



Consejo Económico y Social

Distr. general
8 de mayo de 2001
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2001

4 a 8 de junio de 2001

Tema 7 del programa provisional*

Experiencia del UNICEF en materia de enfoques sectoriales y de programas de desarrollo de sectores

Resumen

En el presente informe se esboza la experiencia adquirida por el UNICEF hasta el momento en países en que se han aplicado enfoques sectoriales en los últimos años. El informe tiene por objeto determinar, en la medida de lo posible, en el contexto de las a menudo complejas asociaciones entre los organismos, que es una característica de los enfoques sectoriales, las contribuciones concretas del UNICEF a esas asociaciones. En el informe se presentan ejemplos de la participación cada vez más sistemática del UNICEF en diversos enfoques sectoriales, especialmente en las esferas de la salud y la educación, y la forma en que la organización centra su atención y su mandato multidimensionales en la promoción de los derechos del niño. También se describen las esferas prioritarias en que el UNICEF seguirá participando en enfoques sectoriales y en programas de desarrollo de determinados sectores.

* E/ICEF/2001/7.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. El contexto de la participación del UNICEF en enfoques sectoriales	1-3	3
II. Enfoques sectoriales	4-25	4
A. Formulación de políticas y orientación del UNICEF a las oficinas exteriores en relación con los enfoques sectoriales	6-8	4
B. Esferas fundamentales de la participación y el apoyo del UNICEF en el contexto del programa por países	9-11	5
C. Apoyo a la concepción y la formulación de enfoques sectoriales	12-15	6
D. Asociaciones y colaboración con las partes interesadas	16-17	7
E. Asistencia técnica, incluidos los exámenes conjuntos	18	8
F. Trabajo intersectorial y apoyo a la innovación	19-24	8
G. Suministro de productos	25	10
III. Lecciones extraídas de la experiencia del UNICEF	26-31	10
A. Adaptación a escala local	26	10
B. Asociaciones	27	11
C. Gestión de la transición	28	11
D. Recursos financieros	29-30	11
E. Recursos humanos	31	12
IV. Esferas en que deberá concentrarse la atención en el futuro	32	12
V. Conclusión	33-35	12
VI. Proyecto de decisión	36	14

I. El contexto de la participación del UNICEF en enfoques sectoriales

1. Una estrategia fundamental del UNICEF consiste en establecer y fortalecer las asociaciones y alianzas a todos los niveles a fin de contribuir a crear un mundo favorable a los niños en el que se respeten y protejan los derechos de los niños y las mujeres, y se garantice su ejercicio. A nivel de los países, los programas del UNICEF se ejecutan como programa de cooperación con los gobiernos, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil. También se están estableciendo vínculos efectivos entre los programas del UNICEF para los países y los programas de desarrollo y marcos programáticos del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones multilaterales y los asociados bilaterales.

2. El UNICEF participa activamente, y en muchos casos desempeña la función rectora, en el sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En los últimos tiempos, los documentos de estrategia de reducción de la pobreza han llegado a ser un instrumento importante para abordar la reducción de la pobreza de una manera amplia, y para canalizar recursos adicionales a escala de los países hacia los servicios sociales básicos. El UNICEF sigue siendo un activo participante en este proceso. Los enfoques sectoriales y los programas de desarrollo de sectores se han convertido rápidamente en un elemento importante: en el fortalecimiento de una posición política coordinada para los sectores que tienen un alto grado de prioridad; la reducción de la fragmentación de la ayuda; la promoción del poder de decisión de los países respecto de los programas, y en la contribución a los efectos y la sostenibilidad de la cooperación para el desarrollo. El UNICEF hace suyo plenamente este enfoque y está cooperando activamente con los gobiernos, donantes y organismos de las Naciones Unidas en la aplicación de enfoques sectoriales y programas de desarrollo de sectores en 18 países en todo el mundo. Con su participación en los marcos de cooperación para el desarrollo, el UNICEF se propone no sólo aportar su contribución y valor añadido, sino también defender enérgicamente la necesidad de lograr una mayor compatibilidad, complementariedad y relación sinérgica entre los diferentes marcos, desde el punto de vista de la eficacia y eficiencia generales de la cooperación para el desarrollo en apoyo de las prioridades nacionales en materia de desarrollo.

3. En el presente documento pone el acento en el instrumento que constituyen los enfoques sectoriales y se esboza la experiencia acumulada por el UNICEF hasta el momento en países en que se han aplicado enfoques sectoriales en los últimos años. Su objetivo es determinar —en la medida de lo posible, en el contexto de las a menudo complejas asociaciones entre los organismos, que es una característica de los enfoques sectoriales— las contribuciones concretas del UNICEF a esas asociaciones. Se presentan ejemplos de la participación cada vez más sistemática del UNICEF en diversos enfoques sectoriales, y la forma en que la organización centra su atención y su mandato multidimensionales en la promoción de los derechos del niño.

