



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
11 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Examen

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Segundo período ordinario de sesiones de 2012

11 a 14 de septiembre de 2012

Tema 6 c) del programa provisional*

Resumen de los exámenes de mitad de período de los programas por países

Región de Asia Meridional

Resumen

El presente resumen regional de los exámenes de mitad de período de los programas por países efectuados en 2011 se preparó en respuesta a la decisión 1995/8 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1995/9/Rev.1). Se invita a la Junta Ejecutiva a formular observaciones sobre el informe e impartir orientación a la secretaría.

* E/ICEF/2012/15.



Introducción

1. Durante 2011, el Afganistán fue el único país de la región de Asia Meridional que efectuó un examen de mitad de período de su programa para el país.

Examen de mitad de período

Afganistán

Introducción

2. El examen de mitad de período de los dos primeros años del programa actual del UNICEF (2010-2013) para el Afganistán comenzó en septiembre de 2011; los funcionarios gubernamentales lo concluyeron en enero de 2012. La metodología del examen de mitad de período implicó una combinación de estudios preliminares y un proceso de consulta partiendo de las bases. En primer lugar, se efectuó un estudio preliminar de los documentos estratégicos clave, al que siguieron reuniones consultivas con el Gobierno, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales, representantes comunitarios y otras partes interesadas.

3. El análisis centrado en la equidad que se realizó dentro del examen de mitad de período dio lugar a cambios tanto en la orientación prioritaria del programa como en su focalización geográfica, a fin de acelerar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, apoyar el liderazgo del Gobierno en el proceso de desarrollo y honrar el compromiso del UNICEF de llegar hasta los niños y mujeres más marginados. Pese a las importantes dificultades del entorno de programación del Afganistán, se han logrado resultados positivos y se han desarrollado estrategias innovadoras para reducir los problemas internos y externos.

Información actualizada sobre la situación de los niños y las mujeres

4. En los dos últimos años la situación de los niños y las mujeres se ha caracterizado por algunos logros y avances, pero también por retrocesos, en gran medida debidos a la continuación del conflicto. El Afganistán posee algunos de los indicadores socioeconómicos más bajos del mundo. Los patrones de exclusión y vulnerabilidad presentan una importante dimensión de género: la condición jurídica y social de las mujeres y niñas sigue sufriendo menoscabo, en especial en materia de educación, salud y empleo. Pese a los continuos programas e iniciativas de educación, las tasas de analfabetismo, en especial de las mujeres, siguen siendo elevadas. La matriculación escolar aumentó desde unos 7,1 millones en 2009-2010 hasta 7,8 millones en 2010-2011. De los 5,1 millones de alumnos matriculados en educación primaria, solo 2 millones son niñas. La situación de los niños en conflicto con la ley sigue siendo preocupante. Algunos, como los niños que se ven atrapados en los conflictos armados, o las niñas que huyen de sus casas, son tratados como delincuentes en vez de ser considerados víctimas.

5. El Afganistán está aún lejos de lograr la inscripción universal de los nacimientos. Los casos de infecciones por VIH aumentaron de 650 a 1.200, es decir que prácticamente se duplicaron en los dos últimos años. Según los resultados de la encuesta de indicadores múltiples del período 2010-2011, entre las mujeres en edad de procrear es escaso el conocimiento correcto y completo sobre la prevención y

transmisión del VIH, del que existe una epidemia concentrada entre los consumidores de drogas inyectables y los presos. Las tasas de mortalidad materna y mortalidad infantil son altas, de 1.400 por 100.000 nacidos vivos y de 103 por 1.000 nacidos vivos, respectivamente (estimaciones del Grupo interinstitucional de las Naciones Unidas). Los resultados de la encuesta de indicadores múltiples señalaron que dos importantes indicadores de supervivencia y desarrollo del niño estaban empeorando, a juzgar por: a) la disminución de la cobertura vacunal; y b) el aumento de la tasa de malnutrición aguda: el 55% de los niños sufren malnutrición crónica o retraso del crecimiento, y 1 de cada 5 niños (18%) padece malnutrición aguda o emaciación. El Afganistán ha experimentado recientemente un brote explosivo de poliomielitis, enfermedad endémica en el país, y de la cual se registraron 80 casos en 2011. El continuo conflicto en el Afganistán y el árido clima fueron los principales factores que contribuyeron a la falta de un suministro suficiente de agua potable y de servicios de saneamiento en todo el país. El saneamiento deficiente ha aumentado la exposición de las comunidades a las enfermedades transmitidas por el agua.

