentrarse en el ámbito normativo. Algunos funcionarios entrevistados también señalaron la dificultad de trabajar eficazmente en el marco de las tensiones políticas que a veces impregnaban las deliberaciones intergubernamentales. Esas demandas contrapuestas a veces han dado lugar a una falta de claridad y dirección respecto de dónde concentrar los recursos de la CEPE.

37. Según un examen de las actas de reunión del Comité Ejecutivo²¹, en los últimos cinco años se ha registrado una tendencia ascendente de la participación de los Estados Miembros en la aprobación de proyectos, incluida la asignación de recursos y las cuestiones de procedimiento. También se observó un nivel muy detallado de participación de los Estados miembros en el examen y la aprobación de los proyectos durante las dos reuniones del Comité Ejecutivo a las que asistió el equipo de la OSSI. Los representantes de ocho Estados miembros, al ser entrevistados, dijeron que el alto nivel de participación de los Estados era útil para garantizar la aplicación de las decisiones de los Estados miembros y la supervisión de la gestión financiera. En cambio, representantes de otros Estados miembros y varios asociados y funcionarios entrevistados manifestaron que el alto grado de participación de los Estados miembros suponía una exigencia demasiado grande, en particular en vista de la pesada carga de trabajo que tenía la secretaría.

E. La CEPE no tiene una visión común ni una estrategia clara sobre su alcance mundial más allá de su función regional

Numerosos convenios, normas y estándares de la CEPE tienen un alcance mundial²²

38. Como se muestra en el gráfico II, más de la mitad de los convenios de la CEPE en materia de transporte y medio ambiente se extienden más allá de la región de la CEPE. El Convenio del Agua se abrió para la ratificación por parte de países

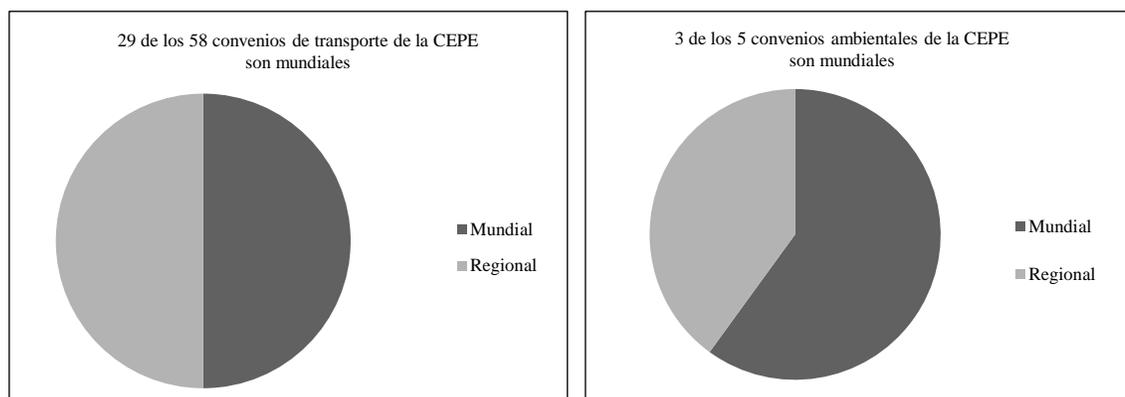
²¹ La OSSI llevó a cabo un examen de 46 conclusiones del Presidente del Comité Ejecutivo correspondientes al período comprendido entre los años 2010 y 2015.

²² La OSSI estimó que los convenios eran mundiales si eran aceptados o utilizados por al menos un país no miembro.

no miembros en 2015, y cuatro países han iniciado procesos nacionales para adherirse el instrumento.

Gráfico II

Convenios de transporte y medio ambiente de la CEPE



Fuente: CEPE, *Compendium of Legal Instrument, Norms and Standards*, 2015.

39. Muchos de los instrumentos de la CEPE que no son jurídicamente vinculantes también tienen alcance mundial. Algunas recomendaciones, que se formularon inicialmente en el contexto de la región de la CEPE, se adoptaron posteriormente a nivel mundial, como los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales. Además, hay 40 recomendaciones de la CEPE sobre el comercio que tienen por objeto facilitar las transacciones internacionales y son pertinentes más allá de la región de la CEPE. Hace poco la CEPE también empezó a facilitar el proceso de elaboración de normas sobre alianzas público-privadas con el fin de guiar a los países que quieran encontrar diferentes modalidades de financiación para los servicios públicos.

