



Consejo Económico y Social

Distr. general
10 de abril de 2006
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2006

5 a 9 de junio de 2006

Tema 4 del programa provisional*

Estrategia del UNICEF para las situaciones de transición posteriores a crisis en apoyo del plan estratégico de mediano plazo

Resumen

Las crisis siguen teniendo efectos devastadores sobre el desarrollo mundial y el bienestar de los niños y las mujeres en particular. Ante el mayor reconocimiento de los vínculos existentes entre la Declaración del Milenio, los objetivos de desarrollo del Milenio y las situaciones de transición posteriores a crisis, las Naciones Unidas deben abordar esos problemas con mayor eficacia. Gracias a su mandato, a su presencia en el país antes, durante y después de las crisis y a su capacidad de abogar eficazmente por los derechos de los niños y las mujeres, así como atender sus necesidades, el UNICEF puede contribuir considerablemente a un proceso de recuperación sostenible posterior a la crisis. Para el UNICEF, reducir la “brecha” entre el socorro y el desarrollo no significa necesariamente que se deba hacer más, sino que más debe hacerse en forma diferente. El UNICEF debe adaptar y reforzar sus actuales criterios de transición posteriores a crisis, su capacidad y sus actividades de colaboración a fin de acelerar los avances logrados en materia de desarrollo para las mujeres y los niños en los países afectados por las crisis. En el presente documento de estrategia se expone cómo el UNICEF se propone contribuir a las estrategias de transición para lograr resultados en favor de los niños.

Se recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe el proyecto de decisión que figura en la parte XIV

* E/ICEF/2006/10.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–3	4
II. Situaciones de transición posteriores a crisis, la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del Milenio	4–6	4
III. El desafío que se debe encarar	7–14	5
IV. La amplitud del desafío	15–16	6
V. Papel y responsabilidad del UNICEF	17–20	6
VI. Definición de la transición posterior a la crisis	21–27	7
A. Situaciones posteriores a los conflictos	23–24	8
B. Situaciones posteriores a catástrofes naturales	25–27	8
VII. Principios rectores	28–47	9
A. Asociaciones	29–30	9
B. Control de la ejecución por los agentes nacionales	31–33	9
C. Fomento de la capacidad	34–36	10
D. Adoptar un criterio que facilite la participación de los interesados en la programación	37–39	10
E. Volver a construir mejor que antes	40–42	10
F. Participación de los niños y de los jóvenes	43–44	11
G. Sensibilidad respecto de las cuestiones de género	45–47	11
VIII. Situaciones de transición posteriores a crisis y compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia	48–52	12
A. Asegurar compromisos continuados para la supervivencia y la protección	48–49	12
B. La respuesta humanitaria: asegurar recursos para la recuperación	50–52	12
IX. Las situaciones de transición posteriores a crisis en relación con las esferas temáticas prioritarias del plan estratégico de mediano plazo	53–95	13
A. Esfera prioritaria 1: la supervivencia y el desarrollo del niño pequeño	56–58	13
B. Esfera prioritaria 2: la educación básica y la igualdad entre los géneros	59–63	14
C. Esfera prioritaria 3: el VIH/SIDA y el niño	64–69	15
D. Esfera prioritaria 4: la protección del niño	70–74	16
E. Esfera prioritaria 5: la promoción de políticas y las asociaciones en favor de los derechos del niño	75–95	18
X. Orientación e instrumentos para los programas	96–97	21
XI. Movilización de recursos y apoyo de los donantes	98–100	21
XII. Mecanismos de financiación y obtención de recursos	101–104	22

XIII.	Fortalecimiento de la capacidad del UNICEF.....	105–122	22
A.	Gestión y coordinación.....	108	23
B.	Recursos humanos.....	109–114	23
C.	Recursos financieros.....	115–116	24
D.	Supervisión y evaluación.....	118–119	24
E.	Gestión de los conocimientos y presentación de informes.....	120–122	25
XIV.	Proyecto de decisión.....	123	25

I. Introducción

1. En la actualidad, más de 60 países se enfrentan a las secuelas de crisis o conflictos, con graves consecuencias para las mujeres y los niños. El 85% de las personas expuestas a los efectos de las catástrofes naturales viven en países con índices de desarrollo humano bajo o mediano. De los 32 países situados en el nivel más bajo del Índice de Desarrollo Humano de 2005, en 22 se ha producido algún conflicto desde 1990.

