Naciones Unidas E/ICEF/2001/P/L.55

Consejo Económico y Social

Distr. limitada
16 de marzo de 2001
Español
Original: inglés

Información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Junta Ejecutiva
Período de sesiones anual de 2001
4 a 8 de junio de 2001
Tema 4 del programa provisional*

Resumen de los exámenes de mitad de período y de las principales evaluaciones de programas por países

Región del Oriente Medio y África del Norte

Resumen

El presente informe se preparó en cumplimiento de la decisión 1995/8 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1995/9/Rev.1) en que se pidió a la secretaría que presentara a la Junta un resumen de los resultados de los exámenes de mitad de período y de las principales evaluaciones de los programas por países, y que especificara, entre otras cosas, los resultados alcanzados, la experiencia adquirida y la necesidad de introducir ajustes en el programa del país. La Junta ha de formular observaciones sobre los informes y proporcionar orientación a la secretaría, de ser necesario. Las evaluaciones y los exámenes de mitad de período descritos en el presente informe se realizaron durante el año 2000.

Introducción

1. En 2000, 2 de los 15 programas de cooperación en la región del Oriente Medio y África del Norte que reciben asistencia del UNICEF realizaron importantes actividades de evaluación, a saber, el programa de Jordania, que hizo un examen de mitad de período; y el programa del Iraq, que realizó un examen del último decenio de cooperación del UNICEF. En el presente informe se analizan estos dos exámenes así como algunas de las evaluaciones realizadas en 2000.

* E/ICEF/2001/7.

01-30310 (S) 190401 190401

Exámenes de mitad de período de los países

Jordania

2. La planificación del examen de mitad de período sobre Jordania comenzó en junio de 2000. El proceso incluía la realización de investigaciones y estudios para actualizar el análisis de la situación; un curso de capacitación en materia de comunicación que preparó al personal del país y al personal del UNICEF para evaluar las estrategias de comunicación; una evaluación externa del proyecto para una mejor paternidad; y una serie de evaluaciones de cada proyecto, que contaron con una gran participación, dirigidas por un facilitador externo. En esas evaluaciones intervinieron representantes de organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y organismos de las Naciones Unidas. En la reunión oficial del examen de mitad de período del 17 de octubre, presidida por el Ministro de Planificación, se examinaron y aprobaron los resultados del proceso del examen de mitad de período. En la mencionada reunión participaron representantes de órganos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, agrupaciones juveniles, organismos de las Naciones Unidas y embajadas. Dos semanas antes del examen de mitad de período, la oficina del UNICEF también llevó a cabo un examen interno e independiente de la gestión de mitad de período. Tanto la sede como la oficina regional ofrecieron apoyo técnico durante el proceso del examen de mitad de período.

3. **La situación de los niños y las mujeres**. Jordania es un país de ingresos medianos, con una población de 5 millones de habitantes (según las estadísticas del Gobierno jordano) y con un producto nacional bruto per cápita de unos 1.500 dólares. El país está muy endeudado y la última crisis en la Ribera Occidental y Gaza ha repercutido en la economía. En 1999, tras 46 años de reinado, falleció el Rey Hussein, arquitecto de la Jordania actual, cediendo el trono a su hijo mayor, el Rey Abdullah II.

4. Los logros sociales han sido sorprendentes y la situación de los niños y las mujeres sigue mejorando. En el estudio anual de fertilidad en Jordania correspondiente a 1999 se indica que las tasas de mortalidad infantil y de mortalidad de niños menores de 5 años habían descendido de 31 y 37 por 1.000 nacidos vivos en 1994 hasta 26 y 33 por 1.000 en 1999, respectivamente. La mortalidad derivada de la maternidad es de 41 por cada 100.000 nacidos vivos y el 97% de los alumbramientos fueron atendidos por personal sanitario capacitado. La tasa de vacunación supera el 90% (1999). Desde 1994 no se han producido casos de poliomielitis en Jordania. La tasa de malnutrición se sitúa entre las más bajas de la región: el 5% de los niños menores de 5 años tienen un peso inferior al normal y el 8% muestra retraso en el crecimiento. No existe desigualdad basada en el género en la educación básica: la tasa neta de matriculación en la escuela primaria es del 86% para niñas y niños. En el primer ciclo de la enseñanza secundaria se matriculan más niñas que niños (con un porcentaje de 54% frente a 52%). La tasa de alfabetización es de alrededor del 81% de las mujeres frente al 93% de los hombres.

5. Sin embargo, aún no se han logrado algunos de los objetivos y persisten las desigualdades. La anemia afecta al 29% de las mujeres en edad de procrear. En 2000, el bocio afectó al 33% de los niños de edades comprendidas entre los 8 y los 11 años (aunque esta cifra había disminuido en comparación con un 38% en 1994). En algunas zonas desfavorecidas se ha constatado una deficiencia de vitamina A. Las tasas

de mortalidad infantil y de mortalidad de los niños menores de 5 años son mucho más elevadas en el sur del país (43 y 51 por 1.000 nacidos vivos, respectivamente). Jordania podría verse afectada por un brote del virus de la poliomielitis procedente de los países vecinos. No se dispone de mucha información sobre el trabajo infantil, en particular en relación con las niñas, sobre las que apenas existen estadísticas. Los servicios para los niños con necesidades especiales son insuficientes. Según los informes gubernamentales, los niños con menos de 18 años han sido las víctimas de más del 80% de los casos denunciados de violencia sexual.

