Naciones Unidas E/ICEF/2002/P/L.23

Consejo Económico y Social

Distr. limitada
20 de marzo de 2002
Español
Original: inglés

Para información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Junta Ejecutiva
Período de sesiones anual de 2002
3 a 7 de junio de 2002
Tema 4 del programa provisional*

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

Región de Europa central y oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados del Báltico

Resumen

El presente informe fue elaborado en respuesta a la decisión 1995/8 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1995/9/Rev.1), en la cual la Junta pidió a la secretaría que le presentara un resumen de los resultados de los exámenes de mitad de período y las principales evaluaciones de los programas por países en el que se especificaran, entre otras cosas, los resultados alcanzados, la experiencia adquirida y los ajustes que fuera necesario introducir en los programas por países. De ser necesario, la Junta formulará observaciones sobre los informes e impartirá orientaciones a la secretaría. Las evaluaciones que se describen en el presente informe se llevaron a cabo en 2001.

* E/ICEF/2002/9.

02-30158 (S) 220502 220502

Introducción

1. En 2001 no se realizó ningún examen de mitad de período en los 27 países de la región de Europa central y oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados del Báltico. Sin embargo, ocho países llevarán a cabo exámenes de mitad de período en 2002 y las oficinas nacionales, zonales y regionales están trabajando de manera coordinada para que se tenga en cuenta la experiencia adquirida en los anteriores exámenes a la hora de preparar los próximos.

2. En 2001, se publicó el octavo Informe Regional de Vigilancia, titulado “Un decenio de transición”. En él se examinan los importantes cambios que se han producido en los 27 países de la región y la repercusión que ha tenido la transición en los niños, las mujeres y las familias. A partir de la investigación llevada a cabo por el Centro de Investigaciones Innocenti del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), situado en Florencia, en el informe se analizan los cambios que se han producido en los ingresos familiares, el estado de la salud, la educación y la situación de los niños internados en instituciones públicas, y se examinan sus consecuencias para las políticas. Una vez más, en el informe se confirma que, si bien durante el decenio se han producido cambios positivos importantes, la transición deja a muchas familias y niños en peor situación que antes.

3. Las evaluaciones en las que se centra el presente informe constituyen sólo una muestra de los más de 100 sondeos, estudios, valoraciones y evaluaciones llevados a cabo en la región en 2001, y han sido seleccionadas en función de la importancia de la experiencia adquirida en la evaluación o de las consecuencias que puedan tener en las políticas o en la dirección de los programas.

4. La evaluación del proyecto de reforma de la atención primaria de la salud en la República de Moldova indicó que era posible mejorar la prestación de esos servicios con un costo relativamente bajo, lo cual permitiría asegurar el acceso de los sectores más vulnerables de la población a los servicios básicos. En la evaluación del proyecto de preparación para la vida cotidiana ejecutado en Armenia se señalaron aspectos que requerían una mayor elaboración durante los próximos años de ejecución del proyecto y áreas que había que revisar antes del examen de mitad de período de 2002. La evaluación del programa de hospitales que promueven la lactancia materna llevado a cabo en la ex República Yugoslava de Macedonia hizo patente la contribución del proyecto de estos hospitales al establecimiento de un alto nivel de prestación de servicios, que cubren el 90% de los nacimientos registrados en el país. La evaluación de las actuaciones psicosociales llevadas a cabo en las escuelas afectadas por el terremoto de Turquía se ha agregado al conocimiento acumulado en la región por la experiencia adquirida en este ámbito de creciente importancia. La evaluación del programa de información sobre el peligro de las minas ejecutado en la República Federativa de Yugoslavia (provincia de Kosovo, administrada por las Naciones Unidas) no sólo puso de relieve la eficacia de utilizar metodologías de niño a niño sino también los efectos inesperados que tuvo al influir en otros proyectos para que utilizaran esta satisfactoria metodología. La evaluación de los proyectos psicosociales ejecutados en escuelas primarias y secundarias de Bosnia y Herzegovina entre 1992 y 1998 es un estudio de seguimiento de las recomendaciones formuladas en una evaluación previa que estudió la repercusión de la capacitación psicosocial en la práctica del aula.