2. En las últimas intervenciones posteriores a las crisis se han ampliado las responsabilidades de las Naciones Unidas. Así se ha puesto de manifiesto en los resultados de la Cumbre Mundial 2005 y con la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz. Dichas responsabilidades forman parte de las iniciativas de reforma de las Naciones Unidas que incorporan las esferas humanitaria, de desarrollo, política y de seguridad en el marco de las misiones integradas de las Naciones Unidas. En los últimos años ha aumentado notablemente la atención prestada a las transiciones posteriores a las crisis resultantes de catástrofes naturales, en reconocimiento de los profundos daños que las catástrofes naturales causan al desarrollo humano.

3. Los intereses de las mujeres y los niños deben seguir ocupando un lugar fundamental en las nuevas iniciativas dirigidas a prestar asistencia a los países y a la población para que se recuperen de las crisis y a facilitar la creación de las condiciones propicias para la estabilidad, la igualdad social y el desarrollo sostenible a largo plazo.

II. Situaciones de transición posteriores a crisis, la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del Milenio

4. En la Declaración del Milenio y en la resolución 1318 (2000) del Consejo de Seguridad se refrenda el papel central del sistema de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y se hace un llamamiento para que se asignen recursos a las Naciones Unidas para que la Organización pueda cumplir sus responsabilidades en materia de prevención de conflictos, resolución pacífica de controversias, mantenimiento de la paz, consolidación de la paz y reconstrucción después de los conflictos.

5. Asimismo, en la Declaración del Milenio las Naciones Unidas se comprometen a intensificar la cooperación con miras a reducir el número y los efectos de las catástrofes naturales y de las catástrofes provocadas por el hombre y exhortan a fomentar la elaboración de sistemas de alerta temprana, el levantamiento de mapas de la vulnerabilidad, la transferencia de tecnología y capacitación, el apoyo a las asociaciones y la incorporación de iniciativas de mitigación de los riesgos en la planificación del Gobierno nacional.

6. Los cambios en el entorno de la ayuda internacional también tienen efectos positivos sobre el proceso de reforma de las Naciones Unidas, que se guía por los principios expuestos en el Foro de alto nivel sobre armonización, celebrado en Roma en 2003, y en el Foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, celebrado en París en 2005. El sistema de desarrollo de las Naciones Unidas,

trabajando de concierto con los interesados nacionales y con el liderazgo de las autoridades nacionales a nivel del país, puede reforzar la labor del UNICEF, facilitando la prestación de un apoyo más eficaz a la Declaración del Milenio y a los objetivos de desarrollo del Milenio centrados en los niños y desde una perspectiva de género.

III. El desafío que se debe encarar

7. La Declaración del Milenio, los objetivos de desarrollo del Milenio y el Plan de Acción aprobado por el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia, celebrado en 2002, constituyen un pilar básico de la labor presente y futura del UNICEF en las situaciones de transición posteriores a crisis.

8. El UNICEF concede la máxima prioridad a la mayoría de los países en situación de transición posterior a crisis: se trata de los países menos adelantados o de bajos ingresos, con altas tasas de mortalidad, malnutrición, analfabetismo o enfermedades que afectan a las mujeres y a los niños. Los programas de cooperación ordinarios del UNICEF en apoyo de los objetivos de desarrollo del Milenio y los objetivos de *Un mundo apropiado para los niños* siguen siendo por lo tanto sumamente pertinentes en esos países, tanto en épocas de normalidad como en situaciones de transición posteriores a crisis. Así pues, la presente estrategia no propone un desvío radical del criterio de programación tradicional del UNICEF.

9. Por cierto, las primeras intervenciones del UNICEF tuvieron lugar en países que salían de crisis al término de la segunda guerra mundial. Gracias a su experiencia y capacidad demostradas, a lo que se suma el hecho de estar presente en el país antes, durante y después de la crisis, el UNICEF está en condiciones particularmente favorables para seguir atendiendo las necesidades de las mujeres y los niños en situaciones posteriores a las crisis en el siglo XXI.

10. Como observó el Secretario General en su informe titulado “Un concepto más amplio de la libertad”, “no tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ni seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos”. En su calidad de principal promotor de los derechos de la infancia, el UNICEF está en una situación privilegiada para propugnar y apoyar iniciativas en favor de la paz y la seguridad en países que acaban de salir de un conflicto, así como para mitigar los riesgos y acelerar la recuperación en situaciones posteriores a catástrofes naturales.