6. En los estudios a nivel nacional realizados por el Gobierno y con asistencia del UNICEF para el período 1996-2000 se expone la situación de los adolescentes y las mujeres en el país. Un tercio de los adolescentes ignoraban las enfermedades de transmisión sexual, o tenían una información incorrecta al respecto. En el grupo de edades comprendidas entre los 13 y los 15 años, el 25% de los niños y el 15% de las niñas habían fumado alguna vez. Las niñas tienen menos oportunidades para la socialización y un menor acceso a la información que los niños: el 3% de las adolescentes pertenecen a clubes de jóvenes, frente al 11% de los adolescentes. Las mujeres sólo representan el 19% del total de matriculados en cursos de aprendizaje profesional. El 55% de los adolescentes consideran que las niñas deberían casarse antes de los 20 años y el 56% de las mujeres que se habían casado alguna vez lo habían hecho antes de cumplir los 20 años. El 57% de los jóvenes no acepta la participación de la mujer en la vida pública y el 20% no quiere que la mujer vote. Un 46% de las mujeres no pueden acudir solas al médico.

7. El mantenimiento de los avances logrados en favor del niño y la mujer dependerá de la paz y la estabilidad en la región, debido a la proximidad de Jordania a una zona de tensiones, y de la continuidad de la asistencia exterior. El Gobierno se ha comprometido a aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño y ha establecido varias instituciones y mecanismos con ese fin. Jordania presentó su segundo informe sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y sobre la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1998 y 1999, respectivamente.

8. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el UNICEF han armonizado sus ciclos de programas. Todavía no se ha elaborado un marco de asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pero en 2000 se inició un sistema de evaluación común para los países.

9. **Logros**. La eficaz promoción del UNICEF de los intereses de la infancia ha permitido la creación de diversas asociaciones durante los tres últimos años en apoyo de los derechos del niño y de la mujer. El programa del país también ha contribuido a la creación y establecimiento de sistemas e instrumentos en nuevos ámbitos relacionados con los derechos del niño. El respaldo de la Familia Real ha servido para sensibilizar a la opinión pública y dar relevancia a las actividades del UNICEF en relación con la potenciación de los jóvenes, la lucha contra el tabaquismo, el desarrollo del niño en la primera infancia, los niños discapacitados y la lucha contra el maltrato de menores.

10. El programa de derechos del niño contribuyó a fortalecer la capacidad institucional para poner en práctica y verificar el cumplimiento de las dos Convenciones mencionadas. Entre sus contribuciones cabe destacar las siguientes: la incorporación de las dos Convenciones en los cursos sobre derechos humanos impartidos por la Universidad de Jordania, la Universidad Ahliya y la Universidad Mutah; la

organización de cursos obligatorios sobre derechos humanos para todos los estudiantes de la facultad de derecho de la Universidad de Mutah; la capacitación de alrededor de 550 copartícipes gubernamentales y no gubernamentales sobre los derechos del niño y de la mujer; y el apoyo técnico para la preparación de informes sobre las dos Convenciones. El establecimiento de diversos sistemas para abordar la cuestión de la violencia y el maltrato domésticos constituye un buen comienzo. Los sistemas consisten en el establecimiento de tres centros para mujeres y niños maltratados que ofrecen servicios de investigación de los casos de maltrato y asesoramiento familiar; la preparación de un juego de material sobre capacitación; y la formación para detectar casos de maltrato infantil y prestar el asesoramiento necesario.

11. El programa de salud maternoinfantil contribuyó a mantener una alta tasa de vacunación mediante el apoyo al programa ampliado de inmunización del Gobierno y la celebración de los días nacionales de inmunización. La promoción de los intereses de la infancia y un estudio sobre la vacuna contra la haemophilus influenza B permitieron la introducción de esta vacuna en el programa ampliado de inmunización. Las actividades llevadas a cabo para mejorar la calidad de los servicios primarios de salud abarcan: la capacitación de 400 trabajadores sanitarios; la introducción de la iniciativa de la gestión integrada de las enfermedades de la infancia; y la incorporación de los conceptos de los servicios primarios de salud en los programas de estudios de medicina y enfermería de las dos universidades principales del país. El UNICEF también respaldó la elaboración de un sistema de información administrativa para 12 centros de salud experimentales. Los cinco centros de salud que actualmente están empezando a usar el sistema de información administrativa prestan servicio a unos 570.000 mujeres y niños.

12. En relación con el proyecto de micronutrientes, el UNICEF apoyó la elaboración y establecimiento de un sistema de control mensual para la yodación de la sal. Se dieron pautas a los productores de sal para la correcta yodación de la sal. El UNICEF también respaldó un estudio sobre las preferencias del consumidor en relación con el pan enriquecido con hierro y, posteriormente, la elaboración de un plan nacional para la producción de la harina enriquecida con hierro. Actualmente Jordania se encuentra en la etapa final de adquisición de los componentes alimentarios y los enriquecedores necesarios y, una vez conseguidos, debería iniciarse el proceso de enriquecimiento.

13. El UNICEF también ha contribuido a la elaboración de sistemas y modelos para abordar la discapacidad en la infancia. En colaboración con una importante universidad y el Ministerio de Salud, el UNICEF patrocinó la elaboración de un manual modelo sobre asistencia individualizada para la detección temprana de las discapacidades en la infancia. En el manual se propondrá un sistema que se aplicará en todos los centros de salud que controlan el crecimiento y desarrollo de los niños. El programa de potenciación de la comunidad está proporcionando modelos eficaces para la rehabilitación a nivel de la comunidad (véase más abajo). El estudio respaldado por el UNICEF sobre las instituciones que trabajan con niños discapacitados en Jordania será de utilidad para todos los copartícipes que vayan a trabajar en ese ámbito.

