



Consejo Económico y Social

Distr.
LIMITADA

E/ICEF/2000/P/L.25
12 de mayo de 2000
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA
Junta Ejecutiva
Período de sesiones anual de 2000
22 a 26 de mayo de 2000
Tema 7 del programa provisional*

INFORMACIÓN

RESUMEN DE LOS EXÁMENES DE MITAD DE PERÍODO Y DE LAS PRINCIPALES EVALUACIONES DE PROGRAMAS POR PAÍSES

Región del Oriente Medio y África del Norte

RESUMEN

El presente informe se preparó en cumplimiento de la decisión 1995/8 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1995/9/Rev.1) en que se pidió a la secretaría que presentara a la Junta un resumen de los resultados de los exámenes de mitad de período y de las principales evaluaciones de los programas por países, y que especificara, entre otras cosas, los resultados alcanzados, la experiencia adquirida y la necesidad de introducir ajustes en el programa del país. La Junta ha de formular observaciones sobre los informes y proporcionar orientación a la secretaría, de ser necesario. Las evaluaciones y los exámenes de mitad de período descritos en el presente informe se realizaron a fines de 1998 o en 1999.

INTRODUCCIÓN

1. En la primera parte del presente informe se analizan los exámenes de mitad de período de los programas por países en el Sudán, Marruecos, Túnez, el Líbano y Omán que reciben asistencia del UNICEF, clasificados en orden decreciente de las tasas de mortalidad de niños menores de cinco años. El UNICEF hace frente a

* E/ICEF/2000/9.

dificultades de programación muy diferentes en esos cinco países. Omán, el Líbano y Túnez son países de ingresos medianos que han alcanzado la mayor parte de los objetivos de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, pero todavía hay diferencias socioeconómicas y resultantes del género considerables. Marruecos, otro país de ingresos medianos, está más atrasado en lo que respecta a indicadores sociales. Por último, el Sudán, un país de bajos ingresos afectado por conflictos y desastres naturales, tiene uno de los peores indicadores de la región. En el informe también se analizan los exámenes de mitad de período del programa subregional para las mujeres y los niños palestinos en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y la Ribera Occidental y Gaza.

2. Además se examinan dos grupos de evaluaciones e investigaciones recientes que se diferencian por la manera en que las oficinas del UNICEF las han utilizado.

EXÁMENES DE MITAD DE PERÍODO DE LOS PAÍSES

Sudán

3. El examen de mitad de período para el programa del UNICEF en el Sudán comenzó con una serie de exámenes de los programas sectoriales y de zona que abarcaban a todos los asociados, incluidos representantes de la comunidad. El examen oficial, con la participación de representantes de órganos gubernamentales, las Naciones Unidas, organizaciones de donantes y organizaciones no gubernamentales, fue organizado conjuntamente por el UNICEF y el Ministerio de Cooperación e Inversiones Internacionales. La colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas en el Sudán está muy desarrollada y se centra en operaciones de emergencia. El UNICEF desempeña el papel principal en materia de asistencia no alimentaria en la Operación Supervivencia en el Sudán.

4. La situación de los niños y las mujeres. La situación del país sigue siendo alarmante, ya que el conflicto que continúa, el deterioro de los servicios sociales y los desastres naturales han tenido efectos negativos. La tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años es de 115 por 1.000 nacidos vivos, y el paludismo, la diarrea y las infecciones agudas de las vías respiratorias, acompañadas por la malnutrición, siguen siendo las causas principales de la mortalidad infantil. Las encuestas demuestran que más del 50% de los niños menores de cinco años de los estados meridionales están malnutridos. Desde 1996 hasta 1998, la cobertura de inmunización disminuyó de un 22% a un 14% en el sur y de un 90% a un 83% en el norte. En 1999 hubo más de 50 casos confirmados de poliomielitis. El acceso a agua potable sigue siendo bajo, y asciende a menos del 30% en las zonas rurales. Las tasas netas de matriculación en la enseñanza primaria han disminuido desde 1996, de un 46 a un 40% en todo el país y del 14 al 9% en el sur. A consecuencia del conflicto, hay 3,7 millones de desplazados internos, según los cálculos. El secuestro de niños y mujeres es otro problema urgente.

5. Logros. La defensa del UNICEF de los derechos de los niños, fortalecida por su prestación de servicios e intervenciones a nivel popular, contribuyó a la cooperación del Gobierno en la búsqueda, el rescate y la reunión de niños y mujeres secuestrados. Gracias a las intervenciones del UNICEF, ha habido varios resultados positivos para los niños. La incidencia de paludismo se redujo en un

41% en el estado del Nilo Superior. Los Días Nacionales de Vacunación alcanzaron al 95% de los niños menores de cinco años en el norte del país, aunque la cobertura en el sur fue variable (20, 88 y 27%, respectivamente, en 1997, 1998 y 1999). La Iniciativa de Aldeas "Amigas de los Niños", que ahora abarca 322 aldeas y una población de 700.000 habitantes, contribuyó a altas tasas de matriculación escolar (más del 80%) y de cobertura de inmunización (el 100% en un 65% de las aldeas). El programa de educación dio enseñanza básica a 20.000 niños nómades (un 23% de los cuales eran niñas) y, por conducto de la financiación de la Operación Supervivencia en el Sudán, a 300.000 niños en zonas de conflicto. Las actividades para crear conciencia sobre la mutilación genital femenina alcanzaron a más de 200.000 personas. Más de 2 millones de personas recibieron los beneficios de intervenciones de agua potable y saneamiento ambiental, lo que representó un aumento nacional en el acceso del 40 al 47%. Para compensar por la disminución de financiación del Gobierno, el UNICEF organizó una campaña de recaudación de fondos que generó unos 500.000 dólares en recursos locales para el programa de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental. El número de casos de dracunculosis sobre los que se informó disminuyó de 110.000 a 13.000 entre 1996 y 1999. El UNICEF también respondió a emergencias como la hambruna de Bahr el Ghazal de 1998 y administró el programa de alimentación complementaria financiado por la Operación Supervivencia en el Sudán y el programa de seguridad de los alimentos en el hogar, que beneficiaron a más de 134.000 familias. En 1999, una gran cantidad de tiempo y de recursos se destinaron a responder a inundaciones y epidemias de meningitis.