11. La firme defensa de los derechos del niño por parte del UNICEF y sus obligaciones derivadas del artículo 45 de la Convención sobre los Derechos del Niño le han llevado a incorporar los principios de la Convención a su labor, incluso en las situaciones de transición. Dichos principios contemplan la protección de los niños, lo que contribuye a hacer efectivos los derechos de los niños más vulnerables y marginados.

12. El principio de la Convención referente a los derechos del niño a la vida, la supervivencia y el desarrollo orienta al UNICEF y a sus asociados en la determinación de objetivos y medidas. Los principios de la no discriminación, el interés superior del niño, la participación y la consideración de las opiniones del niño guían la forma en que esos objetivos se alcanzarán y la adopción de medidas a esos efectos. En su conjunto, sirven de base para el apoyo del UNICEF al Programa

del Milenio y contribuyen a mantener los resultados de las medidas colectivas tras una crisis y a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio.

13. Reducir la brecha entre el socorro y el desarrollo no significa necesariamente que se deba hacer más, sino que más debe hacerse en forma diferente. Por lo tanto, el UNICEF debe adaptar y reforzar sus actuales criterios de transición posteriores a las crisis, así como su capacidad y sus actividades de colaboración, a fin de acelerar los avances logrados en materia de desarrollo para las mujeres y los niños en los países afectados por las crisis.

14. El futuro de los programas del UNICEF para las situaciones de transición posteriores a las crisis pasa por abordar el citado desafío con un criterio basado en la participación proactiva del UNICEF en la reforma de las Naciones Unidas y en el reforzamiento de su sistema, utilizando como guía el plan estratégico de mediano plazo.

IV. La amplitud del desafío

15. Entre 1990 y 1999, 75 millones de niños menores de 15 años, de los cuales más del 75% vivían en países en desarrollo, se vieron afectados por catástrofes naturales y catástrofes provocadas por el hombre¹. En 30 de los 52 países con tasas de mortalidad infantil que se han estancado o han empeorado se han producido conflictos desde 1990. También se han registrado conflictos desde ese año en ocho de los diez países con la menor tasa de matriculación en la escuela primaria². Y entre 1991 y 2000, murieron 30.000 anualmente a consecuencia de catástrofes naturales y más de 200.000 niños se vieron afectados³. Durante los conflictos armados, en numerosos países se ha utilizado la violación sexual como arma de guerra. Más de 15.000 mujeres y niñas fueron violadas en un año en Rwanda⁴ y más de 250.000 durante la guerra civil en Sierra Leona⁵.

16. Esas estadísticas ponen claramente de manifiesto los efectos devastadores de las crisis sobre el desarrollo mundial y sobre el bienestar de los niños y las mujeres en particular. En su calidad de miembro del sistema de las Naciones Unidas, el UNICEF tiene la obligación de ayudar a mitigar los efectos y las repercusiones de las crisis, prestando asistencia a las naciones afectadas y a sus poblaciones, especialmente a los niños, para que alcancen una recuperación duradera.

V. Papel y responsabilidad del UNICEF

17. El papel y la responsabilidad del UNICEF en las situaciones de transición posteriores a las crisis seguirán basándose en la Declaración del Milenio, los objetivos de desarrollo del Milenio y la Convención sobre los Derechos del Niño. Las actividades de la organización se verán favorecidas por una mayor promoción

¹ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *Informe Mundial sobre Desastres 2001*.

² PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano de 2005*.

³ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, *Informe Mundial sobre Desastres 2001*.

⁴ UNICEF, "Igualdad, desarrollo y paz" (2000).

⁵ UNICEF, "The impact of conflict on women and girls in West and Central Africa" (2005).

de los derechos del niño basada en datos concretos, una participación más activa en la labor normativa y un diálogo sobre políticas, así como por programas en favor de los niños cuyos resultados sean confiables y se puedan predecir.

18. El UNICEF cuenta con una sólida base que puede ser útil para la construcción de estructuras viables durante un proceso de recuperación. La organización tiene un conocimiento minucioso de cada país y sus necesidades; relaciones sólidas con las autoridades gubernamentales a escala nacional y local, así como con organizaciones de la sociedad civil; y un criterio sistemático y riguroso con respecto a la programación intersectorial y la promoción sustentada en datos concretos.