14. En el proyecto de preparación para una vida sana, varias investigaciones y estudios ampliaron la base de conocimientos sobre los jóvenes y los adolescentes. Entre ellos cabe mencionar un estudio nacional sobre conocimientos, actitudes y prácticas de las parejas en edad reproductiva, un estudio sobre la juventud y el tabaco,

un estudio sobre conocimientos, actitudes y prácticas sobre el tabaquismo entre la juventud jordana y un estudio acerca de la legislación relativa al tabaco en Jordania. La organización de una conferencia de investigación sobre posibilidades futuras para la juventud y de un foro de la juventud contribuirán a determinar ámbitos prioritarios de acción. Alrededor de 180 jóvenes de todo el país se reunieron con el fin de elaborar proyectos sobre cuestiones que interesan a la juventud jordana. Se ha designado y se ha capacitado un equipo básico de facilitadores para que trabaje con los jóvenes. Se mantuvo una estrecha colaboración con el Fondo de Población de las Naciones Unidas para la elaboración de dicho proyecto. Se constituyó un comité directivo conjunto, que incluía un grupo consultivo de jóvenes, para dirigir los proyectos de ambos organismos.

15. El programa de educación contribuyó a la elaboración de los criterios nacionales para un entorno de aprendizaje positivo en las escuelas. En nueve escuelas experimentales se llevó a cabo una evaluación de referencia sobre el entorno de aprendizaje. Los trabajos realizados con el equipo nacional para el desarrollo del niño en la primera infancia y otros copartícipes en ese ámbito han impulsado las iniciativas para promover una mejor paternidad y un desarrollo del niño en la primera infancia. Gracias a una red de nueve copartícipes, un equipo básico de instructores jefe y la utilización de material de comunicación eficaz, el proyecto para una mejor paternidad ha proporcionado capacitación en la crianza de los hijos a unos 13.300 padres. El UNICEF también contribuyó a la elaboración de la estrategia nacional del desarrollo del niño en la primera infancia, cuya aprobación está prevista para 2001.

16. El programa de potenciación de la comunidad se puso en práctica en cuatro provincias para establecer modelos de organización y movilización de comunidades desde la base, abarcando un total de 90.000 personas en tres zonas rurales y tres urbanas. Una evaluación mostró que las comunidades que previamente dependían de la asistencia de socorro individual se habían organizado bien, en particular las mujeres, y planificaban y llevaban a cabo una amplia gama de actividades. Se ha procurado garantizar una representación equitativa entre hombres y mujeres en todas las estructuras a nivel de la comunidad. Hasta el momento, el proyecto ha prestado apoyo a las medidas para mejorar los cuidados del niño en la primera infancia y promover actividades recreativas y juegos seguros para los niños; a la capacitación para el trabajo y la educación sanitaria de las comunidades; al asesoramiento jurídico y social a las mujeres y a la rehabilitación a nivel de la comunidad de los discapacitados. A nivel nacional, se han establecido mecanismos de coordinación con otros copartícipes que trabajan en programas similares.

17. **Obstáculos**. Las actitudes imperantes y los hábitos arraigados han obstaculizado la labor de concienciación respecto de diversas cuestiones, como la violencia contra los niños y las mujeres. En el proyecto para una mejor paternidad, los esfuerzos del UNICEF para que los hombres participen en sesiones de educación de los hijos sólo han tenido un éxito parcial. Resulta difícil supervisar la aplicación de las normas relativas a la yodación de la sal: la sal no yodada, producida inicialmente para usos distintos al consumo doméstico, se vende más barata. Persiste la idea de que la sal yodada afecta a la calidad de algunos productos alimentarios como los encurtidos. El proyecto para fomentar un entorno positivo de aprendizaje en los colegios ha encontrado la resistencia de algunos profesores que se muestran reacios a aceptar las conclusiones de la evaluación sobre el entorno de aprendizaje. Será preciso fortalecer la labor de difusión para que esa iniciativa se adopte a mayor escala.

18. Otros obstáculos están relacionados con la capacidad y las cuestiones de procedimiento. El proyecto de celebrar cursos en materia de derechos humanos en las universidades se ve dificultado por la escasez de material de lectura en árabe y por la falta de personal calificado para enseñar la materia. La Iniciativa de Hospitales Amigos de los Niños encontró obstáculos por la alta movilidad del personal hospitalario y la consiguiente necesidad de ofrecer nueva capacitación; por la falta de formadores suficientes; y por las demoras en los procedimientos de supervisión y certificación. El proyecto del Sistema de Gestión de Información se ha visto obstaculizado por la capacidad técnica limitada del personal de salud en esa esfera. Los avances en la difusión del modelo creado por el programa de potenciación de la comunidad han sido bastante lentos, ya que la colaboración y el intercambio de experiencia sobre los enfoques participativos precisan tiempo.

19. **Evaluación de las estrategias del programa: experiencias recogidas**. En el examen de mitad de período se llegó a la conclusión de que el conjunto global de estrategias del programa en el país era apropiado, aunque también se consideró que había que modificar algunos proyectos para adaptarlos a los cambios registrados en la situación del país y en el entorno de programación. Se determinó que algunos de los objetivos originales eran demasiado ambiciosos y tenían un alcance reducido. En el examen se señaló que sería preciso mejorar la convergencia geográfica del programa; fortalecer sus componentes de supervisión y evaluación; y aplicar una estrategia de comunicación más integrada y coherente.