6. Obstáculos. Las limitaciones se refieren principalmente a la situación de conflicto reinante y son: la capacidad nacional deficiente; la escasez de personal del Gobierno; la frecuente tensión en las relaciones con el Gobierno ocasionada por la labor del UNICEF en materia de derechos humanos; y la falta de acceso a ciertas regiones y ciertos grupos de población.

7. Evaluación de las estrategias: experiencias recogidas. En el examen de mitad de período se observó que la consolidación de la paz y la promoción de los derechos humanos eran elementos esenciales para todas las intervenciones destinadas a los niños y las mujeres. Aunque la intención original del programa todavía era pertinente, su estructura no reflejaba suficientemente el conflicto y las emergencias con respecto a las cuales había que intervenir. Sobre la base de esas conclusiones, el examen de mitad de período aprobó diversos cambios en la estructura del programa, su cobertura y sus objetivos. Los objetivos se ajustaron a niveles más realistas y la elección de zonas geográficas se revisó a fin de dar prioridad a los estados en conflicto en el sur del país y en zonas de transición. Las intervenciones constantes en esas zonas - como la inmunización y la vacunación del ganado contra la peste bovina - darán al UNICEF la oportunidad de promover la consolidación de la paz y actividades de reconciliación a nivel popular. Un nuevo programa denominado "Derechos, consolidación de la paz y protección especial" promoverá los derechos humanos, luchará contra la mutilación genital femenina, apoyará la reunificación de los niños secuestrados con sus familias, y promoverá la reconciliación entre las tribus.

8. Plan de gestión del programa del país. Los cambios del programa resultantes del examen de mitad de período consistirán en algunas modificaciones de la estructura de la plantilla. En el período 1997-1999, el UNICEF movilizó

unos 32,4 millones de dólares (incluidos los relativos al componente de Operación Supervivencia en el Sudán).

Marruecos

9. En Marruecos, tras los exámenes realizados a nivel central y provincial, se realizó un examen final - coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el UNICEF - al que asistieron representantes de ministerios, órganos gubernamentales de ejecución, organizaciones no gubernamentales, organismos bilaterales y multilaterales y gobiernos donantes. En 1998 se finalizaron un Sistema de Evaluación Común para los Países y un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Sin embargo, el Gobierno todavía no ha reconocido el proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

10. La situación de los niños y las mujeres. Al respecto ha habido una mejora constante desde 1995. En un estudio del Proyecto Panárabe de Desarrollo del Niño de 1999 se indicó que las tasas de mortalidad infantil y las tasas de mortalidad de los niños menores de cinco años eran de 37 y 46 por 1.000 nacidos vivos respectivamente y la tasa de mortalidad derivada de la maternidad ascendía a 228 por 100.000 nacidos vivos. La cobertura de inmunización es aproximadamente de un 90% y hasta la fecha no hay casos confirmados de poliomielitis. En los cuatro últimos años, la matriculación neta en la enseñanza primaria aumentó del 67 al 73%. No obstante, el 25% de los niños menores de cinco años muestran retraso en el crecimiento y casi la mitad de las mujeres embarazadas padecen de anemia por carencia de hierro. Todavía hay diferencias importantes: la tasa de mortalidad derivada de la maternidad y la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años son un 33% más elevadas en las zonas rurales; las dos terceras partes de las mujeres rurales no tienen acceso a asistencia prenatal; y sólo un 53% de las niñas asisten a la escuela. Medio millón de niños de entre 7 y 15 años trabajan. En junio de 1999, se informó sobre unos 673 casos de SIDA, una cantidad seis veces superior a la correspondiente a 1998. En mayo de 1999, el Observatorio Nacional en pro de los Derechos del Niño desempeñó un papel esencial en la creación de un Parlamento de los Niños. El mismo año, Marruecos preparó su segundo informe acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y comenzó a armonizar sus leyes con la Convención.

11. Logros. El apoyo del UNICEF contribuyó a la formulación de políticas nacionales para eliminar el trabajo de menores y ejecutar un programa de enseñanza extraescolar nacional para los niños que necesitan medidas especiales de protección. Un estudio demostró que la enseñanza de la salud en las zonas urbanas pobres, que alcanzó a alrededor de 145.000 mujeres, había creado conciencia sobre el VIH/SIDA. Durante el período del programa, gracias al apoyo prestado a la educación, hubo una mejora drástica de la matriculación en las escuelas rurales: en las comunidades de Assaïs y Merzouk, la matriculación aumentó de un 8 y un 22% al 59 y 72%, respectivamente. El abastecimiento de agua y saneamiento ambiental benefició a unas 37.000 personas, y dio acceso a agua potable, capacitación y enseñanza de higiene de la comunidad y letrinas a 48 escuelas, 24 mezquitas y 5 instalaciones sanitarias. Mediante capacitación, la enseñanza de salud a la comunidad y la entrega de suministros a 46 instalaciones sanitarias, el programa de salud mejoró el acceso a los servicios de salud y la utilización de dichos servicios. En la provincia de Al Haouz, la

cobertura de inmunización aumentó del 70 al 77%, y las tasas de consulta prenatal aumentaron de un 20 a un 35%. El programa dio capacitación a más de 3.000 mujeres rurales.