19. En situaciones en que la capacidad existente es insuficiente o en que sigue siendo necesaria la protección del espacio humanitario, la atención directa de las necesidades de los niños sigue siendo una responsabilidad fundamental del UNICEF. Durante la fase de transición posterior a las crisis, a menudo esa responsabilidad va acompañada de la necesidad de intensificar los esfuerzos dirigidos a aumentar el control nacional y el desarrollo institucional y de la capacidad, así como promover una amplia participación de los interesados nacionales en el proceso de recuperación. A pesar de las dificultades que plantea el logro de esos objetivos, para el UNICEF no se trata de encarar uno u otro aspecto del problema, sino de afrontar ambos en forma simultánea.

20. Al abordar esa tarea, el UNICEF procurará incorporar en su propia labor las opiniones y expectativas de los niños y los jóvenes, así como en la labor de los gobiernos nacionales y otros asociados. Sólo mediante participación activa de los niños y los jóvenes es posible aprovechar sus energías y su potencial para generar una paz duradera y un desarrollo sostenible.

VI. Definición de la transición posterior a la crisis

21. Tras una crisis, sobreviene un período en que se deben atender las necesidades humanitarias cuando aún no se han emprendido las labores de rehabilitación y reconstrucción a largo plazo: es el llamado período de transición posterior a la crisis⁶. Las transiciones posteriores a las crisis se caracterizan por el hecho de que van cambiando los aspectos que reciben especial atención, desde salvar vidas hasta evitar la repetición de la crisis, así como aprovechar las condiciones para el desarrollo futuro de manera que la transformación se vaya llevando a cabo al mismo tiempo que la reparación.

22. Al definir el alcance de la transición posterior a la crisis, el UNICEF centrará su atención en dos categorías de situaciones de transición: las posteriores a un conflicto y las posteriores a una catástrofe natural. Aunque las emergencias complejas y prolongadas o las complejidades de los llamados “Estados frágiles” escapan al ámbito de este documento de estrategia, se entiende que muchas de las ideas y propuestas que se exponen en el presente documento pueden contribuir a impulsar el programa del UNICEF en situaciones de ese tipo.

⁶ En la definición y la aplicación práctica de la expresión “transición posterior al conflicto”, el UNICEF se propone ajustarse a la acepción generalmente aceptada de la expresión en la actualidad, especialmente en los debates recientes entre los miembros del Consejo Económico y Social, la Asamblea General (Cumbre Mundial 2005, revisión trienal amplia de la política), el Comité Permanente entre Organismos y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

A. Situaciones posteriores a los conflictos

23. El UNICEF reconoce que la transición posterior a las crisis no es un proceso lineal que va del socorro al desarrollo. La inseguridad puede persistir, e incluso aumentar, y ciertamente existe la posibilidad de que se reanuden los actos de violencia. Asimismo, los países en situaciones posteriores a los conflictos pueden gozar de estabilidad y experimentar una recuperación paulatina en algunas partes de su territorio, mientras que en otras persiste el estado de emergencia.

24. Lo que distingue entonces a la transición posterior a la crisis del período de la propia crisis o del tránsito subsiguiente al desarrollo es el surgimiento de auténticas oportunidades de consolidar la paz, así como la combinación específica de actividades que se habrán de emprender para que el país recupere un estado de “recuperación definitiva”. La situación de continua vulnerabilidad, la no satisfacción de las necesidades básicas y las preocupaciones en materia de derechos humanos pueden requerir la adopción de nuevas medidas, y a menudo sucede así. Sin embargo, al terminar el período de transición, se ha alcanzado una etapa en que la violencia descontrolada de las partes en conflicto ha dejado de ser una actividad lógica, y los riesgos políticos, económicos y sociales de que persista el conflicto se han reducidos al punto de que las políticas habituales de desarrollo pueden echar raíz y mantenerse. En función del contexto de cada país y de las características de la crisis, ello puede tomar de 5 a 15 años tras el final aparente de una crisis.

B. Situaciones posteriores a catástrofes naturales

25. En función de la gravedad de la catástrofe y del tiempo que lleve reunir recursos adicionales que permiten salvar vidas, el período de transición posterior a una crisis en situaciones de catástrofe natural se inicia habitualmente con la planificación de las actividades iniciales de recuperación, en los casos en que resulte posible y oportuno, que han de comenzar cuando la respuesta humanitaria aún está en marcha.

