



## Consejo Económico y Social

Distr. limitada  
10 de julio de 2007  
Español  
Original: inglés

---

### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

#### Junta Ejecutiva

#### Segundo período ordinario de sesiones de 2007

5 a 7 de septiembre de 2007

Tema 4 del programa provisional\*

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

#### **Región del Oriente Medio y África del Norte**

#### *Resumen*

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la decisión 1995/8 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1995/9/Rev.1), en la que se pedía a la Secretaría que presentara a la Junta un resumen de los resultados de los exámenes de mitad de período y las principales evaluaciones de los programas por países en que se especificaran, entre otras cosas, los resultados alcanzados, la experiencia adquirida y los ajustes que fuese necesario introducir en ellos. De ser necesario, la Junta formulará observaciones sobre los informes e impartirá orientación a la Secretaría. Los exámenes de mitad de período y las evaluaciones que se describen en este informe se realizaron en el período 2005-2006.

---

\* E/ICEF/2007/13.



## Introducción

1. El presente informe abarca el examen de mitad de período correspondiente al programa de la región para 2006-2007, Niños y mujeres palestinos en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y el territorio palestino ocupado, y se concentra en estos últimos porque a ellos se dedica la principal parte del programa (más del 85% del presupuesto del programa), y pasó por el proceso oficial del examen de mitad de período. El informe abarca también las evaluaciones de los programas apoyados por el UNICEF en la región del Oriente Medio y África del Norte. Se incluyen tres evaluaciones: una evaluación del programa de emergencia para Bam en la República Islámica del Irán, una evaluación formativa (examen) del proyecto que se ocupa de los niños que participaban anteriormente en carreras de camellos en los Emiratos Árabes Unidos, y una evaluación de la acción de emergencia de salud, nutrición, agua y saneamiento ambiental financiada por la Oficina Humanitaria de la Comisión Europea, que está dirigida a las poblaciones afectadas por conflictos en los estados de Darfur septentrional, Nilo Azul y Unidad del Sudán. Además, el informe incluye una evaluación reciente (encuesta) de la situación de los refugiados iraquíes en la República Árabe Siria.

## Examen de mitad de período

### Territorio palestino ocupado

2. **Proceso.** El examen de mitad de período se realizó mediante un proceso de participación en el que intervinieron los principales homólogos del Gobierno, organismos de las Naciones Unidas, donantes, la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales. El examen de mitad de período se benefició de la participación de niños en su preparación y aplicación. Las consultas en que participaron los ministerios pertinentes y el equipo del proyecto contribuyeron a la reunión del examen de mitad de período organizada por el Ministerio de Planificación, en la que todos los asociados en la ejecución, incluidas las ONG y los niños, participaron para resumir los logros generales, las limitaciones y la experiencia adquirida.

3. **Información actualizada sobre la situación de los niños y las mujeres.** Las tasas de mortalidad infantil y de niños menores de 5 años en el territorio palestino ocupado, estimadas en 25,2 muertes por cada 1.000 nacidos vivos y en 29,1 muertes por cada 1.000 nacidos vivos, respectivamente, son relativamente bajas y próximas a los niveles observados en los países de ingresos medianos de la región. Sin embargo, las tasas de mortalidad se han mantenido a este nivel durante varios años y, en las condiciones actuales, su reducción constituye un reto. No es seguro que se consiga el objetivo de desarrollo del Milenio relativo a la supervivencia infantil. Un estudio reciente observó que la tasa de desempleo había aumentado al 40%, y que un 67% de los hogares viven por debajo del umbral de pobreza. Además, las evaluaciones recientes del Programa Mundial de Alimentos (PMA) indican que el 51% de los palestinos carecen de seguridad alimentaria, lo que supone un aumento del 14% en el pasado año. La nutrición infantil se ha visto afectada, y se ha reconocido que las carencias de micronutrientes constituyen un problema importante. El tratamiento de la anemia en niñas y mujeres sigue siendo un grave problema.

4. La educación se vio considerablemente afectada por las huelgas indefinidas de maestros. Aumentaron las tasas de deserción escolar, sobre todo en los niños de mayor edad. En 2005/2006, la tasa neta de matrícula era del 86,7% entre los niños y del 88,3% entre las niñas, lo que supone un descenso del 1,5% con respecto al período 2004/2005. Aumentó el nivel de violencia en las escuelas. Los cierres, toques de queda y operaciones militares limitaron con frecuencia la movilidad de maestros y alumnos. Varios estudios indican que el estado psicosocial de la mayoría de los niños se ha visto negativamente afectado por el conflicto en curso. El deterioro de la calidad de los servicios de salud y el menor acceso a los servicios debido a los cierres, junto con la crisis económica, tuvieron un efecto negativo sobre la situación general de los niños y las mujeres.

5. **Progresos y principales resultados.** Gracias al Programa de supervivencia y desarrollo del niño, un mayor número de niños menores de 5 años siguen beneficiándose del paquete Atención Integrada de las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI) “plus”, que incluye la inmunización, la mejora de los servicios de salud y prácticas de atención comunitarias y familiares. La tasa de inmunización se mantuvo por encima del 90%, en gran medida a raíz de la disponibilidad de vacunas. Se puso en marcha una respuesta de emergencia eficaz para todos los centros de atención primaria de salud, tanto en la Ribera Occidental como en Gaza, y se suministraron productos esenciales. Asimismo se celebraron campañas de sensibilización sobre la posibilidad de gripe aviar y pandémica. En las zonas cubiertas por el programa también se trata la malnutrición, provocada por una lactancia y prácticas de alimentación complementaria inadecuadas, junto con las carencias de micronutrientes. El consumo de sal yodada se sitúa actualmente en el 86%, y los niños y las mujeres en edad de procrear reciben suplementos adecuados de micronutrientes. Un mayor número de recién nacidos se beneficia del paquete integrado para neonatos.

6. A través del programa de educación, se ha establecido en 90 escuelas un entorno escolar favorable para los niños que incentiva a éstos a matricularse y completar su enseñanza escolar, iniciativa impulsada por la capacitación de 2.000 profesores. Para complementar esta acción, se emprendió una campaña de regreso a la escuela con el fin de aumentar la sensibilización de las comunidades sobre la importancia que reviste la enseñanza primaria, junto con el suministro de materiales (artículos de escritorio, mochilas, uniformes, etc.), que se entregaron a unos 110.000 niños entre los más desfavorecidos, y en particular niñas, de la Ribera Occidental y de Gaza. Se capacitó a un mayor número de profesores y gestores (360) en Desarrollo del Niño en la Primera Infancia, a fin de reforzar la enseñanza preescolar y aumentar el acceso de los niños menores de 5 años al desarrollo del niño en la primera infancia. Se creó un sistema de apoyo para evitar la deserción escolar en las 50 escuelas en que se registran las mayores tasas de deserción.

7. El **programa de protección del niño** contribuye a mejorar los mecanismos y servicios destinados a detectar, apoyar y remitir a los niños que han sido víctimas de abusos, explotación y violencia. Se está estableciendo un sistema de vigilancia para la protección de los niños a través de cinco centros de defensa sociojurídica, y se han recibido 1.800 casos de abusos y violencia. Se fortaleció el marco jurídico para la protección de los niños mediante enmiendas a la Ley palestina sobre los derechos del niño y un examen de la Ley de justicia juvenil. Un total de 60.000 niños y 20.000 cuidadores han recibido servicios de apoyo psicosocial a través de la labor de 12 equipos de apoyo psicosocial. Asimismo, 45.000 niños recibieron

capacitación sobre los peligros que representan las minas, y se ha creado una base de datos de víctimas.

8. El **programa de desarrollo y participación de adolescentes** ha contribuido a aumentar las oportunidades de 1.200 adolescentes que pueden participar en procesos decisorios a través de ocho Consejos Infantiles Municipales. Un mayor número de niños (12.000) pueden realizar actividades recreativas en un entorno seguro, y 18.432 adolescentes tienen acceso a la educación para la vida y actividades deportivas extraescolares en 256 escuelas. Gracias a la disposición de espacios de aprendizaje orientados a los adolescentes, un mayor número de éstos (1.200) han recibido educación para la vida y adquirido aptitudes en tecnologías de la información, alfabetización, matemáticas, teatro y otras materias.