También se contó con la participación de Estados no miembros en los comités y órganos subsidiarios de la CEPE

40. Según figura en el cuadro 6, en 2015 se registró la participación de países no pertenecientes a la región de la CEPE en cinco de los ocho comités sectoriales. Esa participación también se extendió a los órganos subsidiarios de los comités sectoriales. Por ejemplo, cuatro de los seis grupos de expertos del Comité sobre Energía Sostenible incluyeron a países no miembros, en calidad de participantes, y en el ámbito del comercio, se registró la participación de países no miembros en los dos grupos de trabajo en 2015.

41. En la esfera de las estadísticas, la Conferencia de Estadísticos Europeos, a pesar de su nombre, ha incluido como participantes activos a varios países de fuera de la región de la CEPE, entre ellos dos países no miembros que han formado parte de su Mesa²³. En materia de transporte, el Foro Mundial para la Armonización de la

²³ México y Nueva Zelandia.

Reglamentación sobre Vehículos ha contado con la participación activa de más de 20 países de fuera de la región de la CEPE. Un representante de un país no miembro activo, al ser entrevistado, expresó una opinión compartida por muchos, a saber, que la participación en la Conferencia era una oportunidad para entrar en contacto con ideas, instrumentos y metodologías innovadores en materia de estadística.

Cuadro 6

Participación de países no miembros en las sesiones de los comités en 2015²⁴

<i>Comité sectorial</i>	<i>Participación de un país no miembro?</i>	<i>Número de asistentes</i>
Comité sobre Innovación, Competitividad y Alianzas Público-Privadas	Sí	17
Comité de Transportes Interiores	Sí	13 ^a
Conferencia de Estadísticos Europeos	Sí	9
Comité sobre Energía Sostenible	Sí	3
Comité de Política Ambiental	Sí	1
Comité de la Vivienda y la Ordenación Territorial	No	–
Comité de Bosques y de la Industria Forestal	No	–
Comité Directivo sobre Capacidad y Normas Comerciales	No	–

Fuente: Informes de asistencia de las sesiones de los comités sectoriales.

^a El período de sesiones del Comité celebrado en febrero de 2016 incluyó asistentes de 23 países no miembros participantes.

La CEPE también participó en actividades de creación de capacidad y cooperación técnica en países no miembros

42. El carácter mundial de muchos de sus instrumentos jurídicos también ha dado lugar a que la CEPE llevara a cabo actividades de cooperación técnica y creación de capacidad fuera de su región. En 2014 se registraron actividades de ese tipo en cinco de los ocho subprogramas. Si bien en su mayor parte esas actividades se limitaron a misiones de asesoramiento y talleres, también incluyeron un esfuerzo más sustancial, a saber, el primer examen del desempeño ambiental realizado fuera de la región de la CEPE, en Marruecos²⁵.

El alcance y la naturaleza de la labor mundial de la CEPE no han sido deliberados

43. No hay ningún documento oficial en que se examine en qué esferas y en qué medida la CEPE debe procurar mundializar su labor. Como se indicó anteriormente, los países no miembros han utilizado las normas de la CEPE, se han adherido a sus

²⁴ El Centro de las Naciones Unidas de Facilitación del Comercio y las Transacciones Electrónicas, que también depende del Comité Ejecutivo, incluye la participación de países no miembros.

²⁵ ECE Technical Cooperation Activities 2014 Annual Report; observación de las actuaciones del Comité de Política Ambiental.

convenios, han participado en sus comités y grupos de trabajo y se han beneficiado de su cooperación técnica, y esto demuestra el valor que atribuyen los países no miembros a la labor de la CEPE. En consecuencia, más de la mitad de los representantes de los Estados miembros, los asociados y los funcionarios entrevistados (34 de 59)²⁶ afirmaron que la CEPE debería impulsar activamente la mundialización de su labor. Entre las razones mencionadas se indicó que, en muchos casos, la naturaleza de la labor de la CEPE ya era mundial y que todos los países, no solo los de la región, podían beneficiarse de los productos de la CEPE.