II. Enfoques sectoriales

4. Un enfoque sectorial, que a veces se denomina programa de desarrollo de un sector, es un programa nacional integrado de reforma política en un sector específico. En él se establecen metas y objetivos, un marco amplio de política, un plan de inversiones y un programa operacional de trabajo con planes concretos de gastos. Mediante el establecimiento de asociaciones para la financiación y la colaboración en apoyo del logro de sus objetivos, el enfoque sectorial procura superar las limitaciones propias de un enfoque basado en proyectos individuales y mejorar los efectos y la sostenibilidad de la cooperación para el desarrollo. Un objetivo explícito y a más largo plazo de muchos enfoques sectoriales es mejorar la coordinación de la asistencia para el desarrollo mediante los presupuestos ordinarios de los gobiernos y eludir los incómodos arreglos de financiación o de gestión por separado vinculados a proyectos individuales.

5. Los enfoques sectoriales evolucionaron de trabajos anteriores en materia de reforma de la atención de la salud y del programa de inversiones sectoriales, instrumento de préstamo del Banco Mundial con las características siguientes: alcance sectorial, un marco coherente de política sectorial, liderazgo de los gobiernos, compromiso de los donantes, arreglos comunes para la ejecución, y un mínimo de asistencia técnica extranjera a largo plazo. Desde enero de 1997, los organismos bilaterales y multilaterales han preferido utilizar la expresión “enfoque sectorial” en lugar de “programa de inversiones sectoriales” para referirse a un enfoque variado del desarrollo sectorial.

A. Formulación de políticas y orientación del UNICEF a las oficinas exteriores en relación con los enfoques sectoriales

6. Respondiendo al surgimiento gradual de los enfoques sectoriales durante el decenio 1990, el UNICEF dio a conocer en 1997 una nota informativa detallada para toda la organización, en que se proporcionaba el contexto para ajustar la cooperación del UNICEF a escala de los países en materia de enfoques sectoriales, y se destacaban las cuestiones que debían tenerse en cuenta en las actividades de promoción y programación. En la nota se afirmaba la compatibilidad entre los enfoques sectoriales y el proceso de programación por países del UNICEF, en que el gobierno asumía la función de liderazgo y de coordinación, a la vez que se fomentaba la participación de otras partes interesadas en la promoción de los derechos del niño. También se alentaba a las oficinas en los países a participar en los enfoques sectoriales.

7. En septiembre de 1999, el UNICEF dio a conocer directrices amplias para alentar a las oficinas exteriores a participar en los enfoques sectoriales y a contribuir a abordar aspectos programáticos y operacionales concretos del proceso. En las directrices se informaba de los posibles beneficios del enfoque; los factores que afectaban a la obtención de buenos resultados en la aplicación de los enfoques sectoriales; las consecuencias de esos enfoques para los procedimientos del UNICEF; una lista de comprobación para la participación en programas sectoriales; las medidas que deberían adoptarse para fomentar el aprendizaje a nivel de las organizaciones, y se presentaban ejemplos de las formas en que el UNICEF podría cooperar en el marco de los enfoques sectoriales. Se alentó a las oficinas exteriores a que aportaran la perspectiva del UNICEF a la elaboración y aplicación de los enfoques sectoriales, y

a que prestaran asistencia a los asociados a escala nacional para garantizar que en esos enfoques se tuvieran en cuenta, en la medida de lo posible, las esferas siguientes:

a) Los principios fundamentales de universalidad y no discriminación en relación con los derechos humanos y los derechos del niño; el derecho a la supervivencia y el desarrollo; el derecho a la participación y la libre expresión; y la consideración de los mejores intereses del niño;

b) Un enfoque integral y centrado en el niño, que reconozca a los niños como titulares de derechos;

c) La incorporación de metas y objetivos de desarrollo en los enfoques sectoriales que tienen importancia para los niños y las mujeres, y de componentes fundamentales de programas que aborden sus necesidades; y

d) Un enfoque operacional que incorpore, cuando resulte necesario, perspectivas intersectoriales, y que promueva la participación de las partes interesadas a escala local, en la sociedad civil y en organizaciones no gubernamentales en el proceso relativo a los enfoques sectoriales.

8. Se ha fortalecido el aprendizaje y el apoyo de la organización a las oficinas exteriores mediante el establecimiento de un centro de coordinación de los enfoques sectoriales en la sede, de redes mundiales y regionales de enfoques sectoriales, y la celebración de una serie de reuniones regionales que congrega a funcionarios de la sede y de las oficinas exteriores del UNICEF, así como a asociados para examinar la aplicación de enfoques sectoriales.