9. Como parte de la respuesta de emergencia, el **programa en materia de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental** ha permitido que unos 2.200 hogares tengan actualmente acceso a agua potable, y que 343 escuelas y 35 hospitales y centros de atención primaria de salud tengan acceso a agua potable y servicios de salud. Se mejoró el abastecimiento de agua a las zonas urbanas y poblaciones de refugiados que no contaban con este servicio o en las que éste era deficiente, al igual que la coordinación de las actividades de emergencia del programa en materia de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental y la vigilancia de la situación humanitaria.

10. A través del programa intersectorial, ahora se dispone de amplios datos e información para colmar las lagunas de información sobre los niños y las mujeres y apoyar la vigilancia y evaluación de la situación, gracias a la creación de PalInfor (una versión adaptada de DevInfo), la primera base de datos sobre los objetivos de desarrollo del Milenio.

11. **Recursos utilizados.** Para 2006 se asignaron 4,2 millones de dólares como recursos ordinarios, de los cuales se gastaron 3,8 millones (90%). Se asignaron 3,9 millones de dólares en otros recursos, de los cuales se gastaron 2,5 millones (64%). Se asignaron 14,1 millones de dólares en otros recursos de emergencia, de los cuales se gastaron 13,1 millones (93%). El presupuesto acumulativo de todas las fuentes de financiación se eleva a 22,3 millones de dólares, de los cuales se gastaron 19,4 millones (87%). El alto nivel del presupuesto en 2006 refleja el éxito de los esfuerzos de movilización de fondos realizados por la oficina del territorio palestino ocupado con el apoyo de la oficina regional y la sede, en particular en respuesta a la crisis de Gaza.

12. **Principales limitaciones y oportunidades que afectan al progreso.** El deterioro de la situación de conflicto en el territorio palestino ocupado constituye la principal limitación, que obligó a pasar del desarrollo a la emergencia. La huelga de los funcionarios, que duró más de seis meses (debido a la incapacidad de las autoridades nacionales palestinas para pagar los sueldos) también afectó al progreso, al igual que la congelación de los fondos de los donantes como consecuencia de la entrada en funciones de la Autoridad Palestina dirigida por Hamas. Sin embargo, se avanzó considerablemente en la ejecución del programa debido a dos factores: en primer lugar, la disposición de los asociados en la ejecución a seguir trabajando a favor de los niños y a realizar algunas actividades a pesar de la huella; y en segundo lugar, el desembolso de 1,2 millones de dólares del Fondo para Programas de Emergencia, que facilitó las respuestas de emergencia, en particular en la crisis de Gaza.

13. **Ajustes efectuados al programa.** El examen de mitad de período dio lugar a ajustes importantes. En la esfera de la salud, estos cambios se refieren a una mayor coordinación entre ministerios y dentro de los mismos, el fortalecimiento de las intervenciones de atención neonatal y postnatal, la planificación anual de lo que se puede lograr y la temprana preparación de planes de abastecimiento, en particular en Gaza.

14. En la esfera de la educación, son cruciales el apoyo a las actividades de la campaña de regreso a la escuela con la entrega oportuna de suministros, el desarrollo de estrategias de capacitación de profesores previa al empleo y en el empleo, y el apoyo a la capacitación de profesores. Se observó que la protección del niño requiere una coordinación mayor y más estrecha entre la Ribera Occidental y Gaza, una mejor combinación entre desarrollo y preparación y respuesta a situaciones de emergencia, y el mejoramiento de la supervisión de la aplicación y el cumplimiento de la legislación sobre derechos del niño.

15. Entre los ajustes introducidos en el programa para adolescentes se incluye la necesidad de crear más espacios de aprendizaje orientado a los adolescentes y zonas de juego seguras para los niños, así como de ofrecer actividades de verano. Por lo que respecta al agua y al saneamiento ambiental, es necesario prestar servicios a un mayor número de comunidades rurales que carecen de los mismos o que reciben servicios deficientes, y prestar servicios de emergencia de abastecimiento de agua potable y saneamiento adecuado a un mayor número de escuelas, centros de salud y comunidades locales afectados por la crisis.

16. En el programa intersectorial se asignaron más recursos, se incrementaron los contactos con los medios de comunicación, comenzaron a desarrollarse de forma más sistemática las capacidades de los asociados en el programa y se prestó más apoyo para resucitar y poner en funcionamiento la dependencia de vigilancia del Ministerio de Planificación.

## **Principales evaluaciones de los programas**

### **Niños que participaban anteriormente en carreras de camellos en los Emiratos Árabes Unidos – Examen del proyecto**

17. **Motivos de la evaluación.** Las carreras de camellos constituyen una afición para muchas personas en el mundo árabe, en particular en los países del Golfo. En los últimos años ha aumentado la demanda de jinetes de poco peso a medida que ha aumentado el valor de los premios y que este deporte se ha hecho más profesional. Ello ha supuesto el empleo de niños de corta edad, en ocasiones de tan sólo 3 años. Estos niños procedían sobre todo de Bangladesh, el Pakistán y el Sudán, y un menor número de Mauritania y Eritrea. El proyecto de repatriación y reintegración de estos niños ha constituido un esfuerzo singular de colaboración entre el Gobierno, el UNICEF, ONG y los Gobiernos de Bangladesh, Mauritania, el Pakistán y el Sudán. Se llevó a cabo una evaluación formativa (examen de proyecto) para evaluar los progresos y resultados a mitad de período, para documentar la experiencia obtenida en la planificación y ejecución del proyecto, para identificar buenas prácticas y para generar experiencias adquiridas y recomendaciones con el fin de reforzar la ejecución.

18. **Resumen del diseño y de la metodología.** El examen fue realizado por un equipo de consultores con la activa participación de funcionarios gubernamentales y personal del UNICEF en los países en cuestión. Se efectuó un estudio preliminar antes de iniciar los trabajos sobre el terreno para garantizar el conocimiento de los problemas existentes y contar con suficientes antecedentes sobre la situación y el proyecto. Los trabajos sobre el terreno incluyeron entrevistas con padres e hijos que participaban en el proyecto y las instituciones interesadas. Durante el examen se celebraron reuniones con funcionarios gubernamentales, ONG implicadas en el proyecto, dirigentes de comunidades, familias y niños. Se visitaron las instalaciones de los centros de tránsito de Bangladesh, el Pakistán y los Emiratos Árabes Unidos, y se celebraron debates de grupo con funcionarios seleccionados.

19. **Resultados, experiencias adquiridas y recomendaciones.** El examen brindó una evaluación de los resultados del proyecto en cada una de sus fases, desde la identificación de los niños en los Emiratos Árabes Unidos hasta su repatriación (incluido el cuidado durante el traslado), seguidos de la rehabilitación de los niños en sus comunidades y familias en los países de origen. Los principales resultados se describen en los siguientes párrafos.

20. Gracias al destacado papel asumido por el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos y a la promoción y el apoyo técnico del UNICEF y de algunos asociados seleccionados, al final del primer año del proyecto habían sido repatriados más de 1.000 niños, lo que se consideró el mayor logro del proyecto de acuerdo con su objetivo. Un importante factor de éxito fue que el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos creó, bajo los auspicios del Ministerio del Interior, un amplio sistema para la repatriación de los niños que comprendía desde la identificación inicial, pasando por su alojamiento temporal en centros de tránsito, hasta su rehabilitación en sus comunidades y familias.

21. El proyecto comenzó con una campaña de sensibilización que logró que los propietarios de las granjas de camellos entregaran a las autoridades a los primeros grupos de niños. Una de las deficiencias de esta campaña fue que no se emplearon las lenguas minoritarias urdu y bengalí que habla un amplio segmento de la población activa.