12. Obstáculos. Las principales dificultades son insuficiente diálogo sobre políticas, escasa coordinación con otros asociados para el desarrollo y falta de integración de ciertas actividades del programa.

13. Evaluación de las estrategias: experiencias recogidas. En el examen de mitad de período se observó que algunas intervenciones exigían una mejor vinculación con los objetivos. Los esfuerzos por traducir las intervenciones sobre el terreno en adelantos de políticas para los niños y las mujeres habían sido insuficientes. La comunicación y la evaluación habían sido escasas y era necesario mejorar la coordinación entre las diversas intervenciones sectoriales en las zonas rurales. En consecuencia, el examen de mitad de período fortaleció las vinculaciones entre las intervenciones sobre el terreno y la formulación de políticas; mejoró la concentración del programa al reducir el número de programas de seis a tres; y fortaleció la enseñanza, que era una esfera prioritaria. El programa urbano se transformó en un programa de protección del niño y los diferentes programas sectoriales se integraron en un programa rural basado en la región. Se reforzaron la comunicación y la evaluación mediante la creación de proyectos para administrar esferas funcionales.

14. Plan de gestión del programa del país. Los cambios en los programas exigirán también cambios de personal dentro del nivel de recursos existentes. Desde 1997 hasta mediados de 1999, el programa recaudó alrededor de 1,6 millones de dólares, o sea aproximadamente el 14% de su límite máximo total procedente de otros recursos. De esa suma, unos 250.000 dólares procedían de contribuyentes locales de la provincia de Zagora.

Túnez

15. El proceso del examen de mitad de período comenzó en febrero de 1999 con la elaboración de un plan de trabajo aprobado por el Ministerio de Relaciones Exteriores. Se organizaron exámenes y reuniones preparatorias con personal de contraparte y los resultados se examinaron y aprobaron en la reunión oficial celebrada en junio. Además, el Gobierno y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el UNICEF realizaron un examen conjunto. El Gobierno aprobó el documento conjunto sobre el programa de cooperación de los tres fondos y programas.

16. La situación de los niños y las mujeres. Entre los objetivos que Túnez ha alcanzado cabe señalar la tasa baja de mortalidad de los niños menores de cinco años (32 por 1.000 nacidos vivos), la alta cobertura de inmunización, la eliminación de los casos de poliomielitis desde 1992 y una alta tasa de matriculación en la enseñanza primaria (99%), incluidas las niñas. Sin embargo, la malnutrición y la anemia persisten y la calidad de los servicios de educación y salud sigue siendo baja. Un estudio de 1999 mostró que, si bien los resultados medios del desempeño de aprendizaje de los escolares era de un 70%, sólo el 25% de los niños dominan las cuatro materias obligatorias. Hay notables diferencias geográficas en diversas esferas, como la alfabetización de adultos y el acceso a servicios de salud de la madre y en la calidad de esos servicios. En 1998, el acceso a atención prenatal adecuada era del 29% en todo el país y

del 11% en la región más desfavorecida. Tras la adopción del Código de Protección del Niño Tunecino de 1995, Túnez estableció un órgano de "Delegados de Protección Infantil" o mediadores para que intervinieran y ayudaran a niños en situación de riesgo.

17. Logros. El programa respaldado por el UNICEF ha desempeñado una función catalizadora para los niños en Túnez mediante: la formulación de enfoques innovadores que fueron imitados por el Gobierno; la utilización estratégica de los resultados de las evaluaciones; y la ayuda para crear capacidad nacional mediante la aportación de conocimientos técnicos especializados de alto nivel de centros internacionales de excelencia. El programa de salud contribuyó a reducir las diferencias y aumentó a más del 90% la cobertura de inmunización en las cuatro regiones seleccionadas. Se informó que hubo sólo 22 casos de sarampión (65 casos en 1995), y no hubo casos de tétanos neonatal. Los instrumentos y los enfoques preparados para los servicios de salud en ocho gobernaciones fueron adoptados en todo el país. El programa prestó apoyo técnico en la elaboración de un sistema para investigar cada una de las muertes de las madres que ocurren en instalaciones públicas. El programa de enseñanza introdujo con éxito un método de enseñanza centrado en competencias básicas (Coompétences de base o "CB"). El programa abarca ahora a 500 escuelas primarias, o sea un 12% del total, y ha dado capacitación a 108 instructores, 4.500 maestros, 500 directores de escuela y 400 auxiliares pedagógicos. A raíz del resultado de una evaluación externa, el Ministerio de Educación decidió extender ese enfoque a las escuelas de todo el país. El apoyo del Programa de acción social escolar contribuyó a la elaboración de un sistema para vigilar a los escolares que están en situación de riesgo. Se utilizaron materiales y guías audiovisuales elaborados por el proyecto de desarrollo del niño en la primera infancia en cuatro gobernaciones en televisión, transmisiones radiales y en sesiones de enseñanza de la comunidad dirigidas por voluntarios. El UNICEF contribuyó a la red de mediadores mediante la aportación de capacitación y apoyo técnico.

18. Obstáculos. La alta tasa de movimiento del personal gubernamental en las zonas desfavorecidas dificultó las actividades de creación de capacidad del programa. En el examen de mitad de período se observó que el diálogo entre los encargados de prestar servicios de atención de la salud y las comunidades se debía mejorar y que el mejoramiento de la calidad de los servicios de salud había sido lento. Las escuelas elegidas por el programa de educación para las iniciativas de competencias básicas y programa de acción social escolar no coincidieron a diferencia de lo que se había planificado originalmente.