B. Esferas fundamentales de la participación y el apoyo del UNICEF en el contexto del programa por países

9. El UNICEF está participando en programas sectoriales en los siguientes países y zonas: Bangladesh, Camboya, Etiopía, Gaza, Ghana, Lesotho, Malawi, Malí, Mozambique, Papua Nueva Guinea, Perú, República Unida de Tanzania, Ribera Occidental, Senegal, Uganda, Viet Nam, Yemen, Zambia y Zimbabwe. La mayoría de esos enfoques sectoriales se aplican en África en los sectores de la salud y la educación. El UNICEF ha participado en la concepción y formulación de enfoques sectoriales, la coordinación entre los asociados, la prestación de asistencia técnica en los exámenes y evaluaciones de los sectores, la coordinación intersectorial y la prestación de apoyo a la innovación, la mitigación de resultados no deseados al inicio de la aplicación de un enfoque sectorial, y el suministro de bienes.

10. Esas contribuciones potenciales del UNICEF se identifican normalmente durante la elaboración de un programa para el país con la asistencia del UNICEF, así como mediante el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). Esas estrategias se comparten con la Junta Ejecutiva en la nota informativa sobre los países. El carácter concreto del apoyo del UNICEF se sigue detallando posteriormente en planes operacionales para la ejecución de los programas, que generalmente se basan en sectores y son coordinados por un ministerio gubernamental. Por consiguiente, el enfoque programático del UNICEF corresponde a enfoques sectoriales u otras iniciativas de reforma basadas en los sectores, cuando éstas existen, a los que también presta apoyo.

11. En cuanto a los programas por países que se ejecutan actualmente, los exámenes anuales o los exámenes de mitad de período proporcionan un mecanismo flexible para ajustar el apoyo del UNICEF en respuesta a nuevos enfoques sectoriales, en el marco de un plan operacional básico y de la recomendación sobre el programa para el país aprobada por la Junta Ejecutiva.

C. Apoyo a la concepción y la formulación de enfoques sectoriales

12. El UNICEF ha apoyado la integración de objetivos, metas y actividades prioritarias relacionadas con los niños y las mujeres en los enfoques sectoriales y otras reformas sectoriales en algunos países, a menudo basándose en el análisis más reciente de la situación de los niños y las mujeres que haya sido patrocinado por el UNICEF, en los resultados de encuestas a base de indicadores múltiples y en el sistema de evaluación común para los países. Sobre la base de la experiencia adquirida en el apoyo a las iniciativas de desarrollo a escala local, el UNICEF ha integrado en el diálogo de política sectorial las preocupaciones existentes a escala de los distritos y comunidades, y ha hecho hincapié en la promoción de la equidad, la participación y la rentabilidad en función de los costos. En Zambia, el UNICEF colaboró con el Banco Mundial y con donantes bilaterales en la prestación de apoyo al Equipo nacional encargado de aplicar la reforma en la esfera de la salud en la articulación de políticas y estrategias nacionales en materia de salud (en 1991), y en la elaboración del primer Plan estratégico nacional en la esfera de la salud (en 1993-1994). El UNICEF también patrocinó un esfuerzo nacional para determinar el costo del servicio de atención primaria de la salud (en 1992). En Malawi, el UNICEF fue cofundador del examen conjunto del sector de la educación y, en el año 2000, proporcionó información técnica para la determinación de prioridades en el marco de políticas e inversiones. En Etiopía, el UNICEF apoyó desde un inicio los planes de desarrollo en los sectores de la educación y la salud. En Uganda, el UNICEF desempeñó un papel fundamental en la inclusión de cuestiones concretas que afectan a la salud de los niños y las mujeres en el servicio mínimo esencial de atención de la salud, como parte del Plan de aplicación de políticas y estrategias.

13. El UNICEF y otros asociados internacionales prestaron asistencia al Gobierno de Ghana en la elaboración del plan estratégico a mediano plazo del enfoque sectorial en la esfera de la salud entre 1993 y 1995, que plasmó ese documento en un programa quinquenal de trabajo en 1996, y permitió determinar 20 indicadores para supervisar el desempeño del sector, los que fueron aceptados por todas las partes interesadas. Entre los indicadores se incluyen la disponibilidad de medicamentos esenciales, las tasas de vacunación, el número de niños que duermen con mosquiteros tratados con plaguicidas y los gastos relacionados con las exenciones que se aplican a las personas que no pueden pagar los honorarios. En Malí, el UNICEF apoyó el análisis de la situación y los exámenes anuales del enfoque sectorial en la esfera de la salud (PRODESS), iniciado en marzo de 1999. En el Senegal, el personal de la UNICEF participó en exámenes de políticas, establecimiento de prioridades y determinación del servicio mínimo esencial de salud para el programa integrado de salud correspondiente al período comprendido entre 1998 y 2002.