22. El Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos tomó muy pronto la decisión de que el hecho de ofrecer un período de amnistía a los propietarios de granjas de camellos atendería al interés superior de los niños, lo que alentó con éxito la entrega voluntaria de éstos. Además, se identificaron otros niños a través de las actividades de vigilancia, como las inspecciones de las granjas de camellos. Todos los niños identificados eran de género masculino.

23. Una vez identificados, los niños eran trasladados a centros de tránsito que les proporcionaban alojamiento y cuidados antes de ayudarles a localizar a sus familias y el posterior viaje de los niños a casa. El proyecto logró identificar a las familias de la gran mayoría de los niños antes de que éstos regresaran a su hogar, y a las de la mayoría de los demás niños poco después de su regreso a sus países de origen.

24. Otro importante factor de éxito fue el alto nivel de compromiso del Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos, como lo demuestra la participación de más de 200 funcionarios en el proyecto. Sin embargo, la desproporción de asistentes sociales frente a funcionarios de policía en los centros de tránsito (5 trabajadores sociales y 75 funcionarios de policía) fue un motivo de preocupación. Las condiciones físicas

de los centros de tránsito eran muy buenas, pero se observó que el personal carecía de experiencia en comunicación con los niños, documentación y evaluación. El proyecto ha brindado una oportunidad para capacitar al personal, y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos estaba elaborando nuevos módulos de capacitación para el personal de apoyo social de los centros.

25. El hecho de que en el momento del examen tan sólo quedaran 21 niños en los centros de tránsito (en sus países de origen), cuyas familias aún no habían sido identificadas, puso de manifiesto el éxito en la localización de las familias. No obstante, en el examen se determinó que el proceso de repatriación se enfrentaba a dificultades de coordinación y comunicación. Había divergencia entre el número de niños supuestamente repatriados y el número de los que habían regresado efectivamente a sus países de origen, y al parecer se desconocía el paradero de 542 niños. En el examen se pedía que se resolviera urgentemente la situación.

26. Tras su repatriación, la mayoría de los niños de menor edad se mostraron dispuestos a asistir a la escuela, pero los mayores, que tenían problemas con la lengua, sufrieron dificultades. En algunos casos, la reintegración se había realizado de forma muy individualizada, lo que se había traducido en resentimientos en algunas comunidades. Por ello, es necesario examinar las metodologías de reintegración.

27. En todos los países se había tomado en serio el aspecto de prevención del proyecto, y en varios países se crearon comités nacionales y se mejoró la legislación nacional. Todos los países de origen habían planificado campañas de sensibilización que cubrían cuestiones relacionadas con la trata de personas, más allá de las carreras de camellos.

28. El examen proporcionó numerosas **experiencias y recomendaciones** para mejorar la ejecución del proyecto. Entre ellas destacan:

a) Debería emplearse un enfoque integral y basado en la comunidad para la reintegración, mediante el cual un mayor número de niños pudiera beneficiarse del proyecto a fin de evitar los actuales resentimientos. Puesto que era crucial acompañar la reintegración de un seguimiento, el proyecto debería prorrogarse otros 12 meses para lograr la reintegración;

b) Deberían desarrollarse y aplicarse mecanismos estrictos y transparentes de vigilancia en los puntos fronterizos de los países de origen, tránsito y destino, así como en las granjas de camellos y pistas de carreras para poner fin a la trata de niños para su uso como jinetes o trabajadores agrícolas. Debería ampliarse la prevención para abordar otras cuestiones relativas a la protección de los niños, incluidas otras formas de trata, trabajo y explotación sexual de niños;

c) Debería ofrecerse capacitación adicional al personal de los centros de tránsito, tanto policías como asistentes sociales, en una serie de ámbitos que incluyen entrevistas a los niños, evaluación, documentación y atención psicosocial;

d) Debería elaborarse una política para someter a los niños a análisis de enfermedades, incluido el VIH, e instituirse las respuestas adecuadas en caso de que un niño diera positivo;

e) El UNICEF debería elaborar directrices internacionales para los proyectos relacionados con el entorno de protección. Éstas deberían incluir directrices sobre los análisis de enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA.

Asimismo, el UNICEF debería prestar asistencia técnica al personal del centro de apoyo social de los Emiratos Árabes Unidos para que puedan desarrollar una base de datos que sirva para la gestión de casos y la transferencia de información adecuada a otros organismos y entre países.

f) El Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos debería presentar una lista completa a cada uno de los países de origen de los niños repatriados para facilitar las comparaciones de la información y garantizar el seguimiento de todos los niños que hayan regresado a casa;

g) Deberían desarrollarse en todos los países de origen soluciones alternativas adecuadas para el cuidado de los niños, como hogares de acogida, la posibilidad de llevar una vida independiente y cursos de aprendizaje en régimen de residencia para aquellos niños cuyas familias no puedan ser localizadas o se considere que son incapaces de satisfacer las necesidades de los niños. Dichas soluciones deberían desarrollarse de acuerdo con las directrices internacionales y nacionales para la prestación de otros tipos de cuidados;

h) Deberían desarrollarse sistemas, en todos los países en que todavía no existan, para la participación de las comunidades en la vigilancia del proceso de reintegración de los niños y la protección de éstos contra la trata y el trabajo infantiles;

i) Debería establecerse un enfoque integrado en todo el Golfo, centrado tanto en los países de destino como en los países de tránsito, para luchar contra la trata de personas con cualquier finalidad. Debería ofrecerse la capacitación pertinente a los funcionarios de policía e inmigración, y a todos los agentes del sistema de justicia penal (jueces, fiscales, abogados);

j) Es importante desarrollar un entendimiento más profundo de las características que presentan las familias y comunidades especialmente vulnerables a la trata de personas, así como de los motivos por los que algunas familias permiten que los niños sean víctimas de la trata. Es necesario abordar tanto las causas básicas como la demanda de niños objeto de trata;

k) Todos los Gobiernos deberían adoptar las medidas necesarias para ratificar las convenciones internacionales sobre la trata y el trabajo infantiles.

**29. Utilización de la evaluación.** Las conclusiones y recomendaciones del examen supusieron una importante contribución a la reunión de consultas de mitad de período sobre el proyecto, que se celebró en septiembre de 2006. La reunión, organizada por el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos, contó con la asistencia de funcionarios gubernamentales y personal del UNICEF de los cinco países interesados, la oficina regional del UNICEF y ONG asociadas seleccionadas. Se adoptó la importante decisión de prorrogar el proyecto dos años más, con una dotación adicional de 8 millones de dólares con cargo a la financiación del Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos. El UNICEF creará un puesto a tiempo completo para prestar apoyo técnico al proyecto.

**30.** En la reunión se llegó a un acuerdo general para adoptar un enfoque sobre la prevención basado en la comunidad y para estudiar enfoques sobre otros tipos de cuidados; velar por la aplicación de la legislación en todos los países, aumentar la sensibilización a nivel nacional y regional; fortalecer la vigilancia en todos los países mediante la finalización de una base de datos sobre el proyecto y la mejora



del intercambio de datos e informes en general; y mejorar la coordinación global del proyecto en los planos subregional y nacional. Todos los agentes interesados examinarán de forma progresiva las recomendaciones restantes para fortalecer el proyecto.

31. Asimismo, las experiencias y buenas prácticas identificadas en la evaluación están resultando muy útiles para desarrollar y fortalecer los programas de protección infantil en otros países de la región, en particular para la adopción de enfoques sistemáticos.

### **Evaluación del programa de emergencia para Bam en la República Islámica del Irán para el período 2003-2006**

32. **Motivos de la evaluación.** La República Islámica del Irán es uno de los países más propensos a los terremotos de esta región. El fuerte terremoto que sacudió la ciudad de Bam y las zonas circundantes en diciembre de 2003 se cobró más de 26.000 vidas, dejó un saldo de 10.000 heridos y 75.000 personas sin hogar, y causó pérdidas estimadas en 1.500 millones de dólares. El UNICEF canalizó su respuesta inicial por conducto de la Sociedad de la Media Luna Roja Iraní y, posteriormente, elaboró programas de recuperación con homólogos del Gobierno en las esferas de la educación, el agua y el saneamiento, el apoyo psicosocial, la salud y la nutrición, y las ciudades “amigas de los niños”, que abordaban las necesidades tras el desastre y en materia de rehabilitación. Una evaluación anterior había examinado detenidamente los aspectos de preparación y respuesta para la asistencia oportuna, pero no se disponía de documentación sistemática sobre los aspectos de recuperación y rehabilitación. Esta exhaustiva evaluación se llevó a cabo para evaluar los resultados y experiencias adquiridas del programa, centrándose en las fases de recuperación y rehabilitación.