Principales evaluaciones de programas por países

Evaluación del proyecto de reforma de la atención primaria de la salud (República de Moldova)

5. Durante los tres últimos años, el proyecto de atención primaria de la salud se ha ejecutado como proyecto piloto en la región de Hincesti de la República de Moldova. La evaluación (a cargo de un consultor externo) se llevó a cabo mediante un estudio teórico exhaustivo de la documentación y los registros del proyecto, entrevistas a fondo y visitas sobre el terreno. En ella se examinaron los progresos realizados hacia la consecución de los objetivos del proyecto, consistentes en mejorar la accesibilidad, la eficacia y la calidad de los servicios de atención primaria de la salud poniendo en funcionamiento un conjunto de servicios de prestaciones básicas, la normativa fundamental sobre medicamentos y los protocolos normalizados de atención de la salud y tratamiento. También se examinó el objetivo del proyecto de mejorar la gestión de la atención primaria de la salud y racionalizar el sistema de financiación de los servicios de salud. Una estrategia fundamental subyacente al proyecto era involucrar a las comunidades en el proceso de planificación y evaluación de los servicios de salud, que también fue objeto de examen.

6. El conjunto de servicios básicos del proyecto se centró en la salud maternoinfantil y utilizó los protocolos y directrices habituales de la Organización Mundial de la Salud y del UNICEF. Además de las actuaciones específicas, el conjunto de servicios también abarcó las consultas generales de morbilidad y un total de 109 medicamentos (principalmente genéricos) vinculados directamente con las actuaciones abarcadas. Los resultados de la evaluación final indicaron que este “conjunto” proporcionó una cobertura excelente contra las principales causas de enfermedad del país y, aparentemente, dio lugar a mejoras en la utilización de los servicios y en el estado de salud de la población beneficiada. Por ejemplo, el aumento del número de visitas a los centros de atención primaria de la salud y la mejora de la atención prenatal ocasionaron una disminución de los niveles de anemia.

7. El proyecto demostró que bastaban aproximadamente 3 dólares per cápita al año para proporcionar acceso a los servicios básicos de atención primaria de la salud, incluidos los productos farmacéuticos y los servicios secundarios. El pago efectivo medio por caso en la zona piloto ascendió sólo a una cuarta parte de los pagos realizados en otras zonas del país. Así pues, el costo medio del tratamiento de un caso en el ámbito de la atención primaria de la salud en la zona piloto fue de aproximadamente 5 dólares (54 lei moldovos), mientras que la media nacional era de 19 dólares. En algunas zonas del país, el costo del tratamiento caso por caso podía ascender incluso a 28 dólares.

8. El aspecto relativo a la movilización de recursos del plan de financiación comunitaria fue menos satisfactorio. Una de las razones del fracaso fue que el plan de prepago no fue apoyado activamente en el plano local, debido, en parte, a la falta de conciencia e información públicas. No obstante, el hecho de que la República de Moldova sea uno de los países más pobres de Europa, en el que se calcula que el 80% de la población vive con menos de 1 dólar diario, indudablemente debe también afectar a la capacidad de pago del público.

9. El Gobierno de la República de Moldova está ahora estudiando la aplicación del modelo en otras provincias y la evaluación incluye muchas enseñanzas que se aprovecharán en el proceso de reforma sanitaria.

Evaluación del proyecto de educación para la vida cotidiana (Armenia)

10. El UNICEF ha apoyado activamente durante tres años, por medio del Ministerio de Educación, el proyecto de educación para la vida cotidiana, que se ha ampliado para beneficiar a 11.566 estudiantes de 106 escuelas. Un consultor externo llevó a cabo la evaluación durante un mes mediante estudios teóricos de los documentos del proyecto, entrevistas a fondo y observaciones en clase. Su labor tenía como objetivo evaluar la repercusión del proyecto en el entorno del aula y su aceptación por los estudiantes, profesores, directores y padres mediante un muestreo realizado en 14 escuelas y comunidades vecinas.

11. La evaluación indicó que los profesores y directores habían observado un aumento de la participación, el trabajo en equipo y el apoyo entre iguales en aquellos estudiantes que asistían al curso de preparación para la vida cotidiana cuando éstos se encontraban en clases de otras materias. Los profesores señalaron que a los estudiantes que tenían problemas de conducta en otras clases parecía gustarles el planteamiento del curso de preparación para la vida cotidiana, que se centraba en ellos y promovía la participación. Los padres que conocían el proyecto lo valoraron de manera bastante positiva y acogieron con agrado el planteamiento. Los estudiantes respondieron de modo bastante favorable a las clases y muchos comentaron que había aumentado su autoestima y su capacidad de relación interpersonal.

