



Consejo Económico y Social

Distr.
LIMITADA

E/ICEF/1996/P/L.22
2 de noviembre de 1995
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA
Junta Ejecutiva
Primer período ordinario de sesiones de 1996
22 a 26 de enero de 1996
Tema 6 del programa provisional*

ADOPCIÓN DE MEDIDAS

NOTA SOBRE LA ESTRATEGIA DEL PROGRAMA DEL PAÍS**

El Salvador

RESUMEN

La Directora Ejecutiva presenta la nota sobre la estrategia del programa de El Salvador en relación con un programa de cooperación para el período 1997-2001.

La cooperación del UNICEF durante este período prestará apoyo al Gobierno y a las organizaciones de la sociedad civil en sus esfuerzos por mejorar el bienestar de la mujer y el niño de conformidad con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y el programa nacional de acción. La vigilancia del programa nacional de acción indica que se pueden alcanzar las metas relativas a la salud. Sin embargo, la falta de políticas y de recursos financieros adecuados, así como la debilidad de las instituciones y las desigualdades regionales han impedido alcanzar las metas de nutrición, educación y abastecimiento de agua y saneamiento. En este contexto, los objetivos generales del programa propuesto son a) asegurar que los compromisos consagrados en la Convención y el plan nacional de acción se traduzcan efectivamente en políticas, desarrollo de instituciones y asignación de recursos adicionales para los programas que benefician a la mujer y el niño; y b) promover el Gobierno y darle apoyo para alcanzar las metas del decenio. La cooperación del UNICEF prestará apoyo a una política social a nivel nacional y un programa de planificación así como a un programa integrado por zonas.

* E/ICEF/1996/2.

** Una adición al presente informe en que figuren las recomendaciones finales para el programa del país se presentará a la Junta Ejecutiva para que la apruebe en su tercer período ordinario de sesiones de 1996.

SITUACIÓN DE LAS MUJERES Y LOS NIÑOS

1. Los Acuerdos de Paz, firmados en 1992, comprendieron el consenso sobre un Plan de Reconstrucción Nacional (PRN), un Acuerdo Económico y Social y una mayor adhesión a los derechos humanos y la democracia como base para la reconstrucción y el desarrollo a largo plazo. En el PRN se señalaron 115 municipalidades prioritarias afectadas gravemente por el conflicto en que los indicadores sociales son inferiores a la media nacional y en que la cobertura de servicios básicos es limitada.
2. El progreso logrado hasta la fecha en la aplicación de los Acuerdos de Paz - aumento de la asignación de recursos públicos al desarrollo social entre 1992 y 1995 y el compromiso del Gobierno de financiar actividades futuras en los sectores sociales - constituyen oportunidades para mejorar la situación de mujeres y niños y reducir las desigualdades sociales. Sin embargo, las posibilidades de adelantar la paz y la democracia podrían verse amenazadas por una reducción de las remesas del exterior (10% del producto interno bruto), una posible disminución del monto de la asistencia exterior en años futuros (400 millones de dólares en los últimos cuatro años) y un déficit de financiación de 600 millones de dólares para cubrir compromisos de los Acuerdos de Paz.
3. El programa nacional de acción aprobado en 1991 y el actual programa de cooperación para el período 1992-1996 son plenamente coherentes con los Acuerdos de Paz y se han beneficiado del aumento de la asistencia externa y de las asignaciones del Gobierno a los sectores sociales. La vigilancia del plan nacional de acción demuestra que se han logrado los objetivos establecidos para la mitad del decenio en las siguientes esferas: reducción de la mortalidad en los primeros años de vida; erradicación de la poliomielitis; disminución de las muertes por sarampión; cobertura de servicios de inmunización y de abastecimiento de agua y saneamiento y matriculación en la enseñanza primaria. Sin embargo, aún es preciso realizar grandes esfuerzos para alcanzar y sostener las metas del plan nacional de acción relativas a la reducción de la mortalidad derivada de la maternidad, la lactancia materna exclusiva, la malnutrición, la utilización de la terapia de rehidratación oral, la disminución de las infecciones agudas de las vías respiratorias, la eliminación de afecciones causadas por la carencia de vitamina A y de yodo, el tétanos neonatal y la erradicación del sarampión. Además, aún se necesitan mayores esfuerzos para reducir las desigualdades en las municipalidades determinadas en el plan de reconstrucción nacional y en que los indicadores sociales siguen siendo inferiores a la media nacional.
4. Más del 50% de la población total calculada en 5,1 millones de habitantes vive en la pobreza, y la quinta parte más pobre de la población recibe apenas el 4% del ingreso nacional, mientras que el 53% corresponde a la quinta parte más adinerada. Las desigualdades son aun mayores en las zonas rurales.
5. Las causas principales de la mortalidad en los primeros años de vida son las infecciones agudas de las vías respiratorias, las enfermedades diarreicas y las afecciones perinatales. El 70% de las madres lactantes destetan a sus hijos antes de los seis meses de edad y el 23% de los niños menores de cinco años padecen de algún tipo de malnutrición. De éstos, se calcula que el 11% registra un bajo peso moderado o grave. Los problemas nutricionales se relacionan