33. **Resumen del diseño y de la metodología.** La evaluación independiente fue efectuada por dos consultores internacionales y un consultor iraní, e incorporó una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos. La evaluación incluyó trabajos sobre el terreno realizados entre octubre y noviembre de 2006. Los lugares y personas para las entrevistas sobre el terreno se seleccionaron de forma intencional, y estas entrevistas se realizaron con una serie de personas, grupos, proyectos, etc. Se celebraron más de 100 entrevistas personales y de grupos semiestructuradas con funcionarios gubernamentales, personal del UNICEF, beneficiarios de la asistencia del UNICEF, familias que tienen a su cuidado niños separados de sus familias, profesores, maestros de guardería, asistentes sociales, trabajadores de la salud, ingenieros y otros profesionales. Aunque entre el 80% y el 90% de los trabajos se realizaron en Bam, se efectuaron visitas a dos aldeas, una clínica sobre nutrición y una fábrica de harina situadas fuera de la ciudad. La evaluación abarcó el contexto y la magnitud del desastre, un panorama general de la respuesta del UNICEF, las esferas programáticas de la labor del UNICEF, cuestiones intersectoriales y la gestión operacional y del programa. La evaluación no examinó en profundidad las cuestiones de comunicación y de medios, y se celebró un número reducido de entrevistas con el personal regional y de la sede. Se cotejaron la información y las conclusiones con miras a su verificación y validación.

34. **Resultados, experiencias adquiridas y recomendaciones.** Aunque era demasiado pronto para determinar la sostenibilidad y las repercusiones a largo plazo, el UNICEF había realizado una importante contribución duradera en Bam, en

colaboración con sus asociados gubernamentales. El programa alentó la innovación, que probablemente producirá avances duraderos, en particular en las esferas de la reunificación familiar y los enfoques psicosociales.

35. En materia de **educación**, la evaluación concluyó que durante el período de emergencia, aproximadamente un 80% de los estudiantes de Bam que sobrevivieron estaban inscritos en escuelas apoyadas por el UNICEF, y se conoció la trayectoria de 1.000 niños sin escolarizar. Antes de julio de 2004, alrededor de 9.000 estudiantes habían recibido material escolar. En 2004, dos bibliotecas móviles con 3.000 libros cada una prestaban servicio en 29 lugares en los que había 34 escuelas primarias, sobre todo en zonas rurales. El UNICEF prestaba ayuda a 85 escuelas con más de 9.000 alumnos. En 2004, el UNICEF organizó talleres sobre edificios escolares adaptados a los niños dirigidos a 30 funcionarios del Ministerio de Educación, y en 2005, se impulsó la iniciativa de escuelas adaptadas a las necesidades de los niños mediante la impartición de talleres dirigidos a 30 funcionarios del sector de la educación y 102 directores de escuelas primarias y secundarias, la creación de un comité directivo y la dotación de bibliotecas y laboratorios de ciencias y computadoras a 30 escuelas, entre otras formas de apoyo. Asimismo se formó un comité de higiene escolar.

36. Por lo que respecta a la **asistencia psicosocial**, el UNICEF prestó asistencia financiera durante los primeros siete meses al Ministerio de Salud y facilitó los servicios de un consultor del Centro de Psicología de Crisis noruego, que realizó talleres de capacitación para el personal. Tras la respuesta inicial, el UNICEF y el Ministerio trabajaron de consuno para fortalecer la preparación para casos de desastre y los servicios de consultoría en los planos provincial y de distrito. Se lanzó un proyecto piloto de apoyo psicosocial basado en la escuela en 4 escuelas primarias, que posteriormente se amplió a 29 escuelas primarias con más de 3.800 alumnos. Se celebraron sesiones de capacitación y sensibilización dirigidas a asesores escolares, padres y directores de escuela. Se crearon tres centros comunitarios de asesoramiento y de encuentro.

37. En la esfera del **abastecimiento de agua y saneamiento ambiental**, el UNICEF se centró en un principio en proporcionar letrinas y otras instalaciones de saneamiento, pero una vez que las necesidades parecían estar cubiertas, se concentró en la prestación de asistencia al Gobierno para reconstruir la red de agua corriente facilitando tuberías y accesorios, así como otros equipos y materiales.

38. En cuanto a la **reunificación familiar**, el programa tuvo un inicio relativamente lento. Sin embargo, el UNICEF coordinó el sector de la protección del niño mediante la celebración de reuniones frecuentes con la Dirección Estatal de Bienestar y facilitando equipos para las tareas de localización, incluidas computadoras y cámaras digitales. El UNICEF comenzó a participar más activamente tras enviar un oficial de protección de la infancia especializado en la localización. Se elaboró un programa de reunificación familiar a gran escala, y a finales de 2004 se había contratado y capacitado a unos 80 asistentes sociales con la asistencia del UNICEF, se habían creado una base de datos y 13 oficinas de zona y se habían distribuido 4.000 paquetes personales y 100 paquetes familiares. El UNICEF contribuyó a los salarios de los asistentes sociales (incentivos), a la capacitación y al funcionamiento de una base de datos y una línea de asistencia. El programa permitió colocar en familias de acogida, en lugar de servicios de acogida en residencias, a la mayoría de los niños que habían perdido a la persona que los

cuidaba, de cuyo seguimiento se encargaron los trabajadores que se ocupaban de cada caso.

39. Por lo que respecta a los **espacios adaptados a los niños**, el UNICEF instaló en un principio tiendas de campaña en las que los niños pudieran jugar bajo supervisión. De las 19 tiendas y paquetes recreativos suministrados se utilizaron 16, que funcionaban fundamentalmente como guarderías. El UNICEF también ofreció incentivos al personal e impartió capacitación. A continuación, el UNICEF elaboró, junto con la Dirección Estatal de Bienestar, un plan de apoyo a 36 guarderías y abrió 10 centros recreativos y culturales. El UNICEF proporcionó incentivos al personal, así como unidades prefabricadas para albergar las instalaciones, los equipos y los materiales. Junto con la Dirección Estatal de Bienestar y otras ONG, el UNICEF también organizó y financió 36 talleres y 24 reuniones internas de examen. Se facilitó un servicio de capacitación dotado de equipos para este fin. El número de niños inscritos en las guarderías pasó de 1.237 antes del terremoto a 3.073 en 2005.

40. En cuanto a la **salud y nutrición**, el UNICEF proporcionó inicialmente materiales y un médico, así como paquetes de emergencia y paquetes de obstetricia y cirugía de la Organización Mundial de la Salud. Seguidamente, la Organización emprendió dos iniciativas: una en la esfera de la salud, que consistía en suministrar materiales y capacitación para restablecer el almacenamiento y el transporte de vacunas (cadena de frío), y una en la esfera de la nutrición, consistente en añadir micronutrientes (hierro y ácido fólico) a la harina, prestar apoyo a una encuesta nutricional, establecer un programa educativo en materia de nutrición basado en la escuela y crear centros de atención nutricional.