6. Los cambios en el entorno externo, como la transición militar y la reducción prevista de la financiación por la crisis económica mundial, afectarán a la situación de los niños y las mujeres en el futuro. También es probable que el requisito de que para mediados de 2012 todos los donantes destinen al “apoyo presupuestario” el 50% de la asistencia para el desarrollo que aportan por conducto del Ministerio de Finanzas repercuta en la capacidad de programación del UNICEF.

Progresos y resultados clave a mitad de período

7. Una evaluación del progreso hacia los resultados previstos muestra que el UNICEF está bien encaminado para lograr 13 de sus resultados intermedios, mientras que en los otros diez su progreso puede calificarse de “condicionado”. A continuación se presenta un resumen de los avances hacia los resultados de los componentes del programa.

8. *La educación de niñas y mujeres promoverá la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.* Las últimas estadísticas del Ministerio de Educación (noviembre de 2011) indican que el número de alumnas, incluidas las que estudian en escuelas comunitarias, aumentó de 1.857.817 en 2009 (base de referencia) a 1.963.282 (un aumento del 6%) en 2010, y a 2.113.360 (un aumento del 14%) en 2011. En algunas provincias se ha observado una tendencia positiva en la tasa de permanencia de las niñas. Durante el período 2010-2011, 374 escuelas en 21 provincias, que representaban entorno al 3% del número total de escuelas del Afganistán, introdujeron el enfoque de las escuelas amigas de la infancia como una estrategia amplia de mejora escolar. Además, 270 funcionarios provinciales de educación de 12 provincias de la región occidental y central cursaron una formación sobre gestión. También se realizó un programa conjunto de evaluación de la alfabetización en cinco provincias. Durante el período 2010-2011, aproximadamente 122.000 niñas y mujeres con edades comprendidas entre los 15 y los 24 años adquirieron competencias de lectoescritura en todo el Afganistán.

9. *La mortalidad materna y la infantil se han reducido mediante un acceso más equitativo a la salud, la nutrición y el agua, el saneamiento y la educación en higiene.* En la actualidad, el conjunto mínimo integrado de estos servicios basados en la comunidad y con apoyo del UNICEF cubre el 40% de la población en 11

distritos. Las encuestas subnacionales indican que la cobertura vacunal de Penta3 fue menor a la prevista, por lo que en varias partes del país se declararon brotes de enfermedades prevenibles mediante vacunación, principalmente sarampión. En julio de 2011, los asociados internacionales del Afganistán proclamaron que el país estaba bien encaminado para erradicar la poliomielitis para finales de 2012. Sin embargo, hacia finales de diciembre de 2011, el país experimentó un brote explosivo con 80 casos nuevos que se concentraron principalmente en zonas endémicas. De las 800.000 personas que se habían fijado como meta, el 75% recibió agua apta para el consumo mediante la construcción de 2.240 nuevos sistemas hidrológicos, la rehabilitación de 178 sistemas hidrológicos inoperativos y la distribución de 600 filtros de bioarena. El Afganistán también publicó su primer conjunto de pautas nacionales para la prevención de la transmisión del VIH y sobre la terapia antirretroviral para adultos, adolescentes y niños.