20. Durante la ejecución del proyecto de preparación para una vida sana se hizo patente la necesidad creciente de abordar una amplia variedad de cuestiones relativas a los adolescentes y de prestar atención especial a las niñas. El UNICEF colaboró con el FNUAP de forma complementaria: el FNUAP se dedicó a aspectos de la salud reproductiva, mientras que el UNICEF se centró en la participación y la potenciación de los adolescentes. El UNICEF ha recibido una cantidad sustancial de otros recursos para ese fin (véase el documento E/ICEF/2000/P/L.42). En el examen de mitad de período se confirmó que el proyecto debería fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, la tolerancia, la resolución de conflictos, la comunicación y la capacidad de liderazgo entre los adolescentes; crear una base de conocimientos sobre los adolescentes del país; fomentar la participación de los adolescentes en las decisiones que les afectan; y apoyar iniciativas experimentales relativas a los medios de vida destinadas a las jóvenes de las zonas que abarca el programa de potenciación de la comunidad. El proyecto recibió el nuevo nombre de “Potenciación de la juventud” y ahora formará parte del programa de derechos del niño, y no del programa de salud maternoinfantil.

21. En el examen de mitad de período se destacó la necesidad de prestar más atención a las cuestiones de protección del niño, que están pasando a ser una prioridad nacional. En consecuencia, todas las iniciativas relativas a la legislación, los niños con necesidades especiales y la violencia en el hogar se han consolidado en un proyecto de protección, incluido en el programa de derechos del niño. El UNICEF continuará apoyando las actividades de rehabilitación de base comunitaria en el marco del programa de potenciación de la comunidad.

22. Los seis proyectos del programa de salud maternoinfantil se redujeron a tres. El primero continuará prestando apoyo al mantenimiento y la supervisión de los objetivos nacionales de salud de los niños y a la mejora de la calidad de los servicios de salud en el contexto de la gestión integrada de las enfermedades de la infancia y

el Sistema de Gestión de Información. El segundo proyecto, relativo a la nutrición, continuará fomentando la lactancia materna y luchando contra la carencia de micronutrientes. El tercer proyecto se centrará en el tabaco y la salud de los adolescentes, y estará ligado al proyecto de potenciación de la juventud.

23. El programa de educación seguirá ayudando a mejorar la calidad de la educación y el cuidado de los niños en la primera infancia, pero prestará más atención al diálogo nacional en materia de políticas y al desarrollo de planes de estudio. El proyecto para una mejor paternidad, denominado ahora "Cuidado de los niños en la primera infancia", cooperará con el programa de potenciación de la comunidad en la selección de comunidades para realizar actividades sobre el terreno.

24. En el examen de mitad de período se hizo hincapié en que la selección de comunidades para el programa de potenciación de la comunidad debe basarse en criterios claros que beneficien a los más necesitados. Es preciso fortalecer los vínculos entre las comunidades y las estructuras gubernamentales a fin de velar por la sostenibilidad, y el UNICEF deberá continuar su labor con otros asociados para ampliar ese programa.

25. **Plan de gestión del programa del país**. En 2000 se abolió un puesto nacional del cuadro orgánico de categoría superior y se creó un puesto de oficial internacional de proyectos. A raíz del examen de mitad de período, se reclasificaron dos puestos del cuadro orgánico a una categoría más alta a fin de fortalecer las funciones de comunicación, supervisión y evaluación. De 1998 a 2000, el programa recaudó 925.015 dólares aproximadamente, o alrededor de un 95% de su límite máximo total para otros recursos. Entre los donantes principales figuran el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la colaboración internacional, el Gobierno de los Estados Unidos de América, y el Fondo de los Estados Unidos en pro del UNICEF.

Iraq

26. En el último decenio la cooperación del UNICEF en el Iraq ha consistido en una serie de programas de corta duración, con exámenes y evaluaciones anuales, pero sin una evaluación o examen global a largo plazo. En 2000, el UNICEF y el Gobierno realizaron un examen amplio de los últimos diez años de cooperación a fin de evaluar los avances logrados y los problemas encontrados, y de utilizar la experiencia adquirida para la elaboración de planes futuros. Entre las metodologías utilizadas para el examen figuraban exámenes teóricos, cursos prácticos participativos y evaluaciones rápidas. Se recibió apoyo técnico de la oficina regional, la sede y la oficina del UNICEF en Jartúm.

27. El entorno de programación en el Iraq ha sido complicado: durante el decenio, la tasa de mortalidad infantil aumentó de 46 a 108 por 1.000 nacidos vivos, y la proporción de niños con peso inferior al normal pasó del 9% al 21%. En ese mismo período, el carácter del apoyo prestado por el UNICEF pasó del abastecimiento de emergencia a otra modalidad en que los recursos del UNICEF sirven de complemento del programa de petróleo por alimentos, establecido en virtud de la resolución 986 del Consejo de Seguridad de 14 de abril de 1995. El programa de petróleo por alimentos carece de un componente de efectivo para actividades como la capacitación, y el apoyo del UNICEF en ese ámbito ha sido vital. El impulso de las actividades que contaron con el apoyo del UNICEF ha permanecido constante durante el

período que abarca el examen: se han centrado en las necesidades de los niños y las mujeres en materia de salud, nutrición, agua y saneamiento, y enseñanza primaria.