41. En lo que respecta al **programa ciudades “amigas de los niños”**, el UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el alcalde de Bam firmaron, en diciembre de 2004, una carta conjunta de entendimiento en relación con las intervenciones del programa en una zona de 1,3 km<sup>2</sup> situada cerca de la antigua Ciudadela de Bam. Se ideó un plan anual de trabajo para 2005 con un presupuesto total de 3 millones de dólares destinado a mejorar y promover la planificación y el diseño del proceso integrado de planificación urbana en los hogares, vecindarios y la ciudad (adaptado a las necesidades de los niños, ecológico, culturalmente sensible, asequible y resistente a los terremotos).<sup>1</sup>

42. El programa se centró tanto en las mujeres como en los niños (y, hasta cierto punto, en las niñas), pero carecía de un análisis de género y de un enfoque bien definido sobre la política de género. El programa logró recordar a los responsables de la formulación de políticas y al Gobierno la importancia que revisten los derechos del niño y un enfoque basado en sus derechos, si bien habría podido hacer más para alentar al Gobierno a que facilitara más información y promoviera la participación de los beneficiarios.

43. El proyecto de Bam se integró en el programa del país a través de un enfoque planificado y gestionado. Todas las partes del programa fueron objeto de un apoyo y una supervisión adecuados, y se aprovecharon plenamente las oportunidades de promoción y ampliación. La relación ya existente entre el UNICEF y los asociados gubernamentales y la colaboración de éstos fueron importantes ventajas.

44. La repentina ampliación del programa planteó enormes exigencias al equipo de la oficina del UNICEF en el país. Se adquirieron experiencias destacadas: a) para que el UNICEF pueda responder de manera eficaz a grandes desastres es

indispensable enviar rápidamente personal experimentado que brinde apoyo al personal de la oficina del UNICEF en el país; b) el reto que plantea la planificación después del desastre reside en poder proceder a una planificación y ejecución rápidas, al tiempo que se trabaja en un contexto de desarrollo, por lo que los esfuerzos deberían centrarse en las necesidades de la población pobre y vulnerable, así como en las consultas y la participación comunitarias; c) en los países de ingresos medianos, los mayores resultados se obtienen con la contribución técnica del UNICEF, y no con su contribución financiera, y d) una respuesta sólida y pertinente otorga una gran credibilidad.

45. Las recomendaciones de la evaluación incluían la necesidad de: a) mantener una capacidad de preparación y respuesta para emergencias y actualizar regularmente los planes de la oficina del país con el apoyo de la oficina regional; b) asignar responsabilidades claras de dirección a un funcionario superior para que supervise y desarrolle la parte relativa a la respuesta y preparación para el desastre y estudiar la posibilidad de crear un puesto de emergencia para este propósito (posiblemente compartiendo recursos humanos con las oficinas de países vecinos); c) velar por que los planes de emergencia sean prácticos, estén actualizados y sean “directos”; d) seguir trabajando con homólogos del Gobierno y organismos de gestión de desastres para elaborar políticas, directrices y buenas prácticas; e) desarrollar y aplicar métodos de evaluación, planificación de programas, ejecución y vigilancia que se centren en un análisis de la situación y la vulnerabilidad, la consulta de los beneficiarios y la calidad del programa, y compartir elementos de esta labor con homólogos del Gobierno; f) establecer políticas que determinen claramente si deben emprenderse o no proyectos de infraestructuras después del desastre; y g) incluir consideraciones de vulnerabilidad en los compromisos básicos para la infancia en situaciones de emergencia con el fin de encontrar y prestar ayuda a los grupos vulnerables.

46. **Utilización de la evaluación.** La oficina del país examinó las experiencias adquiridas y las recomendaciones junto con los principales asociados y elaboró una respuesta oficial de la dirección. En el plan de trabajo para 2007 se incluyeron actividades de seguimiento para la mayoría de las recomendaciones. El distrito de Bam se incluyó en la lista de distritos destinatarios del programa del país. Se ha incrementado gradualmente la capacidad de preparación y respuesta para emergencias de la oficina. Se aplicaron algunas otras recomendaciones con el fin de fortalecer la capacidad de la oficina regional para brindar apoyo en situaciones de emergencia.

**Evaluación de la acción de emergencia de salud, nutrición, agua y saneamiento ambiental financiada por la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea, dirigida a las poblaciones afectadas por conflictos en los estados de Darfur septentrional, Nilo Azul y Unidad del Sudán.**

47. **Motivos de la evaluación.** El conflicto en el Sudán, junto con las recurrentes sequías e inundaciones y la pobreza generalizada, han afectado gravemente a los estados de Nilo Azul, Unidad y Darfur septentrional. La cooperación entre la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea y el UNICEF en la prestación de servicios de salud, nutrición, agua y saneamiento ambiental a la población afectada se remonta a 1997. Esta evaluación se llevó a cabo para evaluar los resultados del proyecto de salud, nutrición, agua y saneamiento ambiental, financiado por la

Oficina Humanitaria y ejecutado en el período 2004-2005, a fin de brindar recomendaciones para la fase siguiente.

48. **Resumen del diseño y de la metodología.** La evaluación se basó en un estudio preliminar de los documentos disponibles sobre el programa y en visitas sobre el terreno a los lugares donde se ejecuta el programa. Durante las visitas, el consultor en materia de salud y nutrición y el consultor en materia de agua y saneamiento ambiental realizaron entrevistas semiestructuradas a los principales informantes, así como entrevistas de grupo a los beneficiarios y miembros de las comunidades, y observaron los trabajos relacionados con el programa. El consultor en materia de agua y saneamiento ambiental también inspeccionó los almacenes y tiendas pertenecientes a la Corporación Nacional del Agua, y reunió y analizó partes de equipos averiados.

49. **Resultados, experiencias adquiridas y recomendaciones.** Por lo que respecta a la **salud y nutrición**, en el ámbito de la atención primaria de la salud, el UNICEF suministró medicamentos, equipos y capacitación en asociación con ONG internacionales; algunos de estos suministros estaban exclusivamente orientados a la salud, mientras que otros se orientaban a la nutrición u otras actividades. El UNICEF fue el único proveedor de vacunas del Programa Ampliado de Inmunización recibidas y distribuidas por conducto del Ministerio de Salud. El UNICEF y otros donantes también suministraron equipos para mantener la cadena de frío. Entre las actividades en materia de nutrición se incluían el suministro de leche terapéutica y equipos nutricionales, así como encuestas y capacitación en materia nutricional. Asimismo, el UNICEF asumió el papel rector en la nutrición en casos de emergencia, enviando nutricionistas a todas las oficinas sobre el terreno en Darfur con el fin de facilitar la coordinación, así como un coordinador general en Jartum. El Departamento de Salud comparte un funcionario encargado de la información, educación y comunicación para Darfur.

50. A pesar de las similitudes en cuanto a las características patológicas y la ausencia de servicios sanitarios locales operativos, los entornos de los distintos lugares presentaban grandes diferencias por lo que a la seguridad y la presencia de asistencia humanitaria internacional se refiere, y requerían distintas estrategias de asistencia.

51. Todos los asociados calificaron de buenas sus relaciones de trabajo y la coordinación con el UNICEF. El suministro de medicamentos del UNICEF fue regular, rápido y suficiente, tratándose a menudo de los únicos medicamentos disponibles. Los materiales y equipos de nutrición terapéutica del UNICEF también resultaron suficientes y se emplearon con eficacia, siendo la única fuente de suministro de algunos asociados. Se produjeron retrasos y restricciones en la ayuda humanitaria, debido al conflicto que persistía, en particular en Darfur septentrional, o a la denegación del acceso por el Gobierno (por ejemplo, en Nilo Azul). Los niveles de servicio de las instalaciones del programa fueron superiores, en general, a los de otras instalaciones, y muy superiores a los de las instalaciones del Ministerio de Salud. Este aspecto incluía también el uso de medicamentos, dada la escasa capacidad de los asociados del UNICEF para utilizar los medicamentos en instalaciones no pertenecientes al programa, y su capacidad aún más escasa para hacerlo en las instalaciones del Ministerio de Salud. Sin embargo, se impartió capacitación al personal. Los servicios de salud apoyados por el UNICEF fueron ampliamente utilizados.