10. *Los niños y los jóvenes están mejor protegidos de la violencia, la explotación, la discriminación, el abuso y el abandono.* El UNICEF ha actuado con dinamismo para facilitar asistencia jurídica a los niños en conflicto con la ley; como consecuencia de ello, en el período 2009-2010, 1.799 niños en régimen de detención obtuvieron representación letrada. Además, se han establecido 4.000 centros de registro de nacimientos en todo el país, lo que representa casi el 10% de todos los pueblos del Afganistán. Entre marzo de 2010 y septiembre de 2011, 300.100 niños, de entre 0 y 1 año, fueron inscritos en el Departamento de Estadísticas Vitales. Esto supone un aumento de las tasas de inscripción de nacimientos del 6% (encuesta a base de indicadores múltiples de 2003) al 37% (encuesta a base de indicadores múltiples de 2010-2011). El UNICEF, que copreside el Equipo especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados, ha documentado actividades relativas al mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados, establecido en virtud de resoluciones del Consejo de Seguridad, y ha informado sobre ellas. Las Redes de Acción para la Protección del Niño, que incluyen organizaciones tanto gubernamentales como no gubernamentales que trabajan juntas para proteger y promover los derechos del niño, supervisaron y apoyaron a la Dependencia de Derechos del Niño de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán. En los últimos dos años, 28 redes de acción por la protección de los niños denunciaron aproximadamente 4.496 casos de violencia y abusos contra niños, y los datos desglosados por sexo muestran que la mayoría de las víctimas fueron niños (3.110 niños frente a 1.386 niñas).

11. *Los derechos y el bienestar de los niños y las mujeres, en particular los que pertenecen a grupos excluidos y marginados, especialmente la población afectada por emergencias, ocupan un lugar más central en la agenda de desarrollo y gozan de prioridad en la asignación de recursos nacionales e internacionales.* La capacidad de la Organización Central de Estadísticas de reunir y procesar datos se ha fortalecido mediante la formación sobre la metodología de la reunión y procesamiento de datos de la encuesta a base de indicadores múltiples. Como consecuencia, se pueden consultar los datos nacionales correspondientes a 78 indicadores relativos a salud, nutrición, educación, protección, agua, saneamiento así como características del hogar. Como miembro activo del Grupo Consultivo sobre Salud y Nutrición, del Grupo Técnico Asesor sobre la Poliomielitis, del CMM y del Comité Directivo del Fortalecimiento de los Sistemas de Salud, el UNICEF ha podido influir en el debate a nivel de políticas y ha trabajado activamente en la solución de dos de los principales obstáculos al desarrollo: la mortalidad materna y

la malnutrición. También a nivel de políticas, el UNICEF ha ayudado al Ministerio de Rehabilitación Rural y Desarrollo a formular y adoptar una nueva política nacional sobre agua, saneamiento e higiene en zonas rurales. En respuesta a una recomendación de las observaciones finales formuladas por el Comité de los Derechos del Niño, el UNICEF ha ayudado a la Dependencia de Promoción de los Derechos Humanos del Ministerio de Justicia a desarrollar una argumentación para una ley del menor.

12. Tras una misión conjunta realizada en noviembre de 2011, las organizaciones de las Naciones Unidas, incluidos el UNICEF, el UNFPA, la OMS, el ONUSIDA y el Banco Mundial, y donantes interesados, como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) y el Organismo Japonés de Cooperación Internacional (OJCI), formaron una alianza, más conocida como Iniciativa Salud 4+ (H4 Plus) y desarrollaron un enfoque multisectorial y un plan de acción plurianual para resolver las causas de la mortalidad materna y del recién nacido.

Recursos empleados

13. El programa para el país se ajustó al presupuesto previsto aunque algunos componentes del programa y resultados intermedios no recibieron suficiente apoyo financiero para alcanzar sus metas de financiación (por ejemplo, la protección del niño). Los recursos financieros recibidos para actividades de programas ordinarias, excluyendo la financiación de emergencia, se elevaron a 90,3 millones de dólares en 2010 y a 87,2 millones de dólares en 2011. El total combinado representa el 90% del techo aprobado en el documento del programa para el país para los dos primeros años del ciclo del programa para el país. Teniendo en cuenta los fondos para actividades relativas a las emergencias, el UNICEF recibió y empleó un total de 211,7 millones de dólares, que superaron el techo de gasto del documento del programa para el país. Otros análisis de datos financieros muestran que se destinó un total de 79,8 millones de dólares directamente a la ejecución de programas en las provincias en el período comprendido entre enero de 2010 y septiembre de 2011.