44. Otros 20 entrevistados también expresaron su apoyo general a la mundialización de los productos de la CEPE, pero advirtieron que eso tenía consecuencias, como la ampliación de las actividades y servicios sin disponer de los recursos o la capacidad adecuados para prestar apoyo a una clientela más global. Por ejemplo, los funcionarios manifestaron que el alcance mundial de las normas, los estándares y los convenios había causado un aumento del número de solicitudes de apoyo técnico presentadas por países no miembros, que la CEPE, en su mayor parte, no podía atender. Por último, un pequeño número de entrevistados (5 de 59) indicaron que la CEPE no debía dedicarse a una labor mundial, ya que estaría corriendo el riesgo de menoscabar su identidad como organización regional.

F. La CEPE ha hecho todo lo posible por ayudar a sus Estados miembros a implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible pero tiene dificultades para optimizar al máximo su papel

La CEPE ha adoptado medidas concretas para seguir prestando apoyo a los Estados miembros en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

45. Durante el período de sesiones de la Comisión en abril de 2015, antes de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, que se celebró en septiembre de 2015, la CEPE examinó la oportunidad que ofrecía la futura agenda y reflexionó sobre cómo podían aprovecharse sus puntos fuertes para apoyar los nuevos objetivos mundiales (véanse [E/ECE/1473](#) y [E/ECE/1474](#)). Esto culminó con la aprobación por los países miembros de una declaración de alto nivel en que se definía de manera sucinta la labor de la CEPE en cada una de las esferas sectoriales que podían ser de utilidad para apoyar los Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos ([E/ECE/1475](#)).

46. Como se indica en el cuadro 7, en 2015, seis comités sectoriales, con el apoyo de la secretaría de la CEPE, trataron la agenda para el desarrollo en las deliberaciones que llevaron a cabo en sus reuniones anuales de 2015. La secretaría de la CEPE facilitó la realización de sesiones informativas para algunos de los comités, mientras que para otros elaboró presentaciones y documentos con el fin de impulsar debates sobre el futuro compromiso de los comités con los objetivos.

²⁶ De las 87 personas entrevistadas, 59 emitieron una opinión sobre el tema.

Cuadro 7

Iniciativas y debates sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los comités sectoriales, 2015

<i>Comité sectorial</i>	<i>Iniciativa/debate</i>
Comité de Transportes Interiores, febrero de 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Sesión informativa sobre el transporte en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible • Solicitud del Comité de supervisar la inclusión de las prioridades de transporte en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible • Documento oficioso: “Transport for sustainable development: the case of inland transport” (El transporte para el desarrollo sostenible: el caso del transporte interior), preparado conjuntamente por las cinco comisiones regionales
Conferencia de Estadísticos Europeos, junio de 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Sesión sobre el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional • Sesión sobre cooperación en el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible • Aprobación de la declaración sobre la función de las oficinas nacionales de estadística en la medición y el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ECE/CES/89/Add.1) • Futura elaboración de una hoja de ruta para la elaboración de estadísticas oficiales a efectos del seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
Comité sobre Innovación, Competitividad y Alianzas Público-Privadas, septiembre de 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Serie de sesiones sustantivas de alto nivel sobre innovación, competitividad y alianzas público-privadas y su papel esencial en los Objetivos de Desarrollo Sostenible • Presentación del equipo de tareas de la Junta Consultiva Empresarial sobre alianzas público-privadas respecto de las formas de contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible
Comité de Política Ambiental, octubre de 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de la secretaría sobre la función de los convenios ambientales en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible • Documento informativo sobre los acuerdos ambientales y los objetivos mundiales
Comité sobre Energía Sostenible	<ul style="list-style-type: none"> • Énfasis en las vías para la energía sostenible
Comité de Bosques y de la Industria Forestal, noviembre de 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Dos talleres y reuniones de expertos sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con los bosques
Comité de la Vivienda y la Ordenación Territorial, diciembre de 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Sesión informativa sobre los aspectos generales de la Agenda 2030 y los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible • Decisión de desarrollar un sistema para el seguimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11

Fuente: Examen realizado por la OSSI de los informes de las sesiones de los comités sectoriales.