52. Dados los bajos niveles de calidad y acceso, existía una gran necesidad de contar con servicios de salud reproductiva. Según las informaciones disponibles, la tasa global de fecundidad era de 5,9% hijos por mujer, la tasa de uso de anticonceptivos era del 7%, la tasa de utilización de los servicios de atención prenatal por las mujeres se situaba en el 42,2%, y el 94% de los partos tenían lugar fuera del alcance de las instalaciones de salud. Se realizaron algunas intervenciones aisladas en materia de VIH/SIDA, pero sin esfuerzos importantes.

53. La cobertura de vacunación era terriblemente baja en Darfur septentrional, pero no en Nilo Azul. En términos generales, el suministro de vacunas y jeringas era regular y suficiente, y parece ser que la gestión de la cadena de frío se ajustaba a las normas, aunque algunos equipos presentaban deficiencias. Al ser menos complejas, las actividades del Programa Ampliado de Inmunización tuvieron una mejor oportunidad de resultar eficaces que las actividades de atención primaria de la salud. El Ministerio de Salud asumió un mayor grado de responsabilidad, y los asociados tuvieron mayor capacidad para proporcionar recursos. Se controlaron las epidemias locales. El ámbito geográfico y el volumen de las actividades del Programa Ampliado de Inmunización fueron asombrosos, y sus resultados, por lo general, alentadores. No obstante, la alta tasa de incumplimiento hizo que la cobertura inmunitaria se mantuviera a un bajo nivel.

54. Los asociados dependían completamente de los suministros nutricionales del UNICEF, que, según las informaciones recibidas, fueron suficientes. Los programas nutricionales presentaban un buen nivel técnico, si bien se registró un problema de almacenamiento en Nilo Azul. La sala de nutrición del hospital de Nilo Azul carecía de capacidad suficiente para reducir la malnutrición, aunque evitó la mortalidad provocada por ésta. La distribución general de complementos alimenticios a los repatriados de Nilo Azul no llegó a los niños con malnutrición grave. Se podría haber hecho un mejor uso de algunos recursos, especialmente aquellos destinados a las intervenciones para los repatriados. Se consideró que la sostenibilidad era muy reducida, aunque se lograron algunos avances mediante el fomento de la capacidad y la prestación del servicio de atención terapéutica con base en la comunidad. Entre los ejemplos de buenas prácticas se contaban la producción y el uso a nivel local de material educativo, la participación regular de las personas que cuidan de otras en la promoción de la salud y la nutrición, la capacitación, y el recurso a las visitas a domicilio.

55. Se consideraba que, en general, los programas eran sumamente pertinentes para la población afectada. Se observó que la falta de uno de los factores de éxito de un programa (infraestructuras, equipos, materiales, recursos humanos cualificados, etc.) afectaba a los resultados del programa en su conjunto, ejerciendo así un efecto multiplicador. Dos de las tres causas de la malnutrición persistirán probablemente una vez resuelto el conflicto (inseguridad alimentaria crónica, salud precaria y prácticas perjudiciales). Las razones socioeconómicas fueron un obstáculo para acceder a programas terapéuticos y de alimentación suplementaria. Si bien trabajar en “modo de emergencia” podía resultar muy eficaz, era importante concentrarse en la sostenibilidad y eficacia después de la crisis. La capacidad operacional del UNICEF y sus asociados se consideró buena, con contadas excepciones locales.

56. Por lo que respecta al **agua y el saneamiento ambiental**, el programa respondió en general a las diversas emergencias que surgieron (guerra, sequía, inundaciones y hambruna). No fue posible una planificación y presupuestación

adecuadas a largo plazo, debido al carácter esporádico de los fondos de los donantes y a la urgencia para responder a necesidades inmediatas. Sin embargo, el proyecto, consistente en hacer perforaciones de pequeño diámetro y dotarlas de bombas manuales MarkII de la India, junto con el mejoramiento del saneamiento ambiental y las prácticas de higiene, se ejecutó de forma oportuna, salvo en algunos casos en el estado de Unidad. Se alcanzó el número total previsto en Darfur septentrional (35) y Nilo Azul (30). En tres estados se rehabilitaron 60 bombas manuales, según lo planificado.

57. En el estado de Unidad, la capacitación de mecánicos de bombas manuales no alcanzó la meta fijada (60 de un total de 90). En Darfur septentrional y Nilo Azul se alcanzaron los objetivos de 120 y 190 mecánicos, respectivamente. En el estado de Unidad no se alcanzaron las cifras previstas para la capacitación de miembros del comité local de salud (150, en lugar de los 210 previstos), mientras que en Darfur septentrional y Nilo Azul se lograron los objetivos de 210 y 180, respectivamente. En estos tres estados se alcanzaron los objetivos de capacitación escolar en materia de higiene (700 en Darfur septentrional, 600 en Nilo Azul y 700 en Unidad) y de capacitación de dirigentes comunitarios en materia de operaciones y gestión. También se alcanzaron los objetivos por lo que se refiere a la construcción de letrinas escolares (7 en Darfur septentrional, 6 en Nilo Azul y 7 en Unidad). En el estado de Unidad se había impartido capacitación en dracunculosis a 400 dirigentes y miembros de la comunidad (de los 500 previstos); se habían rehabilitado los 30 centros de abastecimiento de agua previstos y se había capacitado a 30 operadores de dichos centros.

58. Por lo general, la calidad de ejecución fue buena. La movilización, la capacitación, la promoción de buenas prácticas y la ejecución de los proyectos de letrinas escolares también se llevaron a cabo correctamente. La evaluación de diversas etapas anteriores mostró que éstas también funcionaban correctamente. Se observaron los requisitos necesarios para la sostenibilidad a largo plazo, pero en Darfur septentrional faltaban componentes esenciales de las bombas manuales y a menudo fallaban otras piezas del equipo.

59. En cuanto a la **salud y nutrición**, la evaluación recomendó invertir en la rehabilitación de las infraestructuras de las instalaciones de atención primaria de la salud en los lugares de origen de los desplazados dentro del país; suministrar medicamentos a instalaciones que dispongan de otros componentes de cuidados y alentar a los asociados a que vigilen las tasas de usuarios y la cobertura, a fin de medir mejor los resultados; alentar la planificación familiar para espaciar los nacimientos; no desaprovechar las oportunidades para prevenir el VIH/SIDA, por ejemplo, a través de las personas de los centros de nutrición que atienden a otras; prolongar y aumentar la distribución de mosquiteros tratados con insecticida y vigilar su uso; seguir planificando y realizando encuestas sobre nutrición y alentar la vigilancia sistemática del crecimiento; y considerar la posibilidad de pasar de las cuestiones nutricionales de emergencia relacionadas con la guerra a la prevención y el tratamiento de las causas subyacentes, al tiempo que se realizan actividades adicionales de vigilancia y evaluación y se procede a una selección más cuidadosa de los programas.

60. En relación con el **agua y el saneamiento ambiental**, la evaluación recomendó determinar por qué no funcionaba el sistema de garantía de la calidad de las bombas manuales y considerar seriamente la posibilidad de realizar inspecciones

antes de su entrega; seguir fortaleciendo la capacidad de los proyectos con nuevos equipos y cursos de capacitación; formular y concluir acuerdos de asociación con las ONG interesadas para suministrar equipos; fortalecer el proyecto a nivel nacional con la ayuda de un ingeniero experimentado en perforaciones y apoyo logístico; elaborar un plan de preparación para emergencias en cooperación con el proyecto nacional y almacenar una cantidad limitada de materiales y equipos esenciales para emergencias; y organizar un examen de los datos existentes y una investigación sobre el terreno acerca de la posible extracción excesiva de recursos de agua subterránea.

61. **Utilización de la evaluación.** Una misión conjunta de la División de Suministros y de la India visitó el Sudán para seguir analizando las cuestiones relacionadas con la calidad, como se había recomendado. Se estableció un sistema de garantía de la calidad. Las bombas manuales recibidas en 2006 eran de mejor calidad, y no se notificaron problemas de calidad desde el terreno. Se impartieron cursos de capacitación en garantía de la calidad, tecnología de las bombas manuales, funcionamiento y gestión de plataformas de perforación, y saneamiento. Se pusieron en práctica acuerdos de cooperación para el proyecto con ONG. Se contrató a un experto en plataformas de perforación de categoría superior durante ocho meses, y se facilitaron los servicios de un consultor durante seis meses a los asociados gubernamentales encargados del agua y el saneamiento ambiental del Norte y Sur del Sudán. Se ha depositado una cantidad limitada de materiales para emergencias en Jartum y otros estados, que se reponen cuando resulta necesario.