28. En general, el programa en el país ha contribuido de forma sustancial a los esfuerzos por detener el declive y mejorar la situación de los niños y las mujeres. El apoyo del UNICEF al programa ampliado de inmunización y otros programas nacionales de salud, mediante la capacitación, la entrega de suministros y la movilización social, ha sido muy importante en un período en que se han registrado grandes fluctuaciones y un empeoramiento general de los servicios de salud. Por ejemplo, las actividades del UNICEF en materia de salud y nutrición en el norte del Iraq en el período anterior a la ejecución del programa de petróleo por alimentos fueron decisivas e importantes debido al desmoronamiento virtual del sistema de salud. Por consiguiente, el apoyo del UNICEF contribuyó sustancialmente a reducir la tasa de mortalidad infantil, que pasó de 63 a 58 por 1.000 nacidos vivos en el norte del Iraq, y a mejorar la situación de nutrición de los niños y las mujeres en la región. El UNICEF fue el único proveedor de vacunas del programa ampliado de inmunización y de equipo de la cadena de refrigeración en el período anterior a la ejecución del programa de petróleo por alimentos, y ha continuado siendo el mayor proveedor del programa ampliado de inmunización desde 1991. Con frecuencia, los suministros para la inmunización financiados con cargo al programa de petróleo por alimentos no se han recibido a tiempo, y el UNICEF ha tenido que atender a las necesidades con poca antelación. Uno de los principales logros ha sido que, según la información recibida, las tasas de inmunización han estado cerca del 90% o por encima de esa cifra. En el ámbito de la nutrición, el UNICEF apoyó programas de alimentación terapéutica suplementaria en centros de base hospitalaria, y en 1996 puso en marcha una nueva iniciativa con el Gobierno para establecer unidades pediátricas comunitarias gestionadas por voluntarios en las comunidades para atender a niños malnutridos. Las unidades pediátricas comunitarias se han extendido rápidamente por todo el país, hasta llegar a 2.580 en el año 2000, y han atendido a 2,2 millones de niños afectados de malnutrición. Además, el UNICEF apoyó un programa de suplementos de vitamina A vinculado a las actividades de inmunización. Un estudio de 1997 reveló que alrededor del 80% de los lactantes recibía vitamina A con la vacuna contra el sarampión.

29. Entre las actividades en materia de educación cabe citar la rehabilitación y reconstrucción de colegios, la rehabilitación de la fábrica gubernamental de tiza y de la imprenta de libros de texto del Ministerio de Educación, y la distribución de equipos educativos durante el período anterior al programa de petróleo por alimentos (1993 a 1996). Esa última actividad fue fundamental para que alrededor de 750.000 estudiantes recibieran educación básica en 1.200 colegios de enseñanza primaria, ya que el país sufría una escasez grave de suministros de material educativo en esa época. En el período comprendido entre 1997 y 2000, la rehabilitación de 277 colegios benefició a unos 210.000 niños, mientras que la rehabilitación de las instalaciones de agua y saneamiento en 1.100 colegios benefició a 840.000 niños. El apoyo del UNICEF a las actividades de capacitación de maestros comenzó en 1998, y hasta la fecha han participado en ellas alrededor de 1.600 supervisores y maestros. Además, el UNICEF apoyó actividades de capacitación y suministro para atender a las necesidades de los niños con discapacidades, los niños trabajadores, los niños de los orfanatos y los niños traumatizados.

30. En el ámbito del agua y el saneamiento ambiental, en el período anterior al programa de petróleo por alimentos el UNICEF aportó el 15% del total de suministros necesarios en todo el país para desinfectar el agua. Además, aportó equipos y repuestos suficientes para garantizar el nivel mínimo de funcionamiento de los sistemas para 12 millones de personas. Tras el establecimiento del programa de petróleo por alimentos, el UNICEF apoyó la instalación de equipos, la capacitación de personal de operaciones y mantenimiento, y la mejora de la supervisión de la calidad del agua. Sólo en los últimos tres años y medio, esas estrategias han permitido al UNICEF apoyar la rehabilitación de más de 40 instalaciones de tratamiento del agua y las aguas residuales, lo que ha contribuido a mejorar los servicios que reciben alrededor de 8,5 millones de personas. Un estudio del sector y un Sistema de Gestión de Información creado para la gestión global del sector permitirán al Gobierno hacer una planificación a más largo plazo y utilizar los recursos de forma más eficaz.

31. En el examen se citaban algunos ejemplos de estrategias de comunicación y promoción empleadas con éxito. Aunque la legislación relativa a la yodación de la sal se aprobó únicamente en 1996, el consumo de sal yodada pasó de un 5% en 1997 a un 90% estimado en 2000. Los Días Nacionales de Vacunación contra la poliomielitis son otro ejemplo satisfactorio, ya que se alcanzaron unas tasas de cobertura de más del 90%. El número de casos de poliomielitis ha descendido de 186 en 1991 a 4 en 2000. Las encuestas y los estudios realizados por el UNICEF, y la posterior difusión de los resultados, tuvieron un papel decisivo para despertar la atención de la comunidad internacional a la situación de los niños en el Iraq.

32. **Obstáculos**. La cooperación a programas en el Iraq encuentra enormes dificultades, relacionadas en su mayoría con las condiciones especiales de programación ocasionadas por las guerras, sus consecuencias y las sanciones económicas generales. Las operaciones de suministro para todos los programas resultan muy complicadas. Todos los pedidos de suministros deben ser procesados por la Oficina del Programa para el Iraq en Nueva York para recibir la autorización del Comité 661 del Consejo de Seguridad. La rehabilitación de los sistemas de servicios sociales sigue siendo una necesidad prioritaria, lo que deja un espacio limitado para otros tipos de programación para el desarrollo. La falta de fiabilidad de los servicios de apoyo, como el suministro eléctrico, afecta a la prestación de servicios sociales. Por ejemplo, hubo que cambiar el sistema de cadena de refrigeración en el nivel de la atención primaria a la salud por refrigeradores de queroseno, con el apoyo del UNICEF.

33. Otros problemas están relacionados con la naturaleza de la estrategia de los programas. A menudo no se tuvieron en cuenta las posibilidades de utilizar tecnología de bajo costo porque tradicionalmente no se habían experimentado restricciones de recursos. El hecho de centrarse en lograr la prestación universal de servicios sociales hizo que se prestara menos atención a los problemas de equidad. El empleo de un sistema estructurado de forma vertical, mediante el que se planifican y se ejecutan los programas y los servicios, limitó las posibilidades de realizar una programación sectorial. La experiencia limitada de participación comunitaria en la gestión de los servicios sociales obstaculizó los esfuerzos para mejorar la propiedad y la sostenibilidad. La recopilación de datos completos y precisos para la supervisión y la evaluación fue difícil, especialmente a causa de la situación de emergencia.