47. Tras la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015, la CEPE siguió tratando activamente de definir su lugar en la estructura de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto incluyó un proceso de examen que indicó que la CEPE tenía relación con 16 de los 17 Objetivos, y la puesta en marcha, junto con el Equipo Regional para Europa y Asia Central del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de una encuesta entre los Estados miembros²⁷ para recabar opiniones sobre sus planes para integrar los Objetivos en sus estrategias nacionales y mecanismos de presentación de informes. El proyecto de marco estratégico de la CEPE para el período 2018-2019 integró la Agenda 2030 como objetivo general.

48. Además, en el momento de prepararse el presente informe, la CEPE estaba celebrando consultas con los Estados miembros sobre la posible creación de un foro regional para examinar y dar seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los foros regionales, previstos en la resolución 67/290 de la Asamblea General en el contexto de la creación del foro político de alto nivel, abarcarían mecanismos de examen nacionales y mundiales e incluirían a otras entidades regionales pertinentes. En la estructura de seguimiento y examen de la Agenda 2030 que se está discutiendo en este momento, se considera que las comisiones regionales están en condiciones óptimas para reunir y consolidar información de seguimiento de los Estados miembros y de las entidades ajenas al sistema de las Naciones Unidas, incluidas otras instituciones públicas y privadas regionales²⁸.

La CEPE tiene los conocimientos especializados necesarios para ayudar a los Estados miembros en elementos específicos de la Agenda 2030

49. A fines de 2015, la CEPE determinó cuál era la mejor forma de utilizar sus conocimientos para contribuir a la implementación de la Agenda 2030. El primer paso incluía el ajuste de los indicadores y la mejora de la capacidad estadística de determinados Estados miembros; el segundo consistía en prestar apoyo a los países miembros en el examen y el seguimiento utilizando los instrumentos y mecanismos existentes; y el tercero consistía en ayudar a los países miembros a traducir los Objetivos en normas e instrumentos jurídicos concretos.

50. La mayoría de los Estados miembros, los asociados y los funcionarios entrevistados que hablaron sobre este tema (44 de 76) también señalaron que la CEPE estaba en condiciones óptimas de ayudar a los Estados miembros a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Algunos afirmaron que la CEPE estaba especialmente capacitada para ayudar a los países en el examen y seguimiento de los Objetivos, en particular mediante la utilización de instrumentos ya existentes, como las evaluaciones de los países que integraban los mecanismos de examen por homólogos²⁹. Algunos también destacaron la importancia de fortalecer la capacidad

²⁷ Los resultados de la encuesta están previstos para marzo de 2016.

²⁸ Informe del Secretario General sobre los hitos fundamentales necesarios para llevar a cabo un proceso coherente, eficiente e inclusivo de seguimiento y examen en el plano mundial (texto anticipado).

²⁹ Los exámenes del desempeño ambiental, una de las evaluaciones de los países de la CEPE, se mencionaron en el informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015 (A/69/700). Otras evaluaciones de los países son los exámenes del

estadística de los países miembros y sugirieron que la CEPE ayudara con la regionalización de indicadores. Otros afirmaron que los convenios y las normas eran instrumentos útiles para ayudar a los países a implementar ciertas esferas temáticas de la Agenda 2030.

La CEPE se enfrenta a tres cuestiones al prestar apoyo a la Agenda 2030

51. Para apoyar mejor a los Estados miembros en la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030, la CEPE debe abordar tres cuestiones fundamentales. La primera supone la necesidad de fortalecer la coordinación entre sus distintos subprogramas y esferas sectoriales, así como los vínculos entre sus funciones, como se señala en el párrafo 34 del presente documento. Esta fue la cuestión que más mencionaron los asociados, los Estados miembros y los funcionarios entrevistados cuando se les preguntó qué debía hacer la CEPE para apoyar mejor a los Estados miembros en relación con la Agenda 2030. La segunda cuestión que señalaron principalmente los funcionarios de la CEPE encuestados y entrevistados fue el inevitable aumento del volumen de trabajo derivado de la participación de la CEPE en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Aun si el apoyo se presta principalmente a través de instrumentos, estructuras y herramientas ya existentes, la tercera parte de los funcionarios entrevistados dijeron que esto supondría agregar una mayor presión a un personal que ya está sobrecargado.