62. En la esfera de la **salud y nutrición** se introdujeron las siguientes mejoras: a) se mejoró la vigilancia trimestral de la cobertura inmunitaria en todos los estados y se celebraron jornadas subnacionales de inmunización en los estados con baja cobertura, en particular en los estados de Darfur; b) se mejoró la preparación para epidemias, incluido el almacenamiento de suministros, se mejoró la vigilancia y el apoyo a las actividades de capacitación y coordinación; c) se mejoró la coordinación y se concentró el apoyo a las iniciativas de ciudades “amigas de los niños” junto con otros programas, incluida la AIEPI; d) se mejoró la distribución de mosquiteros tratados con insecticida y el apoyo para la capacitación de trabajadores sanitarios locales; e) se combinó el apoyo para la prestación de servicios de salud, incluidos la rehabilitación de instalaciones de salud en las zonas afectadas, el fomento de la capacidad y la facilitación de medicamentos esenciales y suministros; y f) en algunas zonas se celebraron reuniones con las partes en conflicto para permitir el acceso a la inmunización y otros servicios de salud, y se prestó apoyo adicional a las ONG para mejorar las actividades de divulgación comunitarias.

### **Evaluación de la situación de los refugiados iraquíes en la República Árabe Siria**

63. **Motivos de la evaluación.** La República Árabe Siria acoge a un amplio y creciente número de refugiados iraquíes que huyen del conflicto en su país. Según la evaluación, el número de refugiados se estimaba en unos 500.000. Más recientemente (a principios de 2007), esta estimación se situó en 1,2 millones. Anteriormente no se había llevado a cabo una evaluación sistemática de la situación de la población de refugiados, incluidos los niños y las mujeres. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el UNICEF y el PMA emprendieron un estudio para evaluar la situación de los refugiados y, de ese modo: a) calcular el tamaño y el carácter de la población de refugiados iraquíes;



b) determinar la situación y las necesidades de estos refugiados en materia de salud, educación, nutrición, protección y acceso a los alimentos; c) identificar las capacidades y necesidades de los asociados tanto actuales como potenciales; y d) recomendar acciones futuras a los organismos implicados.

64. **Resumen del diseño y de la metodología.** El estudio fue realizado en el último trimestre de 2005 por dos equipos. El Comité Técnico y de Coordinación, que incluía a representantes de los organismos patrocinadores, se encargó de controlar la calidad del estudio y de proporcionar acceso a los asociados y ministerios. El Comité Conjunto de Evaluación sobre el Terreno, un equipo multidisciplinario, recopiló y analizó datos a través de una encuesta por hogares en las zonas en que se registraba una mayor concentración de iraquíes. Se visitó a 461 familias en tres zonas. Se realizaron entrevistas de grupo a hombres, mujeres y adolescentes (de ambos sexos), agrupados por religión. También se realizaron visitas y entrevistas en los centros de salud, escuelas y a miembros de las comunidades locales. La información recopilada incluía datos sobre el tamaño de la familia, el origen étnico, la religión, el lugar de origen y de residencia habitual, los motivos para abandonar el Iraq, la fecha de salida, los motivos para elegir la República Árabe Siria, la intención de regresar al Iraq, los motivos para no regresar, las relaciones con la comunidad local, la inscripción (o no inscripción) en el ACNUR, la protección temporal, el tipo y tamaño de la vivienda, el empleo y la situación de ingresos, el consumo de alimentos (y la escasez), la pobreza, el gasto en alimentos y otros productos, la estrategia de subsistencia, la vacunación, la malnutrición, la diarrea y la infección aguda de las vías respiratorias, la lactancia, la atención materna, las discapacidades, la escolarización, los niveles de educación y el trabajo infantil.

65. **Resultados, experiencias adquiridas y recomendaciones.** El estudio reveló que un 48% de la población refugiada eran niños menores de 18 años. Casi un 80% de las familias eran de origen árabe, en su mayoría procedentes de Bagdad, y un 57% eran chiítas. Más del 90% de las familias abandonaron el Iraq debido a la situación en materia de seguridad. Eligieron la República Árabe Siria por la seguridad, la hospitalidad y las buenas condiciones de vida, y un 90% de las familias señalaron que mantenían relaciones amistosas con las comunidades locales. La República Árabe Siria aplica una política de protección temporal destinada a evitar la deportación de iraquíes. Un 81% de los refugiados indicaron que solicitarían la condición de refugiados si se les permitiera, y un 4,9% elegirían el territorio palestino ocupado para su repatriación si se les brindara asistencia financiera.

66. En cuanto a la **salud**, las familias tenían acceso a servicios a través del sector público, el sector privado y organizaciones de beneficencia. Este acceso se había reducido desde principios de 2005, fecha a partir de la cual los hospitales públicos sólo se encargaban de las vacunaciones y de los casos de emergencia, y los demás casos se remitían al sector privado o a organizaciones de beneficencia (integrado por ONG locales y organizaciones de base comunitaria). La prevalencia de enfermedades agudas era normal, aunque las tasas de vacunación eran bajas (por ejemplo, del 65% para el sarampión y del 75% para la poliomielitis), y se observó una prevalencia bastante elevada de diarrea (19%). La salud materna era un motivo de preocupación, ya que un 15% de las mujeres embarazadas no recibían atención prenatal y un 40% no habían sido vacunadas contra el tétanos.

67. Por lo que respecta a la **educación**, a pesar de que los niños refugiados tienen derecho a asistir a las escuelas sirias, un 30% de los niños de entre 6 y 11 años de edad no estaban inscritos debido a la pobreza y a su condición jurídica insegura, y también debido a los complejos procedimientos de inscripción, requisitos administrativos y la colocación de los niños en grados inferiores. Asimismo, los niños tenían problemas para adaptarse a los nuevos entornos escolares y a los diferentes planes de estudios, y la dificultad que representaban estos ajustes aumentaba con la edad del niño.

68. En relación con las **poblaciones de mayor riesgo**, la evaluación cualitativa indicó que niñas incluso de 12 años de edad se prostituían, y que las niñas y mujeres eran objeto de trata. Los niños trabajaban a menudo para complementar los ingresos familiares (largas jornadas de trabajo por una paga reducida). Por lo general, las niñas trabajaban como criadas y los niños en los mercados. A través de los grupos de debate se identificaron casos claros de familias y niños traumatizados, que recibían una atención muy reducida o nula. Los síntomas iban desde los de orden físico (pérdida del pelo, erupciones cutáneas, dificultades para hablar) hasta los trastornos de la conducta social y reacciones psicológicas al entorno (miedo a salir, no dejar salir a los hijos, pesadillas o ansiedad). Las causas iban desde los efectos de la guerra hasta la sensación de inseguridad material y social desde su salida del Iraq.

69. Por lo que se refiere a las **condiciones socioeconómicas** de los refugiados, la encuesta reveló una alta tasa de desempleo (el 80,7% entre las mujeres y el 52,9% entre los hombres). Los niños y jóvenes de entre 13 y 22 años de edad constituían el 18% de la fuerza de trabajo. Entre las enfermedades crónicas se encontraban la diabetes, la hipotensión arterial, los problemas de la glándula tiroides, la artritis, hernias, alergias cutáneas, problemas en los vasos cerebrales, tumores y la epilepsia. Aproximadamente el 4% de la población sufría discapacidades.