Limitaciones y oportunidades que afectan a los progresos

14. Cuatro limitaciones generales afectaron al progreso en la ejecución del programa, ralentizando u obstaculizando la capacidad del UNICEF para lograr los resultados previstos: la preocupación por cuestiones de seguridad, la insuficiente capacidad gubernamental, la carencia de datos fiables para una planificación basada en datos empíricos y la falta de financiación previsible a largo plazo para intervenciones cruciales de supervivencia infantil y protección de los niños. Pese a estas limitaciones generales, se presentaron también oportunidades y se extrajeron enseñanzas que guían la programación futura. Las nuevas iniciativas de políticas a nivel nacional, la descentralización de la programación, el acceso y la ejecución a nivel de provincia y de distrito, junto con intervenciones aceleradas y acrecentadas de desarrollo de la capacidad y alianzas ampliadas han propiciado oportunidades renovadas de lograr los resultados del programa. Algunas de las enseñanzas extraídas se refirieron a las siguientes esferas: a) la evaluación de la esencialidad de los programas; b) la programación convergente dentro de un enfoque de ciclo vital; c) las innovaciones en la ejecución del programa; d) los mecanismos alternativos de supervisión de programas dadas las preocupaciones por cuestiones de seguridad; e) la implicación de las comunidades y su empoderamiento; f) la implicación del sector

privado; y g) la evaluación de la situación y la microplanificación a nivel de distritos.

15. Después de dos años de ejecución del programa para país, las hipótesis de planificación relativas al entorno de ejecución del programa, en especial la mejora prevista en la situación de seguridad y socioeconómica, no se han cumplido. En consecuencia, el UNICEF y sus asociados se han enfrentado a costos cada vez mayores en la ejecución de los programas, en gran medida debidos al aumento de las medidas de seguridad, personal, comunicación, transporte, alquiler, agua, electricidad y otras funciones esenciales de apoyo.

Ajustes efectuados

16. La reflexión del examen de mitad de período y las deliberaciones al respecto hicieron que se reconociera la necesidad de que el programa para el país tuviera en cuenta cuatro consideraciones clave para los dos años restantes del ciclo de programación vigente: a) redefinir las prioridades del programa para el país a fin de facilitar la más rápida consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio primero, segundo, tercero, cuarto y sexto; b) apoyar el liderazgo del gobierno en el proceso de desarrollo, incluido mediante la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán y los programas nacionales prioritarios; c) impulsar iniciativas respecto a las últimas observaciones finales formuladas por el Comité de los Derechos del Niño; y d) aplicar y adaptar las últimas iniciativas desarrolladas y lecciones aprendidas de las estrategias mundiales del UNICEF.

17. Cinco prioridades establecerán el marco para los dos años restantes del programa para el país: a) se ampliará Justicia para los Niños más allá de su estricto concepto jurídico hacia una visión más amplia del cuidado y la protección de las niñas y los niños que incluya la construcción de sistemas; b) la inmunización sistemática y la erradicación de la poliomielitis se convertirán en un enfoque doble e interdependiente que aumentará al máximo las acciones complementarias y responderá al reciente aumento de los casos de poliomielitis; c) se adoptará un enfoque multigeneracional respecto a la nutrición para centrarse en los niños, las adolescentes y las mujeres en edad de procrear, d) las intervenciones educativas del UNICEF se ajustarán de manera que complementen la iniciativa Alianza Mundial para la Educación y la función de la entidad de supervisión; y e) la atención obstétrica de urgencia pondrá énfasis en el fortalecimiento de la participación de la comunidad y la implicación en el continuo de la atención.