12. En la evaluación se subrayó que el personal a cargo del proyecto se enfrentaba en ese momento a la dificultad de lograr que se produjeran otros cambios rápidos en los programas de estudios para que la metodología y el contenido de la preparación para la vida cotidiana se integraran más en la totalidad del programa y no quedara como una materia aislada. En la evaluación se recomendó que continuara el proyecto con objetivos revisados que fueran más susceptibles de medición e indicadores del cambio de conducta para observar su repercusión en los conocimientos, las actitudes y las prácticas de los estudiantes. Las recomendaciones detalladas se están incorporando en los planes de acción para 2002.

Evaluación del programa de hospitales que promueven la lactancia materna (ex República Yugoslava de Macedonia)

13. En la evaluación, llevada a cabo por un consultor externo, se estudió el alcance del programa de hospitales que promueven la lactancia materna mediante un examen de la participación inicial del UNICEF en 1995 para fomentar la lactancia materna y en la puesta en práctica del programa por medio de actividades concertadas de 1999 en adelante. Se comprobó que, a finales de 2001, el programa de hospitales que promueven la lactancia materna había contribuido a que se alcanzaran altos niveles de atención en 28 hospitales de maternidad que habían recibido la certificación de hospitales que promueven la lactancia materna, lo que suponía una cobertura del 90% de los nacimientos que tenían lugar en el país.

14. En 1994, el porcentaje de niños alimentados únicamente con leche materna hasta los seis meses era sólo del 36,6%; en 2001, había aumentado hasta el 65,7%. El dato de que el 87,5% de niños fueran alimentados únicamente con leche materna inmediatamente después de abandonar el hospital indica que las madres habían asimilado la importancia y la práctica de la lactancia materna. El análisis de las tendencias observadas en la introducción de alimentación complementaria para los niños indicó que la incorporación de fruta, verduras, carne, pescado, huevos y cereales a la dieta todavía era baja.

15. En el futuro, el programa preparará mecanismos sostenibles para lograr que se mantengan los altos niveles de atención en los centros que han recibido la certificación de hospitales que promueven la lactancia materna, así como actividades orientadas a objetivos más concretos con el fin de integrar el Código Internacional de Comercialización de los Sucedáneos de la Leche Materna en el marco legislativo nacional.

16. La experiencia adquirida en este proyecto beneficiará a otros países de la región que trabajan actualmente en el programa de hospitales que promueven la lactancia materna y se ha compartido con éstos.

Menos temerosos, más activos: evaluación de las intervenciones psicosociales en las escuelas (Turquía)

17. Como consecuencia de los dos grandes terremotos que se produjeron en la región de Mármara, Turquía, en 1999, el Ministerio de Educación Nacional inició, en colaboración con el UNICEF, el proyecto escolar psicosocial. El objetivo del proyecto era hacer recobrar a los niños el sentido de normalidad en sus vidas lo antes posible y reducir el miedo y la tensión provocados por las catástrofes, trabajando sobre todo en el contexto del aula por medio de los profesores.

18. La evaluación se basó en una recopilación de estudios, cuestionarios, viajes y entrevistas sobre el terreno llevados cabo, tras los terremotos, por consultores externos, la Universidad de Ankara y el Ministerio de Educación Nacional, y unificados posteriormente en el presente informe por un consultor externo. Este primer intento de evaluar la repercusión del proyecto psicosocial ha planteado muchas preguntas a las que hay que dar respuesta mediante análisis más rigurosos, pero la ejecución satisfactoria del proyecto ofrece enseñanzas importantes.

19. En la evaluación se observó que las actuaciones psicosociales basadas en el aula aceleraban el proceso de recuperación de los niños. Parece que los niños que participaron en el proyecto se volvieron menos temerosos, más activos y más motivados para volver a la escuela que los que no se beneficiaron de estas actuaciones. La evaluación dio lugar igualmente a una comunicación más abierta entre los padres y las autoridades escolares, así como entre los estudiantes y sus profesores.