19. Evaluación de las estrategias: experiencias recogidas. El examen de mitad de período destacó la pertinencia de las estrategias utilizadas. La estructura y la intención del programa se conservarán para el resto del ciclo del programa, pero se redoblarán los esfuerzos por fortalecer la convergencia y concentración de las intervenciones. Habida cuenta de la necesidad de contar con datos subnacionales confiables, en el año 2000 el UNICEF apoya una encuesta a base de indicadores múltiples, que producirá datos desglosados por gobernación.

20. Plan de gestión del programa del país. El programa original fue previsto sobre la base de recursos ordinarios por valor de 5 millones de dólares. En 1997, los niveles de recursos ordinarios se redujeron en un 25%. En los tres últimos años, la oficina del UNICEF en el país ha movilizado 1,4 millones de

dólares en otros recursos, o sea un 57% del tope total para otros recursos para el ciclo quinquenal.

Líbano

21. El proceso de examen de período del Líbano contó con la participación de ministerios e instituciones gubernamentales (incluida la Comisión Parlamentaria sobre los Derechos del Niño), organizaciones no gubernamentales, donantes y organismos de las Naciones Unidas. Aunque todavía no se ha elaborado el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el UNICEF coopera estrechamente con otros organismos de las Naciones Unidas, especialmente en la preparación del Sistema de Evaluación Común para los Países, el seguimiento de conferencias mundiales y esferas de interés programático común.

22. La situación de los niños y las mujeres. Los logros del Líbano son: baja tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años (35 por 1.000 nacidos vivos); cobertura de inmunización de más del 90%; eliminación de los casos de poliomielitis desde 1994; y una alta tasa de matriculación (un 98%) para las niñas y los varones. Sin embargo, ciertas regiones del país todavía tienen tasas de mortalidad infantil que superan los 50 por 1.000 nacidos vivos; altas tasas de enfermedades diarreicas e infecciones agudas de las vías respiratorias; acceso escaso a servicios de atención de la salud; y bajas tasas de matriculación escolar. En los tres últimos años el costo de los servicios de salud se ha duplicado y una tercera parte de los hogares del Líbano no pueden pagar atención médica de calidad. Otros problemas son: la mortalidad perinatal; tasas altas de anemia por carencia de hierro (el 42% entre los niños de entre 12 y 23 meses de edad, y el 27% entre las mujeres en edad de procreación; la baja calidad de la educación pública; el trabajo de menores; y la delincuencia de menores. El Gobierno implantó la enseñanza básica gratuita y obligatoria para los niños menores de 12 años, pero esa ley todavía no se aplica en su totalidad. Aunque el Gobierno ha reforzado las leyes relativas a la edad mínima y las condiciones de trabajo de los niños, alrededor del 5% de los niños libaneses de entre 10 y 14 años de edad (un 16% en las ciudades) han abandonado los estudios e ingresado a la fuerza de trabajo. El Líbano presentó su segundo informe sobre la Convención sobre los Derechos del Niño en 1998.

23. Logros. Habida cuenta de los altos niveles de desarrollo social en el Líbano, las contribuciones del UNICEF a los logros nacionales han servido de elemento catalizador. El programa de salud aportó servicios de compra para vacunas y medicamentos esenciales por conducto del UNICEF, respaldó la capacitación de personal sanitario y de parteras y ayudó a elaborar planes nacionales de acción para enriquecer la harina con hierro y ácido fólico y para prevenir los accidentes de los niños en el hogar. Aproximadamente el 40% de los niños nacen ahora en instalaciones amigas de los niños. Las contribuciones a la enseñanza básica son: trabajos extensos sobre el concepto de educación mundial, la elaboración de materiales para mejorar la calidad de la enseñanza y un estudio sobre la ley de enseñanza gratuita y obligatoria. La labor del UNICEF en materia de capacitación y la elaboración de materiales para educación de los padres en lo concerniente al desarrollo del niño en la primera infancia se prevé que contribuirá a la creación de un plan estratégico, en cooperación con el Gobierno. A raíz de las actividades de defensa basadas en estudios del trabajo de menores, se estableció la primera estrategia nacional para el trabajo de menores en el Líbano, formulada en 1998. En cooperación con tres ministerios,

diversas municipalidades y varias organizaciones no gubernamentales, el programa dio oportunidades de enseñanza a los menores que trabajan en una zona rural y cinco zonas urbanas e inició un sistema para actualizar la información de los niños que trabajan. La labor sobre la delincuencia de menores consistió en capacitación de personal y apoyo para la rehabilitación de los jóvenes detenidos.

24. Obstáculos. Las actividades de ejecución se vieron limitadas por la deficiente capacidad administrativa y operacional del personal de contraparte y las organizaciones no gubernamentales en el plano local y la limitada disponibilidad de personal técnicamente calificado en los ministerios gubernamentales, especialmente para garantizar la calidad de los servicios básicos. La reducción de las asignaciones presupuestarias ha dificultado la capacidad del Gobierno de cumplir sus compromisos.

25. Evaluación de las estrategias: experiencias recogidas. Aunque la mayor parte de los objetivos del programa eran pertinentes, eran demasiado ambiciosos y no reflejaban adecuadamente las contribuciones del UNICEF. El examen de mitad de período también determinó que había insuficiente coordinación entre las organizaciones no gubernamentales, lo que producía una cierta duplicación de esfuerzos. Se observó que habría que mejorar la estructura del programa; las sugerencias de cambios estructurales fueron: revisión de diversos objetivos para reflejar más exactamente las contribuciones efectivas del UNICEF; una reestructuración del programa de educación básica a fin de centrarla en el acceso a educación de calidad; y un fortalecimiento de la concentración en la protección de los niños y los jóvenes.