34. **Evaluación de las estrategias del programa: experiencias recogidas**. En el examen se puso de manifiesto que, si bien los objetivos y actividades eran pertinentes para la situación de los niños y las mujeres en el Iraq, el programa había

adoptado unos objetivos generales excesivamente ambiciosos, sin tener en cuenta los efectos de la guerra y las sanciones económicas. El carácter singular de la situación impidió que se pudiera adoptar de forma sistemática un conjunto de estrategias en el marco del programa de cooperación del UNICEF durante un período prolongado de tiempo. Por ese motivo, los programas se han centrado con frecuencia en actividades concretas para atender a las necesidades inmediatas. Por ejemplo, la capacitación, estrategia clave utilizada en el programa, nunca se ha planificado sistemáticamente como una estrategia global en sí misma, sino que se ha limitado a tener una función de apoyo de los servicios y los resultados concretos.

35. Las estrategias de comunicación únicamente tuvieron éxito en el sentido de que crearon una demanda de resultados concretos, como la inmunización de los niños y la supervisión del crecimiento. Pero las campañas destinadas a promover cambios de conducta, como las prácticas de lactancia materna y la higiene, no han tenido éxito. Se señaló que era necesario un entorno normativo propicio para que las campañas de comunicación dieran resultados positivos. Por ejemplo, el apoyo de los encargados de formular políticas a las actividades de yodación de la sal y de vacunación contribuyó al éxito de ambas iniciativas, mientras que la promoción de la lactancia se vio limitada por la falta de una política destinada a controlar la disponibilidad de leche maternizada en el mercado.

36. En el examen se observó que, aun teniendo en cuenta la difícil situación del país, la supervisión y la evaluación del programa había sido deficiente en general y tendría que ser fortalecida. Además, se recomendó prestar una mayor atención a la calidad de los servicios; utilizar un enfoque más global y estratégico en relación con la capacitación; crear estrategias eficaces para aumentar la demanda de servicios; y aplicar estrategias de bajo costo para aumentar el alcance y potenciar los efectos de las actividades. En las actividades de cooperación futuras habría que prestar más atención a la maternidad sin riesgos, la adolescencia, la educación de las niñas, el cuidado y el desarrollo integrados del niño en la primera infancia, la atención comunitaria y la rehabilitación de los niños discapacitados, así como a otros aspectos de la protección del niño.

Principales evaluaciones de programas por países

Cuidado del niño en la primera infancia en Jordania

37. Un evaluador externo del Centro del Caribe para el desarrollo del niño, Universidad de las Indias Occidentales, realizó una evaluación con fines formativos del proyecto para mejorar las funciones paternales y maternales. La etapa experimental de ese proyecto comenzó en 1996. En 2000, el proyecto había llegado aproximadamente a 13.300 progenitores, de los cuales un 8% eran hombres. Las evaluaciones de los efectos llevadas a cabo durante la etapa experimental mostraron que los padres adquirían unos conocimientos considerables durante las sesiones de educación para el cuidado de los hijos.

38. En la presente evaluación se constató que existía una gran demanda constante de las sesiones. El material didáctico era pertinente y útil. Los costos para el UNICEF habían sido relativamente modestos (alrededor de 78.000 dólares anuales). La evaluación señaló que era “destacable” que nueve órganos nacionales diferentes (gubernamentales, no gubernamentales y comunitarios) y el UNICEF hubieran

colaborado estrechamente durante más de dos años para lograr resultados. La mayoría de los asociados pensaban que el proyecto continuaría, aunque a menor escala, aun si el UNICEF retiraba su apoyo. En la evaluación se sugirieron algunas modificaciones para mejorar el proyecto, como ofrecer un mayor asesoramiento a los facilitadores en relación con las metodologías; formas de motivar a los facilitadores; y medidas para reducir al mínimo los trastornos derivados del movimiento de facilitadores. Se recomendó que se hiciera una evaluación de las consecuencias para los padres y los niños durante el período restante del ciclo.

Nutrición infantil integrada en la República Islámica del Irán

39. La oficina en la República Islámica del Irán organizó una evaluación sistemática de los efectos de un proyecto de nutrición integrada. El objetivo del proyecto, que se llevó a cabo de 1996 a 1999, era reducir la malnutrición de los niños de las zonas rurales de Ilam, Bardseer y Borazjan. Entre las actividades figuraban las siguientes: la supervisión y el fomento del crecimiento; la educación comunitaria en pro de la salud y la nutrición; la creación de huertos domésticos; la educación de las madres; la organización comunitaria para mejorar el acceso a los alimentos; las medidas generadoras de ingresos; y la mejora de los programas de salud y del saneamiento ambiental.

40. En una evaluación realizada por un equipo externo se hicieron dos tandas de recopilación de datos sobre grupos de control y de intervención. En 1996, se recopilaron datos de referencia sobre 3.326 niños menores de tres años, seleccionados mediante un muestreo aleatorio. Se hicieron mediciones antropométricas y se recopiló información sobre el consumo alimentario de las familias y las pautas agrícolas. En 2000, en otra tanda de mediciones se hallaron mejoras en los grupos de intervención. De 1996 a 1999, se registró una disminución significativa de las tasas de interrupción del crecimiento en esos grupos (de un 25% a un 12% en Ilam; de un 41% a un 13% en Borazjan; y de un 31% a un 19,4% en Bardseer). Además, en Borazjan se produjo una reducción significativa en la proporción de niños con peso inferior al normal (del 23 al 11%). La comparación con los grupos de control mostró que esas mejoras en los grupos de intervención podían atribuirse al proyecto. Los resultados de la evaluación demostraron la validez del enfoque integrado del programa para abordar la malnutrición. El Ministerio de Salud ha asignado ya fondos para que todas las provincias puedan aplicar ese modelo en un distrito al menos.