26. Puede decirse que el período de transición posterior a la crisis ha llegado a su fin cuando pueden volver a realizarse las intervenciones habituales en materia de desarrollo y se han satisfecho la mayoría de las necesidades básicas de las poblaciones afectadas. El UNICEF reconoce que, por lo general, los períodos de transición posteriores a las catástrofes naturales son considerablemente más breves que los que siguen a los conflictos, aunque su duración depende de la magnitud de la catástrofe y de la capacidad del Gobierno nacional de desplegar sus activos y competencias para encargarse plenamente de la gestión del proceso de transición posterior a la crisis.

27. Las transiciones posteriores a catástrofes naturales brindan una oportunidad de incorporar la mitigación de los riesgos y la preparación para casos de desastre a la planificación para el desarrollo. El UNICEF seguirá trabajando con sus asociados para impulsar ese programa, en particular con el Grupo de trabajo sobre la recuperación temprana del Comité Permanente entre Organismos y sus vínculos con la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres, siguiendo las orientaciones establecidas en el Marco de Acción de Hyogo acordado en enero de 2005.

VII. Principios rectores

28. La labor del UNICEF en los períodos de transición posteriores a las crisis se guía por los principios que se exponen a continuación.

A. Asociaciones

29. Para aplicar con éxito la estrategia, pocos factores revisten tanta importancia como la capacidad de establecer asociaciones eficaces con las autoridades correspondientes, estatales o no estatales, tanto a nivel nacional como local. Además, es fundamental establecer asociaciones con partes directamente interesadas de la comunidad internacional, como el sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, los donantes, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones de mujeres y jóvenes, los académicos, la diáspora y el sector privado.

30. Se deberán adaptar y reforzar las asociaciones existentes y crear nuevas asociaciones, en formas que se ajusten mejor a los cambiantes parámetros de la asistencia internacional para el desarrollo, la reforma de las Naciones Unidas, la apremiante necesidad de que los agentes nacionales asuman el control de la ejecución, la prestación de atención especial a la promoción y la movilización de asistencia, y el imperativo de seguir atendiendo directamente las necesidades de las mujeres y los niños y crear capacidad en los casos en que ella sea insuficiente.

B. Control de la ejecución por los agentes nacionales

31. El control de la ejecución por los agentes nacionales es un atributo fundamental de las políticas y programas sólidos de transición posterior a las crisis, al igual que un requisito para una estabilidad duradera. El control nacional mediante una participación activa de los gobiernos, la sociedad civil y las comunidades que forman el Estado es imprescindible para generar un consenso en materia de objetivos posteriores a la recuperación, así como para reforzar la capacidad local. El impulso de esos dos objetivos constituirá una parte integrante de las medidas que adopte el UNICEF.

32. La noción de control nacional también supone un reto peculiar para las situaciones de transición posteriores a las crisis: cómo lograr el equilibrio adecuado entre salvar vidas y atender las necesidades inmediatas de la población sin dejar de prestar asistencia en la creación de capacidad nacional para la gestión de la prestación de servicios y la ejecución de programas. La respuesta a ese paradigma debe ajustarse cuidadosamente a la situación concreta de cada país, teniendo en cuenta las importantes diferencias entre las situaciones posteriores a conflictos y a catástrofes naturales, ya que en este último caso la capacidad nacional suele estar mucho más desarrollada.

33. Por una cuestión de principios, el UNICEF sigue empeñado en fomentar la participación y reforzar las instituciones nacionales y locales, ayudándolas a gestionar con eficacia el proceso de transición posterior a la crisis, al tiempo que reconoce que, con el transcurso del tiempo, podrán generarse resultados y formas de control diferentes.

C. Fomento de la capacidad

34. El control nacional no puede concretarse plenamente si los agentes nacionales y las instituciones encargadas del proceso de recuperación de un país no tienen la capacidad necesaria para gestionar y dirigir el proceso.

35. Si bien el UNICEF ha hecho progresos importantes en materia de fomento de la capacidad, aún no se ha formulado ni puesto en práctica un criterio más sólido y global al respecto. Es preciso aplicar un criterio a más largo plazo, que trascienda la capacitación y busque la colaboración intensa y a largo plazo con las instituciones nacionales. Para ello es necesario también prestar apoyo a los sistemas que generan y sustentan políticas de desarrollo racionales, es decir, las políticas que reconocen, protegen y promueven los derechos y el bienestar de los niños y de las mujeres.