14. En Bangladesh, el UNICEF preside el Consorcio en materia de salud, población y nutrición, que comprende a todos los organismos bilaterales y multilaterales que trabajan en esas esferas. El Consorcio presta apoyo técnico y de política, y en 1998-1999, el UNICEF desempeñó una función importante en las consultas

celebradas en relación con el enfoque sectorial para el sector de la salud en Bangladesh. En fecha más reciente, se ha pedido al UNICEF que ayude a establecer una dependencia de coordinación del enfoque sectorial.

15. En un principio, el UNICEF participaba sobre todo en enfoques sectoriales en la esfera de la salud. Sin embargo, como se explica más detalladamente en el informe de la Directora Ejecutiva (E/ICEF/2001/4, Part II), el UNICEF ha venido apoyando cada vez más la elaboración de enfoques sectoriales en la esfera de la educación. En los últimos tiempos, el UNICEF apoyó la formulación de una política nacional sobre grupos de escuelas en Etiopía y, conjuntamente con otros organismos de las Naciones Unidas, la incorporación de programas de preparación para la vida cotidiana en los planes de estudio de la enseñanza primaria en Malawi. A fines del decenio de 1990, el UNICEF apoyó la inclusión de componentes en materia de centro escolar comunal y de género en el plan para el sector de la educación básica en Zambia, sobre la base de la experiencia adquirida en sus programas de cooperación que se ejecutan actualmente.

D. Asociaciones y colaboración con las partes interesadas

16. El UNICEF fue una de las al menos 30 partes interesadas que colaboraron con los gobiernos de la región del África oriental y meridional en el contexto de la reforma sectorial. Los asociados comprendían organismos bilaterales y multilaterales, entre los que a menudo se encontraban el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). El UNICEF ayudó a coordinar el enfoque sectorial en la esfera del abastecimiento del agua y el saneamiento en Mozambique, los grupos de tareas para las esferas de la salud y la educación en Etiopía, y el grupo de trabajo para el sector de la salud en Malawi. El UNICEF ha sido miembro del Comité Directivo de la Salud en la República Unida de Tanzania; también ha sido miembro del Comité Asesor sobre enfoques sectoriales en Uganda, y uno de los principales asociados del grupo de desarrollo para el sector de la educación en Zambia.

17. A escala mundial, el UNICEF ha participado en el Grupo Intersectorial sobre enfoques sectoriales desde 1997. El Grupo Interinstitucional ha facilitado el establecimiento de redes entre el personal técnico de categoría superior de los organismos internacionales de desarrollo y, en 1999, encargó la realización de un estudio de las experiencias recogidas en cinco países en relación con los enfoques sectoriales. Por conducto de su Comité Coordinador sobre Salud, el UNICEF, la OMS y el FNUAP prepararon un informe sobre enfoques sectoriales para la reunión celebrada en abril de 2001, en que se identificaron los aportes concretos que el sistema de las Naciones Unidas hacía a los enfoques sectoriales. Estos foros contribuyen a crear un entorno propicio para el trabajo sectorial mediante la celebración de reuniones y la realización de actividades de promoción a escala mundial; contribuyen a poner de manifiesto la importancia de invertir en los sectores sociales en los programas de reducción de la pobreza; y aportan experiencia técnica. Los organismos de las Naciones Unidas también disfrutaban de un alto nivel de credibilidad ante los gobiernos nacionales.