Niñas trabajadoras en las zonas rurales de la República Islámica del Irán

41. El proyecto para las niñas trabajadoras de las zonas rurales, elemento clave del programa de reducción de las diferencias en la República Islámica del Irán, ofrece a las niñas de 10 a 18 años de las zonas rurales educación básica, capacitación de preparación para la vida cotidiana y actividades prácticas para la generación de ingresos. Dado que un porcentaje elevado de esas niñas trabaja, a menudo en malas condiciones, uno de los objetivos del proyecto es emplear la educación como estrategia para evitar el trabajo infantil. El proyecto se amplió de 3.000 niñas en seis provincias en el año escolar 1999-2000, a 9.000 niñas en nueve provincias en 2000-2001. El UNICEF, en colaboración con la Organización del Movimiento pro

Alfabetización, está trabajando para lograr que esas estrategias se adopten a nivel nacional.

42. Un equipo externo realizó una evaluación cualitativa del proyecto y llegó a la conclusión de que el empleo de métodos de enseñanza interactivos y participativos había conseguido atraer y retener a las niñas, que seguían mostrando entusiasmo pese a tener una jornada diaria agotadora. Los padres tuvieron también una actitud de apoyo, ya que el proyecto no había privado a las familias de trabajo o de ingresos. Otros factores que contribuyeron a la alta demanda fueron los siguientes: el suministro de comidas y material didáctico; la presencia de instructoras con experiencia; y los componentes de preparación para la vida cotidiana y de formación profesional del programa de estudios. No obstante, en la evaluación se puso también de manifiesto que no se había cumplido el objetivo de reducir el tiempo de trabajo en malas condiciones. Las niñas asistían a las clases al tiempo que desempeñaban otros trabajos: simplemente aprendieron a organizarse para disponer de tiempo suficiente para su educación. Además, se señaló que en la selección de las aldeas, basada en el número de niñas no escolarizadas, no se había tenido en cuenta la existencia de escuelas establecidas o de otras clases de alfabetización, lo que había originado algunos problemas. En la evaluación se destacó que el no tener en cuenta a los niños no escolarizados podría crear tensiones en la familia. Se formularon, entre otras, las siguientes recomendaciones: ampliar el proyecto para que participaran en él niños con carencias y de zonas periurbanas, y comparar los resultados del proyecto con los obtenidos en otros programas de alfabetización tras un año más de aplicación. El UNICEF tendrá en cuenta esas conclusiones cuando colabore con sus asociados a nivel nacional en la elaboración de estrategias para reducir las diferencias.

Proyecto de desarrollo por zonas en la República Islámica del Irán

43. El proyecto de desarrollo por zonas, proyecto de demostración que comenzó en 1998, tenía como objetivo mejorar la situación de los niños y las mujeres en las zonas pobres mediante el desarrollo comunitario participativo integrado. La principal colaboradora en ese proyecto es una organización no gubernamental. Entre las medidas iniciales llevadas a cabo en el marco del proyecto en 15 comunidades cabe citar las siguientes: el fomento de la capacidad local, la evaluación y planificación participativas, la formulación de propuestas locales, y la aportación de capital generador del UNICEF para actividades generadoras de ingresos, con la condición de que el 20% de los ingresos obtenidos se utilizara para mejorar la situación de las mujeres y los niños. El dinero se prestó a los hombres, pero era preciso que las mujeres firmaran también para recibirlo. Además, el UNICEF entregó libros y apoyó las actividades de educación comunitaria en materia de atención a los niños y desarrollo infantil, formación profesional, y medidas para mejorar el entorno local mediante el saneamiento, la educación en materia de salud y la provisión de cocinas solares.

44. Un equipo de evaluadores internos y externos, que utilizó métodos de estimación participativos para las zonas rurales, realizó la evaluación. Las conclusiones indican que las mujeres tenían una mejor disposición, pero no había sido posible lograr unos niveles de participación iguales a los de los hombres. Además, en la evaluación se observó que había mejorado el acceso a los recursos principales, que los ingresos habían aumentado significativamente, que la comunidad se sentía más responsable del desarrollo, y que se había incrementado la colaboración entre los

grupos locales. Se hallaron también limitaciones y problemas. La puesta en marcha de las actividades había sido lenta, y las comunidades donde se ejecutaron los proyectos estaban muy dispersas y en lugares remotos, ya que se habían seleccionado en función de la necesidad. Por consiguiente, el tiempo y la distancia dificultaron la supervisión estrecha y la prestación de apoyo de seguimiento, así como el acceso de algunas comunidades a los mercados para dar salida a sus productos. Algunas de las personas que participaron en la evaluación señalaron que se había dado demasiada importancia a la generación de ingresos y no se había prestado suficiente atención a la selección y la capacitación de moderadores. Otros obstáculos fueron la movilidad del personal gubernamental y la función limitada del Gobierno. Habida cuenta de la magnitud de las necesidades en las comunidades y de las limitaciones de recursos del UNICEF, en la evaluación se señaló que sería necesario fortalecer la relación con las estructuras gubernamentales para ampliar el proyecto.