36. Es fundamental seguir impulsando la capacidad de comprensión, organización y en materia de personal del UNICEF en apoyo del desarrollo de la capacidad.

D. Adoptar un criterio que facilite la participación de los interesados en la programación

37. Cuando se habla de fomentar el control nacional de la ejecución no se incluye solamente el gobierno central, sino también a los agentes en todos los niveles. El UNICEF considera que la aplicación de un criterio que facilita la participación de los interesados es esencial para promover las soluciones sostenibles orientadas al logro de resultados en la provisión de bienes y servicios a las poblaciones vulnerables, así como en el empoderamiento de éstas. Gracias a su sólida presencia sobre el terreno, el UNICEF puede desempeñar un papel singular en el fortalecimiento de la capacidad local y vincularla al centro nacional de toma de decisiones. Además, debido a su gran variedad de conocimientos especializados, el UNICEF puede actuar en distintos sectores y contribuir a fomentar un enfoque integrado de la recuperación y la reconstrucción.

38. Por medio de sus enfoques participativos y su planificación y programación descentralizadas, que incluyen la realización de consultas directas con las comunidades afectadas, el UNICEF seguirá apoyando a los gobiernos para que adopten y pongan en práctica métodos centrados en la comunidad. En este enfoque se prevé la prestación de apoyo a las autoridades locales para promover, supervisar y orientar los procesos de planificación y recuperación. De esa forma, el UNICEF puede contribuir a la consecución de un ámbito de protección más amplio, que sitúe al niño en su entorno, familia y comunidad inmediatas.

39. El UNICEF ha tomado nota de las recientes evaluaciones de la respuesta al tsunami, en que se criticó a la comunidad internacional por no propiciar una mayor participación de los beneficiarios en la planificación de la recuperación ni en el diseño de instalaciones. Se dedicará especial atención a reforzar este aspecto de la labor del UNICEF.

E. Volver a construir mejor que antes

40. La premisa básica del principio de “volver a construir mejor que antes” es que, tras una crisis, a menudo surgen nuevas oportunidades de cambio o de reforma de

las políticas, la infraestructura y los servicios que existían previamente. Esas oportunidades pueden acelerar los avances logrados en materia de desarrollo. Volver a construir mejor supone dar prioridad a la rehabilitación de servicios, sistemas e instituciones mediante la aplicación de mejores normas, métodos de rehabilitación y políticas, por ejemplo en el ámbito del registro de nacimientos.

41. La idea que subyace al principio de “volver a construir mejor” es que gran parte de la intervención en las situaciones de transición posteriores a la crisis es menos una cuestión de “hacer diferentes cosas” que de “hacer las cosas de manera diferente”. En el ámbito de la educación, volver a construir mejor puede significar reconstruir escuelas de acuerdo a normas más estrictas y que tengan más en cuenta las necesidades de los niños, creando entornos caracterizados por su limpieza y seguridad, así como por ser favorables al aprendizaje de los niños.

42. Basándose en parte en la experiencia adquirida en el proceso de recuperación posterior al tsunami, así como en las experiencias de otros países en transición posterior a las crisis, los principios básicos de “volver a construir mejor” serán elementos fundamentales de todas las intervenciones programáticas del UNICEF en situaciones de transición posteriores tanto a los conflictos como a las catástrofes naturales. Se trata de un principio que orientará también la labor normativa y de promoción del UNICEF.

F. Participación de los niños y de los jóvenes

43. En la mayoría de los países en situación de transición posterior a las crisis, más de la mitad de la población tiene menos de 25 años, y en muchos casos menos de 18. Por lo tanto, las estrategias idóneas para los procesos de transición posteriores a las crisis deben tener en cuenta a los jóvenes y sus opiniones.

44. A juicio del UNICEF, la participación activa de los niños y los jóvenes —acorde con su capacidad y prestando especial atención a los jóvenes marginados y vulnerables, incluidos los que padecen discapacidades— debería ser una práctica habitual en todos los procesos de recuperación.

G. Sensibilidad respecto de las cuestiones de género

45. La resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad marcó un hito político, al otorgar a la mujer (y a la perspectiva de género) un papel relevante en la negociación de acuerdos de paz, las operaciones de mantenimiento de la paz y la reconstrucción en las sociedades asoladas por la guerra. El UNICEF seguirá abogando por la participación de la mujer en condiciones de igualdad en los procesos de recuperación y pondrá ese principio en práctica en sus propios programas, y apoyará además las actividades de la mujer, como mediadoras importantes en los procesos de paz y rehabilitación.