26. Plan de gestión del programa del país. Tras la disminución de los recursos ordinarios de 5 millones de dólares a 3,8 millones y la ulterior reducción de la oficina en 1997, los cambios introducidos por el examen de mitad de período no exigirán nuevas estructuras de personal. En los tres últimos años, el UNICEF movilizó 2,2 millones de dólares, o sea el 18% del límite máximo total de otros recursos para el ciclo del programa.

Omán

27. El examen de mitad de período en Omán consistió en un proceso de participación en consultas y evaluaciones, coordinado por el Ministerio de Asuntos Sociales, Trabajo y Orientación Profesional y culminó en una reunión de examen de dos días de duración. El examen de mitad de período se realizó en una época de reflexión y debate sobre las modalidades de la cooperación del UNICEF en Omán, habida cuenta de la decisión 1997/18 de la Junta Ejecutiva de eliminar gradualmente los recursos ordinarios en los países que alcanzaban el umbral combinado de un PNB per cápita de 2.895 dólares y de una tasa de mortalidad de menores de cinco años de 30 por 1.000 nacidos vivos. El UNICEF interactúa regularmente con la Organización Mundial de la Salud, que es el otro organismo de las Naciones Unidas que funciona en Omán.

28. La situación de los niños y las mujeres. Los numerosos logros de Omán son notables; incluyen una baja tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años (18 por 1.000 nacidos vivos), altos niveles de cobertura de inmunización (98%), la eliminación del tétanos neonatal y de casos de poliomielitis desde 1994 y tasas elevadas de matriculación en la enseñanza básica y secundaria

sin diferencias por género. Sin embargo, estos adelantos notables han ocultado las dificultades a que todavía hacen frente los niños y las mujeres de Omán. Uno de cada cuatro niños menores de cinco años está malnutrido, tasa ésta que excede la de países mucho más pobres. Otros problemas que afectan a los niños son la mortalidad neonatal y perinatal, las discapacidades y una alta tasa de malformaciones congénitas (un 54% de los matrimonios son consanguíneos). Los servicios para los 37.000 niños discapacitados del país son muy limitados. La calidad y eficacia de la enseñanza son motivo de preocupación y están recibiendo prioridad en las actividades de reforma en curso. Omán todavía no ha ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, pero se ha establecido un comité para examinar la cuestión. El personal extranjero constituye alrededor de una cuarta parte de la población de Omán y una tercera parte de los empleados gubernamentales. El Gobierno está intentando reducir esas tasas tan elevadas mediante programas de capacitación y sistemas de cuotas y bonificaciones para los nacionales.

29. Logros. En el examen de mitad de período se reconoció la importancia de las contribuciones del UNICEF al cumplimiento de los objetivos nacionales para los niños, mediante apoyo técnico de alta calidad, actividades de defensa de los intereses de la infancia y la utilización estratégica de estudios y evaluaciones. El programa de salud apoyó la capacitación y la concientización en esferas prioritarias como el espaciamiento de los nacimientos, la enseñanza de un modo de vida sano para los jóvenes, la eliminación de discapacidades de la infancia y de la consanguinidad. A raíz de una evaluación de mortalidad perinatal y neonatal, se promulgó el Decreto de Registro Civil de 1999 y el Gobierno organizó una encuesta sobre diferencias subnacionales de peso bajo al nacer. Una evaluación externa de los servicios para niños discapacitados destacó las necesidades en esta esfera. El programa de nutrición aumentó la vigilancia del crecimiento basada en la comunidad de una región en 1996 a siete en 1998, con lo cual alcanzó a 187 aldeas. Por medio de ese programa, el UNICEF aportó contribuciones esenciales al proceso de potenciación de la comunidad, y capacitó a más de 2.500 mujeres voluntarias de Grupos de Apoyo de la Comunidad que ahora forman una red nacional para difundir información sobre salud y nutrición. Las investigaciones respaldadas por el UNICEF contribuyeron a la formulación de políticas nacionales claras y positivas sobre micronutrientes, lo que a su vez produjo una reducción de los niveles de anemia entre las mujeres embarazadas (del 49% en 1996 al 37% en 1998); aumento de niveles del consumo de sal yodada (del 35% en 1996 a 60% en 1998); y una distribución de suplementos de vitamina A prácticamente universal para los niños y las madres después del parto. El apoyo y las actividades de promoción del UNICEF también fueron esenciales para sostener la Iniciativa de Hospitales Amigos de los Niños y la Iniciativa de Alimentación Complementaria en todas las instalaciones de salud pública; la promulgación del Código de Omán para la Reglamentación de la Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna; la expansión de la Iniciativa de Vigilancia del Rendimiento en el Aprendizaje; la introducción del Sistema de Gestión de Información sobre la enseñanza en 9 de 10 regiones del país; y la elaboración de una guía del programa de estudios para los maestros de enseñanza preescolar. El apoyo del UNICEF contribuyó al seguimiento nacional de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, la presentación del primer informe del país al Comité sobre los Derechos del Niño y la preparación del Informe del Año 2000 sobre la Iniciativa de Educación para Todos.

30. Obstáculos. El examen de mitad de período individualizó diversos obstáculos de gran alcance en la ejecución del programa: la escasez y el movimiento del personal de contraparte capacitado de Omán; la deficiencia de los mecanismos institucionales para aplicar una coordinación intersectorial eficazmente y asegurar la sostenibilidad de las intervenciones; y las lagunas en las bases de datos sobre los niños y las mujeres.