52. La última cuestión señalada por los asociados y el personal fue la necesidad de seguir mejorando la colaboración con los asociados, en particular los no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas, como el sector privado. En general, los asociados entrevistados tenían una opinión positiva de la CEPE: 22 de 29 asociados consideraban favorablemente a la CEPE y su relación de trabajo e hicieron hincapié en la capacidad de la CEPE para tener acceso a las autoridades nacionales e interactuar con ellas debido a los vínculos forjados a través de los órganos intergubernamentales, así como su conocimiento lingüístico y geográfico de los países de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central. Sin embargo, a pesar de esa evaluación general positiva, los funcionarios encuestados señalaron que el sector privado era el principal grupo con el que la CEPE debía mejorar la relación a fin de apoyar a los Estados miembros para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Asimismo, en las entrevistas se indicó que el sector privado era el grupo de interesados con el que la CEPE no tenía una interacción suficiente. En lo que respecta particularmente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se han adoptado algunas medidas iniciales, como la creación de un equipo de tareas de la Junta Consultiva Empresarial sobre alianzas público-privadas para estudiar posibles formas de movilizar al sector privado en apoyo de los Objetivos.

V. Conclusión

53. Desde su creación hace casi siete decenios, la CEPE ha proporcionado a sus países miembros un espacio neutral para el diálogo sobre políticas y la adopción de decisiones y ha convocado efectivamente a expertos técnicos y facilitado el consenso

desempeño en materia de innovación en las evaluaciones del desempeño y los perfiles nacionales sobre vivienda y ordenación de la tierra.

sobre una amplia y variada serie de productos normativos. La CEPE también ha resistido cambios en el panorama geopolítico, por ejemplo, la llegada de otras entidades panregionales, como la Unión Europea y la Comunidad de Estados Independientes, y el rápido aumento de su número de miembros en la década de 1990, que hicieron que aumentaran sus actividades en la esfera de la cooperación técnica.

54. En un entorno en que los recursos son limitados, la CEPE deberá reflexionar sobre la manera más eficiente y eficaz de equilibrar sus tres funciones básicas interrelacionadas, a saber, el diálogo sobre políticas, la labor normativa y la cooperación técnica, a fin de añadir el mayor valor a los países miembros que apoya. Para ello, necesitará abordar algunas cuestiones críticas sobre su futura orientación. Si bien la CEPE ha sido reconocida por su capacidad para facilitar eficazmente la elaboración de normas, reglas y estándares jurídicamente vinculantes, su función en lo que respecta a las políticas ha sido menos prominente, y deberá fortalecer su apoyo para la aplicación de esas normas, reglas y estándares a fin de aumentar su repercusión. La CEPE también tendrá que reflexionar sobre cuál es la mejor manera de equilibrar su enfoque regional con la creciente mundialización de sus actividades y servicios, incluida la reciente apertura de algunos de sus convenios al resto del mundo. La CEPE debe actuar en forma estratégica para aprovechar sus alianzas, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas, a fin de complementar su propia capacidad y conocimientos.

55. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible llega en un momento crítico para la CEPE. Es al mismo tiempo una oportunidad para iniciar un proceso de reflexión sobre las cuestiones planteadas anteriormente y una ocasión para demostrar de qué forma la labor que ha realizado en los últimos siete decenios ha repercutido en el desarrollo sostenible y puede seguir aprovechándose para ayudar a implementar y supervisar una agenda de desarrollo mundial compleja y amplia.

VI. Recomendaciones

56. La OSSI formula cinco recomendaciones importantes para la CEPE.

Recomendación 1 (resultado C)

57. **La secretaría de la CEPE debería preparar y poner en marcha una estrategia de gestión de los conocimientos que aborde la forma de captar, almacenar e intercambiar el conocimiento y la experiencia institucionales y de integrarlos en su programa de trabajo y sus actividades.** En particular, la estrategia debería hacer frente al riesgo de perder conocimientos institucionales que se prevé como consecuencia de la salida de personal, como se expone en el presente informe, y aprovechar las directrices institucionales para el intercambio de conocimientos.