E. Asistencia técnica, incluidos los exámenes conjuntos

18. El personal técnico del UNICEF ha participado en algunos equipos de elaboración, examen y evaluación de enfoques sectoriales que se aplican actualmente, y ha desempeñado un papel de liderazgo en esferas tales como la vacunación, las iniciativas basadas en la comunidad, el análisis de las cuestiones de género, la lucha contra el VIH/SIDA, módulos de enseñanza y aprendizaje, las actividades de educación sobre preparación para la vida cotidiana y preparación e intervención en situaciones de emergencia. En la República Unida de Tanzania el equipo del UNICEF aportó la amplia experiencia de la organización en apoyo de la planificación por distritos. En Etiopía, el UNICEF prestó asistencia en la coordinación del examen de mitad de período de los programas de desarrollo de los sectores de la educación y la salud. En el año 2000, el UNICEF, el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA) y el Organismo Noruego de Desarrollo Internacional (NORAD) prestaron apoyo técnico y financiero a la realización de un examen conjunto de la educación básica y la elaboración de un plan para ese subsector en Malawi. El UNICEF también copreside el grupo de trabajo encargado de definir el módulo de atención esencial para el enfoque sectorial en la esfera de la salud. En Zambia, el UNICEF coordinó el examen de alto nivel del enfoque sectorial en la esfera de la salud, que fue presidido por el ex Director General de la OMS en septiembre de 1996. En 1998, personal del UNICEF participó en el Comité Directivo sobre el VIH/SIDA del Ministerio de la Salud de Ghana y apoyó los estudios sobre equidad y lucha contra las epidemias en ese país. De 1997 a 2000, el UNICEF participó en otros exámenes del sector de la salud. Esos exámenes han contribuido a mejorar el proceso de planificación en la esfera de la salud a escala nacional y han servido para destacar las cuestiones a las que hay que prestar más atención en el marco del enfoque sectorial.

F. Trabajo intersectorial y apoyo a la innovación

19. El UNICEF contribuyó a que las contrapartes nacionales examinaran prioridades intersectoriales como la lucha contra la carencia de micronutrientes, la malnutrición proteínico-energética, el VIH/SIDA, la inclusión de consideraciones relativas a la diferencia entre los géneros, las intervenciones en caso de emergencia, y la promoción de actividades basadas en la comunidad. El UNICEF ha desempeñado una función central en la prestación de apoyo a los esfuerzos que realizan los gobiernos para luchar contra los trastornos causados por la carencia de yodo, objetivo importante de algunos países en que se aplican enfoques sectoriales. En Ghana y el Senegal, el UNICEF logró establecer una alianza fructífera entre los gobiernos y el sector privado, la principal fuente productora de sal en la subregión. El UNICEF ayudó al Ministerio de la Salud a documentar la epidemiología de los trastornos causados por la carencia de yodo, publicar las conclusiones de estudios realizados y elaborar intervenciones programáticas, incluida la educación del público sobre los beneficios de la sal yodada y la introducción de tecnologías y legislación sobre la venta de sal no yodada. Otros asociados fundamentales en la lucha contra los trastornos causados por la carencia de yodo han sido la OMS y el Consejo Internacional para la Lucha contra los Trastornos causados por la Carencia de Yodo (en cuanto al apoyo técnico), con la financiación de los Gobiernos del Canadá y los Países Bajos, el Banco Mundial y Kiwanis International.

20. En más de una docena de países del África oriental y meridional se está luchando contra el VIH/SIDA y por mitigar sus efectos sobre los derechos y el bienestar de los niños y otras poblaciones vulnerables. El UNICEF asume a menudo el liderazgo en la promoción y el apoyo técnico en el grupo de copatrocinadores del Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA. En Zambia, el UNICEF ha desempeñado una función fundamental en la prestación de asistencia técnica para determinar los costos y dar forma definitiva al marco estratégico nacional sobre el VIH/SIDA, las infecciones de transmisión sexual y la tuberculosis (2001 a 2003) y para facilitar la coordinación de los grupos técnicos que se ocupan de la transmisión del VIH de madres a hijos y de actividades humanitarias de asesoramiento y de realización de pruebas.

21. La lucha contra el paludismo ha llegado a ser una prioridad nacional en algunos países que aplican enfoques sectoriales, y el UNICEF ha colaborado con las principales instituciones de investigación, como el Centro de Investigación de la Salud de Navrongo (Ghana), el Instituto Nacional de Investigaciones Médicas (República Unida de Tanzania), y el Instituto de Investigaciones sobre Plaguicidas Tropicales de Arusha, en la realización de pruebas para determinar la efectividad de los mosquiteros tratados con plaguicidas. Una vez establecida la seguridad y la eficacia de la intervención, el UNICEF y varios asociados, especialmente la OMS y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), apoyaron la promoción a escala comunitaria de mosquiteros tratados con plaguicidas y trabajaron con el sector privado para garantizar un suministro sostenido y económicamente asequible de mosquiteros y plaguicidas. En 1996, el UNICEF prestó asistencia a Zambia en la introducción de mosquiteros tratados con plaguicidas en comunidades rurales de la remota provincia de Luapula. En una evaluación internacional de esta iniciativa, realizada en 1998, se llegó a la conclusión de que la comprensión de la transmisión del paludismo y la utilización de mosquiteros tratados con plaguicidas por parte de las comunidades había aumentado considerablemente, y de que era apropiado ampliar esa iniciativa. La experiencia adquirida se plasma actualmente en planes nacionales para el sector de la salud orientados a luchar contra el paludismo en los países en que esta enfermedad es endémica y contra la neumonía, una de las principales causas de muerte entre los niños.