/...

estrechamente con las condiciones de pobreza así como con una educación inadecuada sobre nutrición. Los servicios de abastecimiento de agua en las zonas rurales - 45% - corresponden a la mitad de los de las zonas urbanas. Esto se ve agravado por la destrucción del 99% de los bosques húmedos primarios, la erosión de los suelos y la contaminación del 60% de los ríos. La cobertura nacional de servicios preescolares llega a sólo el 25% y el grado escolar medio alcanzado en las zonas rurales es de 2,8, la mitad del de las zonas urbanas. Sólo el 30% de todos los niños terminan el sexto grado.

6. La situación social de la mujer se ve gravemente afectada por su condición política subordinada y la discriminación basada en el género. Las tasas de mortalidad derivadas de la maternidad registraron un nivel de 158 por cada 100.000 nacidos vivos en 1994. Las mujeres tienen por término medio 3,8 hijos; sin embargo, esta cifra aumenta a 4,5 en las zonas rurales. Se calcula que el 26% de las familias están encabezadas por mujeres. Alrededor del 40% de las mujeres mayores de 15 años en las zonas rurales son analfabetas en comparación con la media nacional de 31%.

7. Desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en mayo de 1990, se ha establecido el Instituto Salvadoreño para la Protección de Menores y se ha elaborado una política nacional sobre menores. Un análisis del grado en que se hacen cumplir los derechos de protección del niño revela que se han producido importantes acontecimientos jurídicos e institucionales. Sin embargo, como señaló el Comité sobre los Derechos del Niño, es preciso alcanzar mayores progresos para aplicar la Convención en forma eficaz. Eso se refleja parcialmente en lo siguiente: existen 2.000 niños confinados en instituciones, principalmente como resultado del abandono o la pobreza; 2.235 adolescentes permanecen detenidos mientras se les somete a juicio por diversos delitos graves y un número estimado en 117.493 niños comprendidos entre las edades de 10 y 19 años trabajan, correspondiendo un alto porcentaje a menores de 15 años. Además, 5.000 jóvenes han quedado discapacitados por la guerra, sin contar el número de casi 2.000 niños discapacitados debido a otras causas.