31. Evaluación de las estrategias: experiencias recogidas. En el examen de mitad de período se observó que la utilización eficaz de los resultados de las investigaciones y las experiencias de los proyectos había contribuido a la formulación y aplicación de políticas nacionales apropiadas y que el componente de capacitación del programa cumplía el objetivo nacional de creación de capacidad. También se determinó que ciertos objetivos y metas eran demasiado ambiciosos. Los resultados atribuidos a la cooperación del UNICEF no se habían definido claramente y no se habían reunido datos básicos adecuados sobre diversas cuestiones relativas a comportamiento y prácticas.

32. Plan de gestión del programa del país. Cualquier cambio necesario en la estructura de la oficina o el enfoque del programa será examinado en relación con la preparación de un nuevo programa para el país, que se presentará a la Junta Ejecutiva en septiembre de 2000 y en relación con la disminución gradual propuesta de recursos ordinarios durante el ciclo 2001-2003.

Mujeres y niños palestinos en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y la Ribera Occidental y Gaza

33. El proceso de examen de mitad de período del programa de las mujeres y los niños palestinos en Jordania, el Líbano, la República Árabe Siria y la Ribera Occidental y Gaza consistió en un examen de personal gubernamental de contraparte y un examen regional final de dos días de duración en Omán. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) es un asociado importante en estos programas apoyados por el UNICEF.

34. La situación de los niños y las mujeres. La situación y las condiciones de vida de las mujeres y los niños palestinos varían notablemente de un país a otro, pero en general viven en condiciones difíciles y carecen de muchos derechos y servicios básicos. En el Líbano, los 350.000 refugiados palestinos tienen acceso únicamente a servicios y escuelas aportados por el OOPS, el UNICEF y una red de asociaciones palestinas. En la República Árabe Siria, los refugiados (370.035 en 1998) tienen acceso a servicios de salud y educación prestados por el Gobierno y el OOPS, pero la pobreza y el trabajo de menores (23%) siguen siendo generalizados. Gran parte de la población palestina se ha integrado a la población de Jordania; sin embargo, hay 1,5 millones de palestinos registrados en el OOPS. En la Ribera Occidental y Gaza, se calcula que 2,9 millones de palestinos viven dispersos en distintas zonas geográficas. Alrededor del 41% están registrados como refugiados y reciben servicios básicos del OOPS. Los indicadores sociales demuestran diferencias geográficas. La tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años varía entre la Ribera Occidental y Gaza (32 y 37 por 1.000 nacidos vivos, respectivamente) así como entre poblaciones y aldeas. Aproximadamente el 38% de los hogares vive por debajo de la línea de pobreza en Gaza, en comparación con un 16% en la Ribera Occidental. Un estudio respaldado por el UNICEF revela niveles inquietantes de

prevalencia de bocio entre los niños (un 68% en Jericó). Aunque la matriculación es de alrededor del 91%, las tasas de deserción escolar y el trabajo de menores son motivo de preocupación: en 1998, un 6% de los niños de entre 5 y 17 años de edad - unos 63.600 - trabajaban.

35. Logros. Los programas de Jordania, el Líbano y la República Árabe Siria ayudaron a mantener una alta tasa de cobertura de inmunización, a mejorar la atención de la salud y los conocimientos y a promover prácticas del desarrollo del niño en la primera infancia entre la población palestina. En Jordania, 840 padres recibieron capacitación en la crianza de los hijos y se establecieron modelos de potenciación de la comunidad en cuatro zonas urbanas palestinas de bajos ingresos. En el Líbano, las evaluaciones demostraron los efectos positivos de la enseñanza de la salud, la nutrición y el VIH/SIDA entre 18.000 refugiados, así como los beneficios de un proyecto de préstamos renovables. Se construyeron y equiparon instalaciones preescolares para beneficiar a 1.600 niños de corta edad. Las actividades de alfabetización y capacitación alcanzaron a más de 300 niños que trabajaban y a más de 3.500 jóvenes y niños. En la República Árabe Siria, el UNICEF apoyó estudios sobre cuestiones como la deserción escolar y la enseñanza para prevenir el VIH/SIDA en las escuelas de la OOPS, y sobre la iniciativas de un matrimonio apto que tenía por objeto capacitar e instruir a los jóvenes, en particular a las niñas adolescentes, en preparación para la vida cotidiana.

36. En la Ribera Occidental y Gaza, el UNICEF apoyó Días Nacionales de Vacunación y el sistema de la cadena de refrigeración aseguró una cobertura de inmunización constante de más del 90%. La Dependencia de Gestión de los Servicios de Salud, establecida con apoyo del UNICEF, funciona actualmente a pleno y pasará a manos del Ministerio de Salud en el año 2000. Mediante la capacitación de maestros y la elaboración de materiales pedagógicos, el proyecto de higiene en la escuela alcanzó a 25.000 niños y contribuyó a exámenes físicos y de desarrollo de todos los niños que entraban al primer grado (55.000 por año). El UNICEF también contribuyó a la creación de un Sistema de Gestión de Información sobre la Enseñanza que produce ahora datos confiables y oportunos sobre la educación; a la elaboración del primer programa de estudios nacional palestino; y a la iniciación del Plan Quinquenal de Fomento de la Educación en 1999. El programa también creó conciencia sobre cuestiones de los niños y sobre la Convención sobre los Derechos del Niño por conducto de diversos medios de difusión, incluidas producciones teatrales, transmisiones radiales y publicaciones impresas. Se mejoraron 14 centros de la comunidad, que recibieron capacitación y equipo, bibliotecas y patios de recreo. Los resultados de un estudio sobre los niños recluidos en instituciones se utilizaron para mejorar las condiciones y reunir a esos niños con sus familias. Una evaluación realizada por un evaluador externo demostró que el personal de contraparte consideraba que las actividades de creación de capacidad realizadas por el UNICEF habían tenido éxito, eran pertinentes y apropiadas a la ventaja comparativa de la organización.