Indicador de progreso: Estrategia de gestión de los conocimientos con los plazos para la ejecución de cada subprograma.

Recomendación 2 (resultado C)

58. **La secretaría de la CEPE debería llevar a cabo un estudio de las iniciativas y actividades intersectoriales e interdivisionales a efectos de determinar las oportunidades de fortalecer los vínculos y la colaboración entre sus principales funciones y subprogramas.** Esta actividad podría incluir una evaluación de los principales desafíos y oportunidades derivados de intensificar el carácter transectorial de su labor.

Indicador de progreso: Opciones para el fortalecimiento de las iniciativas y actividades intersectoriales e interdivisionales presentadas y aprobadas por el Comité Ejecutivo.

Recomendación 3 (resultado E)

59. **La secretaría de la CEPE debería formular una propuesta, a efectos de su presentación al Comité Ejecutivo, en que se analice la naturaleza de su enfoque mundial, incluidas las posibles ventajas y desventajas de ampliar su alcance mundial.** Dado que una gran proporción de los productos de la CEPE actualmente están siendo utilizados por una audiencia mundial, la propuesta facilitará el debate entre los Estados miembros sobre una visión estratégica de largo plazo respecto de la función de la CEPE en los planos regional y mundial. La propuesta debería estudiar alternativas de movilización de recursos y asociación que permitan que la CEPE responda adecuadamente a las exigencias mundiales en el futuro.

Indicador de progreso: Propuesta examinada en el Comité Ejecutivo con una clara visión estratégica definida para el enfoque mundial de la CEPE.

Recomendación 4 (resultado F)

60. **La secretaría de la CEPE debería examinar la manera en que las actividades que realiza conforme a las normas, los estándares, las convenciones y los mecanismos de examen existentes, así como su labor estadística, pueden contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.** En particular, será necesario ajustar las metodologías para las evaluaciones de los países. Los instrumentos señalados por la CEPE deberían incorporarse en su estrategia global y su plan de trabajo en apoyo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Indicador de progreso: Dentro de cada subprograma, las metodologías y los mecanismos de examen se han ajustado en consonancia con la estrategia general de la CEPE y el plan de trabajo en apoyo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Recomendación 5 (resultado F)

61. **La secretaría de la CEPE debería examinar las alianzas existentes y la cooperación con instancias no estatales y presentar propuestas concretas para ampliar y reforzar esa cooperación en apoyo de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.** La CEPE ha establecido varias alianzas en sus sectores de trabajo y ha sido elogiada como un asociado de peso. Para apoyar los ambiciosos objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la CEPE deberá

aprovechar las alianzas existentes y forjar otras nuevas, incluso con más agentes no estatales.

Indicador de progreso: Se han determinado las alianzas actuales y futuras y las propuestas para reforzar la cooperación en apoyo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se han presentado al Comité Ejecutivo para que las estudie.

(Firmado) Heidi **Mendoza**
Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna

11 de enero de 2017

Anexo^a

Observaciones oficiales formuladas por la Comisión Económica para Europa

1. La Comisión Económica para Europa (CEPE) desea dar las gracias a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) por dar a la CEPE una oportunidad para examinar y formular observaciones sobre el proyecto de informe de la OSSI relativo a la evaluación programática de la CEPE.
2. Esta evaluación representa una importante oportunidad para que la CEPE mejore sus operaciones. La CEPE agradece el compromiso de la OSSI con el aprendizaje institucional y la mejora del desempeño.
3. La CEPE también da las gracias a la OSSI por la oportunidad de formular observaciones sobre los proyectos de informe anteriores. La CEPE ha estudiado detenidamente el proyecto final y acoge con beneplácito sus conclusiones y recomendaciones. A fin de aplicar las recomendaciones dentro de un plazo razonable, la CEPE ha acordado un plan de acción en que se establecen las medidas que deben adoptarse para fines de 2016.
4. La CEPAL está de acuerdo con las recomendaciones del informe y desea compartir sus perspectivas generales al respecto.