22. En el período comprendido entre 1994 y 1996, el UNICEF también colaboró con el Consejo de Investigación Médica de Gambia para determinar la eficacia de la vacuna contra la *haemophilus influenzae* tipo b en la lucha contra la neumonía bacteriana en un entorno tropical. Tras la realización de pruebas satisfactorias, actualmente se realizan esfuerzos para mejorar el acceso de los niños de los países en desarrollo a la vacuna contra la *haemophilus influenzae* tipo b y a otras nuevas vacunas. Este esfuerzo se lleva a cabo por mediación de los servicios de adquisición del UNICEF y de la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización (GAVI). El UNICEF presta servicios de adquisición a muchos países en la ejecución de programas basados en sectores, especialmente en relación con el suministro de vacunas y otros aspectos relacionados con la inmunización.

23. Las conclusiones de estudios experimentales realizados a fines del decenio de 1990 por el UNICEF y el Comité de Fomento Rural de Bangladesh, organización no gubernamental, han apoyado la elaboración de un Proyecto integrado de nutrición en Bangladesh y el Proyecto nacional de nutrición, dos iniciativas a las que se aplican los principios del enfoque sectorial. Actualmente se está alentando al UNICEF para que asuma la posición rectora en la prestación de apoyo a las comunicaciones con el

fin de fomentar un cambio en los comportamientos, con fondos obtenidos sobre la base de un acuerdo de crédito establecido entre una asociación internacional de desarrollo y el Gobierno. En forma análoga, se ha generalizado la adopción de métodos de aprendizaje generados por la Iniciativa sobre el enfoque intensivo a nivel de distrito y de la Educación para Todos, que ha contado con el apoyo del UNICEF, para mejorar la calidad de la educación primaria en Bangladesh.

24. En Ghana, el UNICEF ayudó al Ministerio de la Salud a establecer un sistema para supervisar las actividades sanitarias en todas las comunidades de la región más extensa del país. En 1998, primer año en que se puso en práctica la iniciativa, se le atribuyó la notificación de más de 60.000 nacimientos no registrados y la detección de brotes de cólera y carbunco. En una evaluación reciente de la iniciativa se registraron mejoras en las relaciones y la comunicación entre las autoridades sanitarias y las comunidades y un aumento de la frecuencia de los contactos con los trabajadores de la salud. Actualmente se está llevando a cabo la ampliación del sistema a otras regiones de Ghana, como parte de las actividades sectoriales del Ministerio de la Salud.

G. Suministro de productos

25. El desarrollo de la capacidad de adquisición ha sido durante mucho tiempo un objetivo de los ministerios de la salud en algunos países en que se aplican enfoques sectoriales. Sin dejar de apoyar este plan, el UNICEF ha seguido proporcionando a los gobiernos acceso a las compras económicas al por mayor de artículos tales como vacunas, micronutrientes y equipo médico. La capacidad operacional del UNICEF sigue contribuyendo a mejorar los pronósticos de productos esenciales y el sistema de entrega de suministros a escala del país. En algunos casos, como en Bangladesh y Ghana, el UNICEF ha prestado asistencia técnica para la adquisición de suministros utilizando sus propios recursos o fondos allegados por otras partes interesadas en el sector de la salud.

III. Lecciones extraídas de la experiencia del UNICEF

A. Adaptación a escala local

26. La aplicación de los principios fundamentales de los enfoques sectoriales difiere considerablemente, en parte debido a las variaciones en las políticas, las preferencias por etapa de aplicación y la capacidad entre las contrapartes nacionales. Mediante su enfoque descentralizado de la programación basada en cada país, el UNICEF puede apoyar a las contrapartes nacionales en la adaptación de los principios generales de los enfoques sectoriales a las necesidades y prioridades a escala local. El UNICEF trabaja con otras partes interesadas en apoyo del fomento de la capacidad a mediano plazo, especialmente a niveles subnacionales, como en Ghana, Uganda y Zambia.

B. Asociaciones

27. Las oficinas del UNICEF en los países pueden desempeñar una función decisiva en la formación de asociaciones en apoyo de los enfoques sectoriales, sobre la base de la sólida experiencia adquirida en el apoyo prestado a la coordinación nacional en sectores de desarrollo social. Esa experiencia incluye un papel rector en la facilitación de las asociaciones y en la coordinación de actividades sectoriales, con anterioridad a la aplicación de los enfoques sectoriales. En Camboya, Mozambique y Uganda, el UNICEF goza de la confianza de los gobiernos debido a la colaboración prestada anteriormente durante los períodos de agitación social y rehabilitación. Como cuenta con un equipo multidisciplinario de profesionales, el UNICEF debe señalar a la atención cuestiones intersectoriales que afectan a los niños y fortalecer los vínculos con los ministerios, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades.