EXPERIENCIAS DERIVADAS DE LA COOPERACIÓN ANTERIOR

8. El elevado número de programas y proyectos ha producido una dispersión de actividades, limitando así la coordinación eficaz y las repercusiones del programa. Es preciso elaborar un enfoque más simplificado en el futuro programa de cooperación. El programa integrado de servicios básicos ha permitido facilitar actividades específicas en 39 municipalidades prioritarias, por lo que se debe ampliar este programa. La Convención sobre los Derechos del Niño va más allá del alcance del programa sobre los niños en circunstancias especialmente difíciles y debe servir como marco para todos los programas. Las fallas de las contrapartes en cuestiones de organización, planificación, gestión, ordenación financiera y presentación de informes han destacado la necesidad de fortalecer más aún las instituciones y fomentar la capacidad a nivel nacional y local para asegurar la sostenibilidad de las actividades del programa. La preparación por parte del Gobierno de una nota sobre la estrategia para el programa del país, si bien no se ha terminado aún, ha ayudado a determinar componentes concretos de cooperación interinstitucional. La experiencia de movilización social adquirida durante el actual programa ha mejorado la credibilidad del UNICEF a nivel

/...

nacional y ha demostrado la posibilidad de fomentar redes y alianzas eficaces con diversos asociados y sectores de la sociedad salvadoreña.

ESTRATEGIA PROPUESTA PARA EL PROGRAMA DEL PAÍS

9. El Plan de Desarrollo Económico y Social 1994-1999 incluye entre sus objetivos las metas del plan nacional de acción, así como la reducción de desigualdades y la consolidación de la paz, la democracia y el respeto por los derechos humanos. Muchas de las metas del plan nacional de acción se relacionan directamente con la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El plan incorpora cuatro estrategias principales: a) concentrar las políticas sociales y los recursos financieros en los más necesitados; b) descentralizar la prestación de servicios del Gobierno y aumentar la coordinación interinstitucional; c) lograr la participación privada y de la comunidad en la atención a las necesidades sociales como complemento del papel desempeñado por el Gobierno y d) fomentar la modernización del Estado con hincapié en la reforma del sector social.

10. El programa propuesto de cooperación entre El Salvador y el UNICEF para el período 1997-2001 tiene por objeto prestar apoyo al Gobierno y a las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de las estrategias mencionadas a fin de mejorar el bienestar de mujeres y niños. La vigilancia del plan de acción nacional demuestra que pueden alcanzarse las metas de salud, pero la falta de políticas, de un marco de regulación, de capacidad institucional y de recursos financieros adecuados obstaculiza el logro de las metas de nutrición, educación y abastecimiento de agua y saneamiento. En consecuencia, en el futuro programa de cooperación se hará mayor hincapié en estas últimas metas así como en la reducción de desigualdades en 41 municipalidades prioritarias.

11. Las estrategias comprenden asistencia técnica para fortalecer la capacidad del Gobierno, las organizaciones no gubernamentales y las comunidades para formular y administrar políticas y programas para mujeres y niños como parte de un proceso constante de reformas sectoriales. Las actividades de potenciación se concentrarán en las municipalidades y comunidades a fin de reducir las desigualdades mediante la prestación de servicios básicos integrados a nivel local. Al mismo tiempo, las actividades de movilización social y promoción cultivarán el liderazgo sostenible a nivel de gobierno, las organizaciones no gubernamentales, la comunidad y el sector privado para alcanzar las metas del plan nacional de acción mediante la movilización de mayores recursos públicos y privados para los niños y la colocación de los derechos del niño y la mujer en los programas políticos, económicos y sociales del Estado y la sociedad civil. La movilización social, la promoción y un criterio de equidad entre los géneros serán estrategias globales del programa del país. Además, la cooperación apoyará y complementará las iniciativas subregionales en Centroamérica. El Tratado de Integración Social firmado en San Salvador el 31 de marzo de 1995 durante la XVI Cumbre Presidencial Centroamericana ofrece también una importante oportunidad de cooperación entre los países como parte de un enfoque coordinado mediante programas regionales para la solución de los principales problemas sociales:

12. Políticas sociales y planificación. Las principales esferas de intervención son: a) los derechos del niño y de la mujer; b) la reforma social y c) actividades de vigilancia y evaluación. El componente de derechos del niño y de la mujer prestará apoyo a la elaboración de leyes y el marco de regulación necesario para asegurar que sea coherente con la Convención sobre los Derechos del Niño. Además, promoverá programas comunitarios preventivos que tengan por objeto proteger a los niños y adolescentes en riesgo. En la esfera de los derechos de la mujer, el apoyo del UNICEF tendrá por objeto aumentar la conciencia pública acerca de los principios de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. También se ofrecerá apoyo a la revisión de los códigos penal y del trabajo a fin de asegurar coherencia con la Convención y la adopción de políticas que tengan en cuenta el género sobre temas relacionados con la educación de la mujer, la salud y la igualdad de ingresos de conformidad con el Plan de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Entre los principales asociados figurarán la Secretaría Nacional de la Familia, el Instituto Salvadoreño de Protección del Niño, la Oficina del Defensor de Menores, el Ministerio del Trabajo, la División de Políticas Sociales y Económicas, la Comisión Congresional para la Familia, la Mujer y el Niño y el grupo de trabajo de las organizaciones no gubernamentales representado en el Congreso.

13. Dentro del contexto de la reforma del sector de la salud y la educación que recibe actualmente apoyo del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, el UNICEF prestará apoyo a la elaboración de políticas, directrices de programas, normas y capacitación para sostener y alcanzar las metas de salud y educación del plan nacional de acción. Una mayor asignación del presupuesto público para esas metas será un importante indicador para vigilar su progreso. El componente de vigilancia y evaluación fortalecerá la capacidad nacional para vigilar tanto las metas del plan nacional de acción como la situación de mujeres y niños, incluidas las tendencias en la reducción de la pobreza y las desigualdades. También se pondrá en vigor un sistema especial de vigilancia para seguir el cumplimiento con la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Además, a nivel local, se prestará apoyo al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal a fin de fortalecer los sistemas locales de información y la vigilancia del progreso en relación con las metas del plan nacional de acción, así como el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 41 municipalidades selectas.

14. Programa integrado por zonas. Este programa se ampliará y consolidará en 41 de las 115 municipalidades prioritarias determinadas en el Plan de Reconstrucción Nacional. El objetivo del programa, que se ejecutará dentro del marco del proceso de descentralización que tiene lugar en el país, consiste en fortalecer la capacidad a nivel municipal y comunitario para la planificación, vigilancia y prestación de un conjunto integrado de servicios básicos para mejorar la condición de niños y mujeres. El éxito de las actividades realizadas a nivel municipal se medirá contra el progreso realizado hacia el logro de los objetivos del plan nacional de acción en cada municipalidad. Las estrategias concretas para promover la sostenibilidad comprenderán: a) la convergencia de la prestación de servicios utilizando los proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento como punto de partida para la ejecución de los proyectos de educación, nutrición y salud en forma integrada; b) el fomento de la capacidad

/...

para la planificación social y la vigilancia; c) el desarrollo y la ampliación de tecnologías eficaces en función de los costos; d) la participación de la comunidad en los gastos de capital y periódicos de los servicios básicos; e) la potenciación de las organizaciones comunitarias mediante un enfoque que responda a las cuestiones del género y mediante el acceso a la información, los conocimientos, las aptitudes y los recursos financieros; f) la promoción de la participación del sector privado en la prestación de servicios básicos a nivel local; y g) el establecimiento de un mecanismo de organización para mejorar la interacción entre el programa nacional y los programas por zonas.

ESTIMACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

Estimación de la cooperación para el programa, 1997-2001 a/
(En miles de dólares EE.UU.)

	<u>Recursos generales</u>	<u>Fondos comple- mentarios</u>	<u>Total</u>
Política social	1.825	4.675	6.500
Programa por zonas	<u>3.175</u>	<u>12.325</u>	<u>15.000</u>
Total	<u>5.000</u>	<u>17.000</u>	<u>22.000</u>

a/ Se trata sólo de cifras indicativas que están sujetas a cambios una vez que se finalicen los datos financieros agregados.