37. Obstáculos. En general, las lagunas en los datos y la escasez de personal de contraparte calificado plantearon dificultades para la planificación de programas, aunque los programas en el Líbano, la República Árabe Siria y la Ribera Occidental han realizado esfuerzos notables por establecer fuentes de referencia y reunir datos.

38. Evaluación de las estrategias: experiencias recogidas. En el examen de mitad de período se observó que los programas en general habían contribuido a mejorar la calidad de vida de las familias palestinas. Sin embargo, había sido difícil evaluar los efectos en ciertos casos, en que se carecía de datos concretos con respecto al grupo al que se prestaban servicios. En el examen de mitad de período también se señaló que algunos objetivos no eran suficientemente específicos y sería necesario formularlos nuevamente.

39. Plan de gestión del programa del país. Habida cuenta de la corta duración del ciclo del programa, los programas no se cambiarán perceptiblemente, pero las recomendaciones del examen de mitad de período se incorporarán en la elaboración del nuevo programa. Los programas de todos los países deberían tener suficiente flexibilidad implícita para responder a una situación compleja y en estado de evolución. Para el período 1998-1999, el UNICEF movilizó 5,1 millones de dólares, 577.000 y 3.560 dólares para los programas en la Ribera Occidental y Gaza, el Líbano y la República Árabe Siria respectivamente.

PRINCIPALES EVALUACIONES Y UTILIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN

Influencia en los planes y políticas nacionales

40. La utilización estratégica de investigaciones, estudios y evaluaciones es un enfoque programático particularmente importante en la región. Aunque la inversión de recursos del UNICEF fue modesta, esas estrategias han dado dividendos importantes en materia de influencia para la formulación de políticas, programas y leyes nacionales.

41. Líbano. La evaluación externa del programa de educación del UNICEF reveló diversos aspectos positivos así como deficiencias. El programa había generado datos útiles para los encargados de la adopción de decisiones sobre las diferencias en el rendimiento del aprendizaje; produjo materiales pedagógicos útiles; y contribuyó a la creación de capacidad nacional en la esfera de desarrollo del niño en la primera infancia. Sin embargo, el programa creó capas burocráticas engorrosas, que fueron causa de gastos administrativos elevados. Además, no se habían reunido datos para evaluar los efectos de los materiales pedagógicos en las personas que cuidan a otras. En la evaluación se recomendó un cambio en las estrategias, la concentración en sólo los dos primeros grados de enseñanza básica para complementar el proyecto de desarrollo del niño en la primera infancia y un aumento del apoyo del UNICEF para la aplicación de la ley de enseñanza gratuita y obligatoria. Ulteriormente, el examen de mitad de período introdujo los cambios recomendados al programa. El UNICEF ha tomado medidas para reducir los gastos generales mediante nuevos arreglos contractuales con sus asociados.

42. El estudio respaldado por el UNICEF sobre la ley de enseñanza gratuita y obligatoria del Líbano, en colaboración con el Banco Mundial y el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación basado en Beirut, utilizó una muestra de 7.000 hogares y 200 escuelas públicas, que abarcaron a todas las regiones del país. El estudio produjo una evaluación amplia del sistema de enseñanza, en lo que respecta a matriculación y logros de los estudiantes y a la situación socioeconómica de los hogares. También se obtuvieron datos y variables que se podían utilizar para medir la calidad de la educación y establecer un sistema de

vigilancia de la educación. Tras ese estudio, el Ministerio de Educación tomó medidas para ubicar a todos los niños en escuelas y dar subvenciones gubernamentales para facilitar los gastos de la escolaridad a los grupos más pobres. En un estudio de los costos de la atención de la salud en el Líbano se destacaron las desigualdades y los problemas estructurales que afectaban la accesibilidad de los grupos más pobres a este derecho básico. En el estudio se formularon diversas recomendaciones de políticas relativas a la elaboración de cuentas nacionales de salud; la reglamentación de la práctica privada y del sector farmacéutico; la unificación de los planes y precios de la cobertura de seguros; y la elaboración de protocolos para la clasificación y determinación de precios de los hospitales. El estudio ha sido ampliamente distribuido y será utilizado por un comité nacional sobre reforma del sector de la salud.

43. Túnez. La evaluación externa de 1999 del enfoque de competencias básicas en el programa de enseñanza básica respaldado por el UNICEF evaluó su eficacia y repercusión en las prácticas del aula, utilizando métodos cualitativos y observaciones sobre el terreno. Se compararon las clases que utilizaban ese enfoque con las que no lo hacían. La evaluación determinó que el enfoque de competencias básicas había transformado las prácticas de enseñanza en el aula de un enfoque impuesto desde arriba y el aprendizaje de memoria a un criterio holístico centrado en el niño. Los niños pasaban por diversos niveles de competencia, eran cuidadosamente vigilados y se los alentaba a que se expresaran libremente. En la mayoría de las escuelas, los resultados mostraron una notable mejora en la calidad del aprendizaje, y las tasas de repetición de grados disminuyeron notablemente en la región de Kef. También se señaló que había esferas que necesitaban mejora, entre ellas, los exámenes y los preparativos que llevaban demasiado tiempo, la insuficiente preparación de los maestros y la discrepancia entre la guía oficial y el enfoque efectivo. Tras la presentación de los resultados de la evaluación en una reunión celebrada entre el Ministro de Educación, personal de contraparte nacional, el UNICEF y el Banco Mundial, el Gobierno decidió ampliar el enfoque a todo el país a fin de abarcar los seis grados de enseñanza primaria para 2003.