C. Gestión de la transición

28. A menudo es necesario adoptar medidas concretas para mantener los programas en vías de ejecución orientados a los niños durante el establecimiento del enfoque sectorial. El programa ampliado de vacunación de Ghana constituye un buen ejemplo de la integración efectiva de un programa vertical en un enfoque sectorial. El programa ha logrado mejoras sostenidas en las tasas de vacunación durante el período de establecimiento del enfoque sectorial, conclusión que contrasta con las tendencias que se registran en algunos otros países. Enfoques similares pueden utilizarse para integrar otras intervenciones existentes en una iniciativa de enfoque sectorial.

D. Recursos financieros

29. Uno de los objetivos de muchos enfoques sectoriales ha sido movilizar nuevos fondos para el sector, en apoyo de prioridades de desarrollo a escala nacional. En algunos casos, los gobiernos han procurado reunir fondos a nivel de programa o de proyecto en el marco de un sector. Como otros organismos de las Naciones Unidas, el UNICEF se desempeña ante todo como asociado para la colaboración y no como asociado para la financiación o como organismo donante, y sus aportes financieros directos a los gobiernos son relativamente limitados. Los aportes financieros están dirigidos a apoyar determinadas actividades en el marco de la planificación anual de proyectos y regidos por el reglamento y la reglamentación financieros del UNICEF, incluidas las disposiciones sobre la presentación de informes sobre la asistencia en efectivo y su liquidación. Estos procedimientos están concebidos para garantizar la rendición de cuentas y facilitar al UNICEF la presentación de informes a sus asociados en la financiación sobre los recursos desplegados y los resultados obtenidos. En el marco de esta rendición de cuentas, el UNICEF ha utilizado en forma experimental la financiación común a nivel de proyecto y de distrito en un número limitado de marcos de desarrollo sectorial, en que se han especificado claramente cuáles son las actividades a las que se presta apoyo.

30. De manera más general, los métodos empleados por las contrapartes nacionales para canalizar los fondos internacionales tienden a variar entre los países y pueden estar influidos por, entre otras cosas, la capacidad de los gobiernos para administrar

fondos, la idoneidad de las medidas de fiscalización, el tipo de asociaciones y la preferencia de los donantes. También es posible que las modalidades en los diferentes países evolucionen a medida que maduran los enfoques sectoriales. Las mejoras en el establecimiento de los objetivos, la especificación de las actividades, la transparencia y la gestión financiera, y el fortalecimiento de los sistemas de supervisión y de la capacidad de presentar informes pueden proporcionar el entorno necesario para la reunión de fondos.

E. Recursos humanos

31. Los enfoques sectoriales tienen consecuencias considerables para los gobiernos y los asociados internacionales en relación con los recursos humanos. La participación cada vez mayor del UNICEF en enfoques sectoriales ha aumentado la necesidad de personal experimentado en análisis de políticas y actividades de promoción, con especial hincapié en la integración de las cuestiones relativas a los niños y las preocupaciones en materia de género, desde las primeras etapas de elaboración de los enfoques sectoriales.

IV. Esferas en que deberá concentrarse la atención en el futuro

32. Los enfoques sectoriales suelen tener un efecto positivo sobre la movilización de recursos para el desarrollo social, la creación de colaboraciones efectivas, y la generación de una visión común y objetivos ampliamente compartidos. Entre los problemas identificados en algunos países cabe mencionar: una capacidad limitada para la planificación, la ejecución y la gestión sectoriales, una falta de participación provechosa de la comunidad, y la necesidad de una mayor comunicación entre las autoridades centrales y subnacionales. Se trata de esferas en que el UNICEF puede a menudo aportar una experiencia considerable. El UNICEF está fortaleciendo cada vez más su capacidad para prestar apoyo en la formulación, la gestión y el examen de enfoques sectoriales o sus precursores.

V. Conclusión

33. Los enfoques sectoriales y los programas de desarrollo de sectores armonizan los objetivos y las estrategias y son importantes instrumentos para el mejoramiento de la asociación y el compromiso a escala sectorial, en el contexto de la cooperación general para el desarrollo. El UNICEF sigue siendo un activo participante en los enfoques sectoriales y los programas de desarrollo de sectores y, aunque existen muchos problemas, la organización ha hecho aportes valiosos al proceso.