20. La rápida capacitación y asignación de consejeros escolares para su nueva función de ayudar a llevar a cabo las actividades psicosociales en el sistema escolar y de facilitarlas fueron fundamentales para el éxito del proyecto. La creación del Grupo de Expertos Nacionales generó una amplia colaboración entre profesionales, consejeros, psiquiatras y psicólogos, entre otros, que aprendieron más sobre la interdependencia de sus profesiones y mejoraron su cooperación. La experiencia del Grupo

originó la incorporación oficial de cursos y asesoramiento sobre traumas en el sistema educativo de un país propenso a los terremotos.

21. En la evaluación se destacó que la capacidad y la preparación del Gobierno para responder a los desastres habían aumentado como resultado del proyecto. Esto quedó demostrado durante el terremoto más reciente, que se produjo en febrero de 2002. No obstante, la consecuencia principal de la evaluación fue, en última instancia, que se convenció al Gobierno para que ampliara el proyecto a todas las escuelas del ámbito nacional. De este modo, el país podrá hacer frente mejor a los traumas provocados por cualquier situación de emergencia futura en los niños, independientemente del lugar en que ocurra. Además, se ha añadido al proyecto un módulo de "maltrato de menores" para ayudar a los consejeros a detectar esta amenaza para los niños y a responder a ella.

Metodologías de niño a niño en el programa de información sobre el peligro de las minas (provincia de Kosovo, administrada por las Naciones Unidas, República Federativa de Yugoslavia)

22. Mediante la combinación de un desminado satisfactorio y la educación sobre el peligro de las minas, a finales de 2001 los accidentes y las heridas provocados por minas terrestres y por municiones y artefactos explosivos no detonados han disminuido en Kosovo hasta casi desaparecer. Aprovechando la interacción normal de los niños se puso en práctica un planteamiento de difusión de información sobre el peligro de las minas. Este planteamiento se comenzó a aplicar en Kosovo en 1999 y muchos expertos en minas terrestres lo consideraron dudoso, ya que se preguntaban si se podría "confiar" en los niños para transmitir fielmente una información tan fundamental, que podía salvar vidas y a menudo tenía carácter técnico.

23. La evaluación, llevada a cabo por un consultor externo, indicó que los niños que habían recibido capacitación de niño a niño obtenían mejores resultados que otros del mismo colegio en pruebas básicas en que se medía el conocimiento que tenían sobre el problema de las minas terrestres y las municiones y artefactos explosivos no detonados. No sólo estaban mejor informados sobre lo que debían hacer si descubrían una mina, sino que también mostraban una mayor tendencia a informar a otros de los peligros asociados. Se señaló que los niños que habían recibido capacitación de niño a niño (y ellos mismos lo confirmaron) eran más conscientes y cuidadosos, evitaban conductas arriesgadas, tenían más confianza, mostraban mayor respeto hacia los demás y sabían mejor cómo actuar y cómo tratar a los demás. Según se informó, les gustaba tener la responsabilidad de transmitir información a los niños más pequeños. En algunos casos, los capacitadores de los niños detectaron incoherencias en los tipos de información que tenían previsto transmitir los expertos en información sobre el peligro de las minas. Muchos profesores de las escuelas actuaron como capacitadores de niños y comunicaron que sus alumnos se volvieron más activos y aprendían mejor en clase. En resumen, la introducción del planteamiento aportó ventajas inesperadas a las escuelas y a las comunidades en las que intervinieron los capacitadores de niños.

24. Una de las conclusiones más importantes fue que los niños no participaban en las primeras etapas (diseño), lo que limitó los resultados del proyecto. Por ejemplo, no se les pedía a los niños que analizaran los problemas y los peligros a que se enfrentaban, sino que simplemente se les presentaba un problema ya determinado. Este

aspecto de permitir que los niños analicen y determinen los problemas es la piedra angular de la metodología de niño a niño y se recomendó que, al aplicar el planteamiento, no se descuidara esta etapa inicial. Este proyecto, así como otros que tratan de desarrollar el planteamiento de niño a niño, ha sido rediseñado para integrar mejor el proceso de análisis e identificación de problemas centrado en los niños.

25. La oficina del UNICEF en Kosovo utiliza actualmente los resultados de la evaluación para elaborar estrategias de educación entre iguales en su nuevo programa de cooperación (2002-2004). La experiencia obtenida en el proyecto y las enseñanzas extraídas de las evaluaciones se incluirán en futuros programas para lograr que los jóvenes participen en la detección de los problemas y en la transmisión de mensajes importantes a sus iguales.