70. En el 82% de los hogares se registraba un consumo adecuado, y un 77% de éstos tenían una dieta marginalmente adecuada y un 13% una dieta deficiente. El gasto mensual de capital, situado en 4.932 libras sirias, superaba con creces los umbrales mínimos y máximos de pobreza (de 1.459 y 2.052 libras sirias, respectivamente). Aunque una cuarta parte de los hogares señalaban que carecían de efectivo o alimentos para satisfacer sus necesidades básicas, tan sólo un 1,3% de los hogares tenían derecho a recibir asistencia selectiva. Sin embargo, el hecho de que más de un 25% de los hogares dependieran de unos ingresos insostenibles era motivo de preocupación. Alrededor de 1.500 familias se enfrentaban a condiciones difíciles debido a la pobreza, la expiración de sus documentos legales y traumas, y era probable que aumentarían las tasas de malnutrición, baja escolarización, trabajo infantil y prostitución infantil.

71. La evaluación avanzó una serie de recomendaciones para mejorar la situación de las mujeres y los niños: a) mantener y reforzar el sistema de protección temporal fortaleciendo las capacidades institucionales locales (en materia de educación, salud y en otros sectores); b) suministrar alimentos básicos al 1,3% de la población; c) definir soluciones e intervenciones a largo plazo para garantizar unas fuentes de ingresos sostenibles; d) mejorar y mantener la salud infantil y materna, fortaleciendo la inmunización y aumentando la toma de conciencia a través de la educación sanitaria sobre la lactancia, la higiene y la atención prenatal; e) velar por que el UNICEF colabore estrechamente con el Ministerio de Salud para mejorar las

instalaciones de salud y movilizar a las familias mediante la participación de la comunidad; f) garantizar la inscripción de los niños en las escuelas a través del apoyo del UNICEF a las iniciativas del Ministerio de Educación y de las ONG; g) asegurar el apoyo del UNICEF a los esfuerzos locales para prevenir el trabajo infantil y la explotación sexual de niños y mujeres (impulsando nuevos proyectos generadores de ingresos y estableciendo redes locales); h) prestar ayuda a las familias traumatizadas mediante el desarrollo de aptitudes de asesoramiento; y i) brindar apoyo a las 1.500 familias que experimentan graves dificultades ofreciéndoles unas condiciones de vida más seguras, seguridad alimentaria y un acceso garantizado a los servicios.

72. El informe mencionaba la necesidad de que la comunidad internacional comparta la carga financiera que supone el apoyo a los refugiados y la aplicación de las recomendaciones a través de un enfoque de programa coordinado entre los principales asociados.

73. **Utilización de la evaluación.** Ésta fue la primera encuesta oficial que ofrecía una información tan necesaria sobre la situación demográfica, socioeconómica y en relación con la protección de la población de refugiados, incluidos los niños y las mujeres. Sirvió de base principal para determinar de forma sistemática las necesidades de la población de refugiados y abrir camino para la nueva cooperación que deberá establecerse entre los principales agentes humanitarios, a fin de adaptar y fortalecer su respuesta. Desde su publicación, en marzo de 2006, el documento ha sido citado en todos los llamamientos y en muchos informes.

74. El UNICEF utilizó los resultados para destacar el deterioro de la situación de los niños y mujeres refugiados y para redefinir su respuesta a la crisis humanitaria. Atendiendo a las recomendaciones, el UNICEF respaldó una campaña contra el sarampión que logró una cobertura superior al 90%. A falta de una evaluación más reciente, la evaluación de 2006 se utilizó en 2007 a fin de formular el llamamiento subregional para satisfacer las necesidades inmediatas de los refugiados del Iraq y los desplazados dentro del país, lanzado en el mes de mayo.

## Conclusión

75. **Examen de mitad de período del programa de la región para los niños y mujeres palestinos.** Aunque el examen de mitad de período sólo abarcaba un año, resultó útil en vista de los cambios producidos en la situación del territorio palestino ocupado, en particular la intensificación del conflicto en Gaza. El programa deberá mantener su vigilancia y flexibilidad a fin de responder a los cambios en la situación. El examen dio lugar a importantes ajustes en el programa, que, además, experimentará un cambio gradual al concentrarse más en cuestiones de política social y vínculos de asociación para incidir en las decisiones y los recursos de carácter más amplio que afectan a los niños y las mujeres.

76. **Principales evaluaciones.** Los cuatro informes abarcan el amplio espectro de problemas a los que se enfrentan los niños y las mujeres de la región y constituyen buenos estudios de casos sobre las distintas formas en que el UNICEF ha tratado de hacer frente a los mismos. Bajo la dirección de las autoridades de los Emiratos Árabes Unidos, la UNICEF respondió positivamente al problema de la trata de niños para convertirlos en jinetes de camellos. Como señaló hace poco el Presidente de la Oficina de Protección y Bienestar Infantil del Pakistán, haciendo referencia a las

recientes respuestas internacionales a la trata, “en los últimos dos o tres años se ha logrado más que en las últimas tres décadas”. Pero aún queda mucho por hacer para prevenir la trata de niños en los países del Golfo y en otras partes de la región y para asegurar el éxito del proyecto, sobre todo en la reintegración de los niños en sus comunidades y familias.

77. La evaluación de la situación de emergencia provocada por el terremoto de Bam fue una de las pocas en las que se examinó la respuesta temprana, así como las fases de recuperación y rehabilitación. La oficina regional se sirve de las recomendaciones que en ella se formulan para reforzar su respuesta ante situaciones de emergencia, incluidos el apoyo a la planificación temprana de las actividades de preparación y el desarrollo de la capacidad.

78. A pesar de ser una empresa ambiciosa, la evaluación del proyecto financiado por la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea en el Sudán brindó valiosos resultados e ideas para fortalecer las intervenciones en materia de salud, nutrición, agua y saneamiento ambiental en uno de los entornos más difíciles de la región. Estas recomendaciones contribuirán a mejorar la supervivencia infantil y las iniciativas de desarrollo en zonas desfavorecidas y de difícil acceso del Sudán.

79. El estudio sobre los refugiados iraquíes en la República Árabe Siria fue oportuno y decisivo, y constituye un excelente ejemplo de la colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas y los funcionarios sirios. La evaluación resultó especialmente útil para elaborar el llamamiento subregional de 2007 para los hijos de refugiados iraquíes. El informe, así como la metodología y las herramientas empleadas, sirven de ejemplo de una evaluación rápida para que se utilice en una situación de crisis.

80. **Función de la evaluación.** Se han realizado importantes avances en el mejoramiento de la selección estratégica de las evaluaciones apoyadas por el UNICEF en la región, cuyo número disminuye y que presentan una mayor calidad. La oficina regional contribuye a seleccionar las evaluaciones, formulando observaciones sobre los planes integrados de vigilancia y evaluación propuestos por las oficinas en el país y proponiendo evaluaciones adicionales cuando se consideran estratégicamente importantes. Además, las evaluaciones reciben una mayor atención por parte de los equipos de gestión de las oficinas en el país, gracias a las orientaciones en materia de política organizativa dirigidas a fortalecer la selección, la calidad y el uso de las evaluaciones. Los equipos examinan y aprueban los planes integrados de vigilancia, investigación y evaluación, y supervisan los progresos realizados en su aplicación. Estos equipos ofrecen, cada vez más, una respuesta de las administraciones a las recomendaciones de la evaluación.

81. La cultura de evaluación en esta región es débil, y el reto futuro consiste en movilizar a los equipos de las Naciones Unidas en los países para fortalecer la función de la evaluación en el plano nacional mediante una acción colectiva. En los países en que se ejecutan grandes programas del UNICEF y que disponen de suficiente personal, el UNICEF debería poder asumir progresivamente un papel rector en la movilización de estos equipos. Sin embargo, en los países donde los equipos del UNICEF son pequeños y con poca capacidad, será necesario aplicar enfoques innovadores, como la agrupación de recursos entre los organismos de las Naciones Unidas para contratar a uno o dos agentes de evaluación encargados de las evaluaciones en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Como parte de los actuales esfuerzos por mejorar la calidad de las evaluaciones

apoyadas por el UNICEF y fortalecer la capacidad de evaluación en la región, se estudiarán medios innovadores que permitan a los organismos de las Naciones Unidas colaborar más eficazmente para fortalecer la evaluación en los planos tanto regional como nacional.

---