18. La escala y el alcance de las intervenciones y las actividades de programas para los próximos dos años se resumen a continuación:

a) **Enseñanza básica e igualdad entre los géneros.** El componente del programa relativo a la educación se ajustará y se conformará a las prioridades de la Alianza Mundial para la Educación. Los ajustes principales incluirán una distribución más focalizada y equitativa de los materiales educativos y de aprendizaje para los niños más desfavorecidos, una mayor integración de los principios de equidad en la determinación de lugares prioritarios para construcción de escuelas y el establecimiento de escuelas comunitarias, y consideraciones de equidad en la selección de los lugares donde prestar servicios integrados de saneamiento y enseñanza de principios de higiene;

b) **Salud.** Además de intensificar sus esfuerzos en materia de inmunización sistemática y erradicación de la poliomielitis, el UNICEF ampliará su conjunto de servicios comunitarios relativos a la salud y dirigidos a la supervivencia infantil y lo transformará en un conjunto mínimo más amplio e integrado, que incluirá la educación y la protección de los niños;

c) **Protección del menor y empoderamiento de la juventud.** Dentro del marco de la nueva visión de Justicia para los Niños, se mantendrán el contenido y el alcance del componente del registro de nacimientos, pero con un énfasis añadido en la aplicación de un enfoque intercultural. Las intervenciones de programación basada en datos empíricos se centrarán en prestar servicios de apoyo psicosocial a los niños afectados por conflictos, y las intervenciones en favor de la juventud se ampliarán para centrarse también en las adolescentes;

d) **Planificación, supervisión y evaluación de políticas sociales.** El UNICEF efectuará un análisis amplio de la situación que fundamentará el próximo programa para el país. Se dará una alta prioridad al desarrollo de apoyo multilateral para las dependencias gubernamentales de supervisión y evaluación y a la promoción de una mayor coordinación con otros organismos de las Naciones Unidas que trabajan con la Organización Central de Estadística. Se empezará a preparar el terreno para desarrollar estrategias de protección social y políticas y programas de desarrollo más inclusivos.

19. Se añadirán dos resultados de los componentes del programa:

a) El UNICEF centrará sus esfuerzos en la creación de una mayor concienciación y comprensión acerca de la programación del UNICEF y su singular mandato dentro del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del marco estratégico integrado de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán. También realizará por su intermedio una amplia labor de promoción sobre los derechos del niño y de la mujer, las cuestiones de los enfoques basados en la equidad y los derechos humanos, así como el sufrimiento de los niños y mujeres más vulnerables.

b) Teniendo en cuenta la situación actual en el Afganistán y la política revisada del UNICEF respecto a los compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia, se incluirán de forma explícita en la orientación prioritaria de la programación los resultados previstos para la recuperación temprana y la reducción del riesgo de desastres.

20. En cuanto al apoyo a la gestión, la Oficina del Afganistán reexaminará sus necesidades de personal y los perfiles del personal, así como su presencia sobre el terreno, para asegurar que apoyan de forma eficaz los cambios del programa, al mismo tiempo que aseguran que los gastos de apoyo a los programas se incorporan sistemáticamente a todas las propuestas de los donantes. Se pondrá énfasis en la puesta en marcha de mecanismos innovadores alternativos para la ejecución y supervisión de programas que entrañen el uso de asociados y de comunidades locales en las que mantener una oficina pueda entrañar un coste prohibitivo o un elevado riesgo.

Conclusión

21. La focalización geográfica del examen de mitad de período del Afganistán sigue una tendencia regional que consiste en centrarse en los distritos más

desfavorecidos, como se hace en Bangladesh, la India y Nepal. De conformidad con el enfoque de equidad y el deseo que la orientación de los programas sea más específica a fin de conseguir los resultados previstos, el UNICEF cambiará de orientación ajustando geográficamente sus recursos, estrategias y alianzas. La programación diferencial se realizará en función de las zonas geográficas, basándose en un análisis por provincias de la necesidad y la pobreza, la seguridad y los posibles efectos. En 2012 se hará una selección final de los distritos y provincias en que se realizarán intervenciones centradas del UNICEF. Durante la transición de la oficina a esta modalidad, está previsto que se obtengan resultados focalizados y tangibles respecto a los niños y mujeres en los dos años restantes del programa para el país.