Recomendación 1: La naturaleza de la labor de la CEPE, el apoyo a varios organismos intergubernamentales que abarcan distintas esferas temáticas y un gran número de órganos subsidiarios pertinentes, ha facilitado el desarrollo y el intercambio de conocimientos dentro de la región y fuera de ella. La CEPE está de acuerdo con la OSSI en que se corre el riesgo de que los conocimientos técnicos generados por la CEPE se pierdan si no se crean mecanismos de gestión de los conocimientos. En consonancia con las recomendaciones anteriores de la Dependencia Común de Inspección dirigidas a las comisiones regionales, la CEPE ya ha comenzado a elaborar mecanismos de gestión de los conocimientos para reunir y almacenar los conocimientos técnicos generados por la organización a lo largo de los años.

Recomendación 2: Teniendo en cuenta el carácter intersectorial e interdisciplinario de la labor para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la secretaría de la CEPE ya ha destacado la importancia de traspasar las fronteras temáticas y ha comenzado a definir sus actividades intersectoriales e interdivisionales a fin de reconocer las nuevas oportunidades de fortalecer los vínculos y la colaboración entre sus principales funciones y subprogramas. Además, como parte de su plan de trabajo de evaluación 2016-2017, la secretaría de la CEPE tiene previsto llevar a cabo un examen de los esfuerzos de la CEPE para promover la colaboración transectorial y un enfoque integrado respecto de la labor en materia de desarrollo sostenible.

^a En el presente anexo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) presenta el texto íntegro de las observaciones recibidas de la Comisión Económica para Europa (CEPE) respecto del informe de la OSSI sobre la evaluación de la CEPE. Esta práctica se ha instituido de conformidad con lo dispuesto en la resolución 64/263 de la Asamblea General, atendiendo a la recomendación del Comité Asesor de Auditoría Independiente.

Recomendación 3: En la evaluación se reconoce que una gran proporción de los productos de la CEPE actualmente están siendo utilizados en todo el mundo y que esto ha sido objeto de debate dentro de la CEPE y fuera de ella. La CEPE reconoce la necesidad de que se aborde esta cuestión y se busquen alternativas que permitan que la CEPE responda a las demandas fuera de su región. No obstante, cabe señalar que la CEPE no puede llevar a cabo este debate por sí sola, sino que debe hacerlo con otras organizaciones y en particular con las demás comisiones regionales, y con la plena participación de sus miembros. En última instancia, no corresponde a la CEPE a decidir cuáles de sus productos y mandatos deberían ser considerados oficialmente mundiales. Esto debe ser decidido por el Consejo Económico y Social, así como por los órganos creados en virtud de tratados y convenios. En este contexto, y con el fin de fomentar el diálogo sobre esta cuestión, la secretaria de la CEPE definirá las actividades y los resultados que tienen difusión mundial, y sobre esa base el Comité Ejecutivo o la Comisión asesorarán a la CEPE sobre la forma de proceder en el futuro.

Recomendación 4: Como se señaló en el informe de evaluación, en varias ocasiones la CEPE ha analizado las oportunidades que ofrece la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, habida cuenta de que su labor abarca muchas de las esferas contempladas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En particular, los órganos sectoriales han contribuido y contribuyen con iniciativas y diferentes actividades a la formulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su consecución. En consecuencia, y de conformidad con esta recomendación, varios subprogramas y convenios ya han comenzado a estudiar formas de ajustar mejor su labor a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La CEPE seguirá prestando la debida atención a esta labor.

Recomendación 5: Como se señaló en el informe de evaluación, la CEPE ya ha establecido diversas alianzas dentro de su labor sectorial y ha sido elogiada como un asociado de peso. La CEPE está de acuerdo con la recomendación de que, para reforzar su contribución a la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la secretaria de la CEPE debe definir las alianzas existentes y la cooperación con los agentes no estatales y formular propuestas concretas para la ampliación y el fortalecimiento de esa cooperación.

5. La CEPE subraya una vez más que valora el análisis y las recomendaciones de la evaluación y la oportunidad que brinda de seguir mejorando la labor de la CEPE.