Promoción de la mujer en Marruecos

45. La evaluación cualitativa de un proyecto destinado a la mujer, que forma parte de un programa por zonas integrado en el sur de Marruecos, aporta otra visión del desarrollo comunitario. Las actividades comenzaron en diferentes momentos durante el período comprendido entre 1997 y 2000. El proyecto abarcó un total de 54 comunidades, con una población de 27.000 personas aproximadamente. Unas 5.556 mujeres fueron las beneficiarias directas. El objetivo del proyecto era mejorar su bienestar y su situación mediante el apoyo a las clases de alfabetización, la horticultura con fines comerciales, el cultivo de árboles frutales, el suministro de cocinas mejores, y las actividades generadoras de ingresos, como la ganadería y la cría de aves de corral, la apicultura y la confección de alfombras.

46. La evaluación reveló que alrededor de tres cuartas partes de las actividades tuvieron éxito y podían seguir adelante sin el apoyo del UNICEF. Además del aumento de los ingresos, se habían logrado otros beneficios importantes como la mejora de la capacidad de organización de las mujeres y el aumento de la confianza en sus relaciones con los hombres. Los fracasos de las iniciativas del proyecto se debieron a que se habían elegido actividades inadecuadas y no se había tenido en cuenta la carga de trabajo de las mujeres. Por ejemplo, cuando se habían introducido actividades nuevas, a las mujeres no les había quedado tiempo en sus quehaceres diarios para aprender nuevas técnicas. La ganadería, actividad que ya conocían las comunidades, tuvo una tasa alta de éxito. Otras actividades fracasaron debido a la falta de salidas comerciales o a la sequía (por ejemplo, la horticultura con fines comerciales). El éxito de las actividades de alfabetización se debió en gran medida a la disponibilidad de mediadores adecuados de la comunidad. En la evaluación se puso de manifiesto que no se habían seguido criterios claros en la elección de los emplazamientos para el proyecto. En la elección de las beneficiarias, no estaba en absoluto claro que se hubieran beneficiado las más pobres: en algunos casos, los criterios establecidos para recibir asistencia para el proyecto habían sido tan estrictos que las mujeres más necesitadas habían quedado excluidas. Ahora se examinarán y se modificarán las actividades para contribuir directamente a lograr los objetivos del programa por zonas en los ámbitos de la salud y la educación.

El empleo de estudios e investigación

Zonas de enseñanza prioritaria en Túnez

47. La cooperación del UNICEF en Túnez constituye un ejemplo de cómo puede utilizarse un estudio no sólo como evaluación de referencia de la cooperación por programas del UNICEF, sino también para influir en las políticas y estrategias nacionales. En 2000, el UNICEF y el Ministerio de Educación apoyaron un estudio destinado a determinar y definir las zonas de enseñanza prioritaria (*zones d'éducation prioritaires*) en Túnez. En la primera etapa del estudio se emplearon 24 indicadores para los colegios de enseñanza primaria (grados 1 a 6) y 18 indicadores para los colegios de enseñanza media (grados 7 a 9) para elaborar un índice compuesto. Entre los indicadores utilizados figuraban las tasas de abandono escolar y de repetición de cursos. A continuación se utilizó el índice para clasificar todos los colegios de enseñanza primaria y de enseñanza media existentes, unos 5.000 en total. Esos colegios se agruparon en 10 categorías en orden de rendimiento. Las tres categorías más bajas, que englobaban 696 colegios de enseñanza primaria y 104 de enseñanza media, se definieron como colegios de zonas de enseñanza prioritaria. Los colegios de enseñanza primaria de las zonas de enseñanza prioritaria representan el 11% de la población de los colegios primarios. Tienen tasas más altas de repetición (26% frente a un 15% en los colegios fuera de las zonas de enseñanza prioritaria) y tasas más altas de abandono escolar (5% frente a un 2% en los colegios fuera de las zonas de enseñanza prioritaria).

48. En la segunda etapa del estudio se examinaron las características de los colegios de las zonas de enseñanza prioritaria, los estudiantes, las familias y su entorno socioeconómico, así como los factores responsables del bajo rendimiento escolar. Sobre esa base, el estudio agrupó los colegios de las zonas de enseñanza prioritaria en cinco grupos, cada uno de los cuales necesitaba intervenciones diferentes para mejorar el rendimiento escolar. Utilizando la experiencia obtenida en su proyecto de colegios de las zonas rurales, el UNICEF intervendrá ahora en colegios de las zonas de enseñanza prioritaria en tres gobernaciones, empleando estrategias para abordar los factores que provocan un bajo rendimiento. Otro de los resultados del estudio es que el Gobierno va a crear estrategias de intervención en las zonas de enseñanza prioritaria y en las escuelas de esas zonas. El Banco Mundial y la Unión Europea son los principales contribuyentes de ese programa gubernamental.

Conclusión

49. En el examen de mitad de período del programa de Jordania se destaca la importancia de poder adaptar el programa del país a un entorno en evolución y a las prioridades nacionales. Además, se demuestran formas innovadoras de ampliación a nuevos ámbitos y de tratamiento de cuestiones como la protección del niño y los derechos de los adolescentes. En el examen de la cooperación del UNICEF en el Iraq se ilustran las diversas estrategias empleadas en un período de diez años para atender a las necesidades más básicas de los niños y las mujeres y se muestra cómo ha empleado el UNICEF sus recursos para complementar el programa de petróleo por alimentos. Las evaluaciones de la República Islámica del Irán, Jordania y Marruecos, y el estudio de Túnez, ofrecen ejemplos claros de cómo se aplican la evaluación y la investigación a los programas de cooperación del UNICEF en la región del

Oriente Medio y África del norte. Al igual que en los informes anteriores de la región, en este informe se muestra la riqueza y la diversidad de los programas ejecutados con la asistencia del UNICEF en los países del Oriente Medio y África del norte, y se destaca la importancia de tener en cuenta las características especiales de los países para aplicar las prioridades generales en programas para los niños y las mujeres sobre el terreno.