44. La evaluación del Programa de acción social escolar en Túnez aprobó el enfoque pero también señaló esferas que se podían mejorar, como el funcionamiento de las dependencias de orientación para los niños. Tras la evaluación, ese enfoque se extendió en 1999 de 50 a 238 dependencias, o sea una cuarta parte del total de dependencias del país. La evaluación del proyecto sobre desarrollo del niño en la primera infancia apoyado por el UNICEF analizó los efectos de la capacitación y demostró el enorme entusiasmo generado en las comunidades por el programa, que se ejecuta por conducto de una red variada de voluntarios. Sin embargo, se señaló la falta de organización eficaz en varios niveles y la poca familiaridad de los voluntarios con ciertos conceptos de desarrollo del niño en la primera infancia. Como resultado de esas conclusiones, se establecieron estructuras apropiadas para la coordinación y vigilancia de actividades de capacitación.

45. Omán. Puesto que el programa de Omán depende en gran medida de la comunicación, el UNICEF inició una evaluación de los materiales de información, educación y comunicación. El evaluador externo examinó la elaboración de los materiales; evaluó su utilización mediante visitas sobre el terreno y entrevistas con los administradores, los usuarios y los beneficiarios primordiales; y exploró otros canales de comunicación. La evaluación aprobó con

entusiasmo la elaboración de los materiales, la demanda que habían generado y la motivación de los educadores de la comunidad al utilizarlos. La evaluación también señaló la necesidad de dirigir los mensajes a los hombres. Las encuestas preliminares, la distribución de materiales y la capacitación de los usuarios no han sido óptimas debido a la alta demanda de los usuarios y a una escasez de personal calificado para administrar los exámenes. Las recomendaciones se utilizarán en la elaboración de nuevos materiales. La evaluación de 1998 de la mortalidad perinatal, neonatal y de los lactantes en Omán, realizada por un experto internacional, es otro ejemplo de la utilización de las investigaciones para destacar la importancia de esferas que exigen la adopción de medidas por el Gobierno. Los resultados fueron bien recibidos por el Ministerio de Salud y se formó un comité para aplicar las recomendaciones.

Mejoramiento de la elaboración y repercusión del programa

46. El otro grupo de evaluaciones de la región, relativo a países o grupos de población que todavía no han alcanzado los objetivos de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, se utilizó para mejorar la elaboración de programas y aumentar su repercusión.

47. Sudán. El Centro Internacional de Abastecimiento de Agua y Saneamiento de los Países Bajos realizó una evaluación exhaustiva del programa de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental respaldado por el UNICEF y en el proceso destacó su historia exitosa. La evaluación consistió en trabajo sobre el terreno en seis estados, abarcó 45 localidades y utilizó metodologías como entrevistas con los principales informantes y debates con grupos de discusión. La evaluación reveló que el programa había cambiado de un proyecto impulsado por donantes centrado en equipo a un programa amplio que se ocupaba del saneamiento, la enseñanza de la salud y la participación de la mujer, prestaba servicios a las poblaciones rurales, periurbanas, de bajos ingresos y en zonas de emergencia y utilizaba soluciones apropiadas y de bajo costo. Durante un período de ocho años, con una contribución del UNICEF de 38,1 millones de dólares e importantes contribuciones locales, el programa ha beneficiado a más de 5 millones de personas en el Sudán. La labor se realizó en condiciones de guerras civiles prolongadas, inestabilidad, una economía en dificultades, hambrunas frecuentes y disminución del apoyo internacional. En la evaluación se observó que las principales ventajas del programa eran el personal nacional de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental, el personal del UNICEF y las mujeres en las comunidades de beneficiarios. La evaluación también señaló esferas que se podían mejorar, como las deficiencias institucionales y de organización en los consejos rurales, la escasa coordinación entre los consejos rurales y las autoridades a nivel del Estado y una necesidad de que hubiera más capacitación y participación de la mujer. En las zonas de emergencia de Juba y Wau, el programa comenzó a formular planes de emergencia de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental para las crisis y a abordar el influjo masivo de desplazados internos. La evaluación recomendó que se siguiera aplicando este enfoque de preparación para casos de emergencia en otras zonas propensas a las emergencias. Esas recomendaciones se incorporarán en la futura expansión del programa de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental.

48. Programa para las mujeres y los niños palestinos en el Líbano. Una evaluación realizada en 1999 investigó los beneficios del proyecto de préstamos renovables establecido por el UNICEF en 10 de los 12 campamentos de refugiados

palestinos en el Líbano. Durante un período de dos años, el programa benefició a 963 refugiados. Alrededor del 76% de los prestatarios asistieron a clases de alfabetización apoyadas por el UNICEF. Los procesos introducidos por la organización para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas han sido bien recibidos, lo que representa un nuevo acontecimiento en los campamentos, en que las estructuras sociopolíticas no alientan esos cambios. Los intentos del UNICEF por luchar contra los prejuicios sexistas mediante ese plan han sido sólo parcialmente exitosos. No todos los comités de préstamos han aceptado la solicitud del UNICEF de incluir un número igual de mujeres entre sus miembros. La proporción de mujeres prestatarias varía de un campamento a otro; en general, aproximadamente la mitad de los prestatarios son mujeres. En la evaluación se recomendó un cambio en las estructuras de gestión de los préstamos.

49. En general, los exámenes de mitad de período y las principales evaluaciones en la región del Oriente Medio y el África del Norte demostraron la necesidad de mejorar la concentración y convergencia de las intervenciones y de prestar más atención a la calidad de los servicios y la protección de los niños y las mujeres. Sin embargo, dichos exámenes también demostraron que los diversos programas respaldados por el UNICEF en general se adaptan bien a las diferentes necesidades y situaciones de los niños y las mujeres en el Líbano, Omán, Marruecos, el Sudán, Túnez y la Ribera Occidental y Gaza.