34. El enfoque que aplica el UNICEF a los programas por países y sus mecanismos para el desarrollo de estrategias, la formulación y el examen de los programas proporcionan la base para la prestación de apoyo efectivo a las iniciativas en materia de enfoques sectoriales. El UNICEF seguirá sistematizando su apoyo a los enfoques sectoriales; reflejando las prioridades y los componentes de los enfoques sectoriales en las esferas que recibirán el apoyo del UNICEF; potenciando su experiencia en la identificación de las ventajas comparativas y el valor añadido del UNICEF; y fortaleciendo los conocimientos y aptitudes de su personal para prestar apoyo de alta calidad y basado en los conocimientos al desempeñar esas funciones. Como miembro

del equipo de las Naciones Unidas en los países, el UNICEF también apoyará el establecimiento de vínculos efectivos entre los enfoques sectoriales, los documentos de estrategia de reducción de la pobreza y los sistemas de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

35. Entre las esferas prioritarias de los enfoques sectoriales y los programas de desarrollo de sectores en que el UNICEF participa actualmente y a las que presta apoyo, cabe mencionar:

a) La participación sostenida en consultas sobre enfoques sectoriales mediante el análisis de la situación de los niños, el intercambio de experiencias en intervenciones basadas en la comunidad y la prestación de apoyo a la elaboración, la formulación y el desempeño estratégicos de los enfoques sectoriales para lograr resultados en favor de los niños;

b) La prestación de apoyo técnico a los enfoques sectoriales a fin de reflejar e incorporar objetivos y componentes prioritarios en favor de los niños y las mujeres, especialmente las niñas y los grupos de población más excluidos y empobrecidos, y apoyar la compatibilidad de las estrategias de los enfoques sectoriales con los principios en materia de derechos humanos;

c) La asistencia a la incorporación de preocupaciones intersectoriales, como la nutrición, las cuestiones de género, los enfoques participativos y la preparación para casos de emergencia, y al fomento de vínculos entre las estrategias sectoriales y marcos más amplios, como las estrategias de reducción de la pobreza;

d) La promoción de las prioridades orgánicas del UNICEF, incluidos la prevención del VIH/SIDA entre los niños y los adolescentes, el desarrollo integrado del niño en la primera infancia, y la reducción de los abusos y la violencia contra los niños y las mujeres;

e) La facilitación de la participación de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, los organismos gubernamentales a escala local y los grupos comunitarios en la elaboración y la aplicación de los enfoques sectoriales, y en la supervisión de sus efectos;

f) El aumento de la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas para fortalecer la compatibilidad y la coherencia del sistema de evaluación común para los países y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y las iniciativas sectoriales;

g) El desarrollo continuo de la capacidad del personal del UNICEF para contribuir a los enfoques sectoriales y otros marcos de cooperación formulados a escala nacional, como los documentos de estrategia de reducción de la pobreza, poniendo el acento en el análisis de políticas de desarrollo social, la promoción de un criterio basado en la defensa de los derechos del niño, y la elaboración de estrategias orientadas a incorporar las consideraciones de género y beneficiar a las familias más pobres y más excluidas, y

h) El examen continuo de las experiencias y la documentación de innovaciones y prácticas aconsejables en el contexto de los enfoques sectoriales, tanto internamente como en la colaboración con asociados nacionales, organizaciones no gubernamentales, organismos bilaterales y organismos de las Naciones Unidas, incluido el Banco Mundial.

VI. Proyecto de decisión

36. La Directora Ejecutiva *recomienda* que la Junta Ejecutiva apruebe el proyecto de decisión siguiente:

La Junta Ejecutiva

1. *Toma nota* del informe sobre enfoques sectoriales que figura en el documento E/ICEF/2001/10;

2. *Toma nota también* del informe sobre “Enfoques sectoriales del desarrollo sanitario: el papel de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas” (CCH3/01/3), presentado en la tercera reunión del Comité Coordinador OMS/UNICEF/FNUAP sobre Salud;

3. *Hace suyas* las opiniones expresadas por los miembros del Comité Coordinador sobre Salud en su tercera reunión, particularmente la definición de enfoques sectoriales y la reafirmación del importante papel que desempeñan los organismos de las Naciones Unidas en los enfoques sectoriales, dada su competencia y experiencia en los trabajos de desarrollo;

4. *Pide* a la Directora Ejecutiva que mantenga la participación cada vez más sistemática del UNICEF en diversos enfoques sectoriales, especialmente en las esferas de la salud y la educación, incluida su defensa general de los derechos del niño y la reducción de la disparidad, y su promoción de las cuestiones intersectoriales y las asociaciones con las comunidades, la sociedad civil y otras partes interesadas;

5. *Pide también* a la Directora Ejecutiva que le informe, en las notas informativas sobre los países, los exámenes de mitad de período y las evaluaciones de los programas en los países, sobre el progreso alcanzado en relación con los enfoques sectoriales.