Evaluación de proyectos psicosociales en escuelas primarias y secundarias entre 1992 y 1998 (Bosnia y Herzegovina)

26. En 1998 se llevó a cabo un estudio de evaluación externa del UNICEF, que figura en el documento E/ICEF/1999/P/L.7, y lleva por título “Examen crítico del apoyo del UNICEF a proyectos de educación psicosocial y de paz en países de la ex Yugoslavia”, para examinar los proyectos psicosociales ejecutados en Bosnia y Herzegovina, Croacia y la República Federativa de Yugoslavia. Una de las conclusiones del informe fue que, aunque el objetivo inicial era ayudar a los propios niños, los beneficios más palpables fueron para los profesores y los psicólogos. Sin embargo, el informe indicó que de entre los millares de profesionales que recibieron capacitación sólo una pequeña minoría aplicó regularmente en clase lo que había aprendido. A partir de las recomendaciones hechas en la evaluación anterior, se llevó a cabo la actual para comprobar cómo habían aplicado los profesores lo que habían aprendido en las sesiones de capacitación y para saber más sobre la repercusión que había tenido el proyecto en los estudiantes que habían participado en él.

27. La evaluación corrió a cargo de un equipo de consultores externos, en colaboración con las universidades de Sarajevo y Banja Luka y con el apoyo del UNICEF. En ella se comprobó que los participantes consideraban que el proyecto les había aportado conocimientos teóricos y prácticos valiosos por lo que respecta al cambio de conducta. Aproximadamente el 90% de los profesores comunicaron que habían utilizado los conocimientos especializados que habían recibido gracias al proyecto en su trabajo diario con los niños, los padres y otros profesores. Alrededor de un tercio de la totalidad de los participantes había realizado sistemáticamente muchas de las actividades aprendidas mediante la capacitación, tanto dentro del programa normal como en el trabajo con los niños fuera del aula. Los seminarios no sólo les habían ayudado a comprender mejor a sus alumnos, sino que les habían facilitado una mayor comprensión de sus propias reacciones ante los acontecimientos y las pérdidas traumáticas.

28. En la evaluación se señaló que hacía falta capacitación interna y supervisión profesional si se querían mantener estos conocimientos y prácticas. Otro elemento que puso de relieve la evaluación fue la necesidad de evaluar otros modelos alternativos y de encontrar algún modo de valorar la relación costo-beneficio de varias estrategias de actuación.

29. En el informe se sugirió también que las evaluaciones que se habían llevado a cabo hasta la fecha en la región habían abarcado un período de tiempo relativamente

corto desde el punto de vista de las repercusiones. Hay que realizar estudios longitudinales que permitan efectuar un seguimiento de los cambios que se producen a lo largo del tiempo en los distintos beneficiarios de los proyectos de intervención psicosocial.

Conclusión

30. En 2001 se aprobaron cuatro programas por países y un programa para varios países[1], y, como parte del plan general de operaciones, cada uno de los programas contó con un plan integrado de supervisión y evaluación. Muchas oficinas en los países siguen fomentando la capacidad dentro de la estructura del programa del país, mientras que otras atraviesan dificultades por disponer de estructuras reducidas y presupuestos limitados y por la falta de interés de otras entidades importantes. La utilización de evaluaciones para revisar las orientaciones de los programas, así como el fomento de la capacidad del personal en lo que se refiere a conocimientos básicos de supervisión y evaluación, son fundamentales para el actual ciclo de programas.

31. Como el año próximo se van a realizar ocho exámenes de mitad de período[2], se está trabajando para llevar a cabo evaluaciones estratégicas en cada país que aporten datos a dichos exámenes. También está siendo cada vez más evidente que los objetivos de los programas de los países tienen que estar expresados con mayor claridad para que en el futuro se lleven a cabo evaluaciones adecuadas de esos programas.

---

[1] Bosnia y Herzegovina, la ex República Yugoslava de Macedonia, la República Federativa de Yugoslavia y la República de Moldova, así como el programa único para Belarús, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Estonia, la Federación de Rusia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, la República Checa y Ucrania.

[2] Armenia, Azerbaiyán, Kazajstán, Kirguistán, Rumania, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.