46. El UNICEF reconoce que mantener una perspectiva de género no sólo es un importante objetivo en sí mismo, sino que, en definitiva, es un catalizador esencial para la protección y el bienestar de los niños, incluso en la transición posterior a las crisis. Durante los conflictos y las catástrofes naturales, y después de ellos, la mayor parte de la carga resultante del socorro y la reconstrucción suele recaer sobre las mujeres y las niñas. Por lo general son las que cuidan de los familiares afectados por

el conflicto o catástrofe. Con frecuencia se ha olvidado prestar la debida atención a la vulnerabilidad de las niñas y las mujeres a la violencia basada en el género, especialmente la explotación, la trata y el abuso sexuales.

47. El UNICEF aplicará y promoverá una mayor utilización del desglose de los datos por géneros, para que en los planes de asistencia para la transición posterior a las crisis se tomen en consideración las necesidades específicas de las mujeres y las niñas en materia de salud, protección y seguridad, y se entienda mejor cómo las intervenciones propuestas pueden afectar de manera diferente a las mujeres y a las niñas.

VIII. Situaciones de transición posteriores a crisis y compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia

A. Asegurar compromisos continuados para la supervivencia y la protección

48. Los compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia constituyen la base de la labor de la organización en las situaciones de transición posteriores a crisis y después de ellas. El UNICEF debe velar por que se cumplan sus compromisos programáticos mínimos en las situaciones de emergencia y se mantengan igualmente durante el proceso de recuperación. Los cometidos operacionales que se derivan de dichos compromisos básicos son igualmente importantes y constituyen una base fundamental para la consolidación de la capacidad necesaria para encarar las situaciones de transición posteriores a crisis.

49. Después de una crisis humanitaria, se necesita una atención especial para garantizar la protección de los niños. Durante las primeras etapas de un período de transición posterior a una crisis, a menudo aumentan las necesidades humanitarias, ya que los cambios en las condiciones de la seguridad permiten mayor acceso a zonas que anteriormente estaban aisladas y se intensifican los movimientos demográficos. Por lo tanto, durante el período de transición posterior a una crisis, el UNICEF sigue teniendo obligaciones que cumplir para ayudar a prestar asistencia humanitaria fiable, eficaz y oportuna.

B. La respuesta humanitaria: asegurar recursos para la recuperación

50. A fin de lograr que su respuesta humanitaria proporcione los recursos necesarios para la recuperación, el UNICEF debe asegurar la adopción de medidas protectoras, el apoyo normativo y la promoción desde los primeros días de una situación de desastre, al tiempo que presta el socorro humanitario urgente y vital.

51. La conciencia de los problemas puede ser una segunda ventaja para la recuperación, sobre todo porque, a menudo, en una situación de emergencia humanitaria se pone de relieve la vulnerabilidad especial de las mujeres y los niños. Por ejemplo, las consecuencias devastadoras del tsunami para las mujeres y los niños incitaron a los asociados para el desarrollo a buscar soluciones a problemas de larga data relacionados con los niños, como su separación de las principales

personas encargadas de su cuidado, los malos tratos, la explotación y la trata, incluso mediante el inicio de una reforma institucional y normativa.

52. El UNICEF está decidido a aplicar los principios mencionados en el marco de su respuesta a las situaciones de transición posteriores a crisis y a velar por que perduren los resultados logrados durante la aplicación eficaz de los compromisos básicos para con los niños en situaciones de emergencia.

IX. Las situaciones de transición posteriores a crisis en relación con las esferas temáticas prioritarias del plan estratégico de mediano plazo

53. Las medidas concretas que el UNICEF se compromete a adoptar en las situaciones de transición posteriores a crisis están directamente relacionadas con las cinco esferas prioritarias del plan estratégico de mediano plazo y se basan en las intervenciones relativas a situaciones de transición posteriores a crisis ya existentes, determinadas en las esferas de resultados principales de dicho plan estratégico. Las actividades que lleva a cabo el UNICEF en las situaciones de recuperación y de transición posteriores a crisis deben ser coherentes con su labor habitual y complementarla.

54. Las medidas adoptadas en las situaciones de transición posteriores a crisis, que se exponen más adelante, organizadas por esferas prioritarias, se agrupan en dos categorías: en primer lugar, los proyectos y programas que satisfacen directamente las necesidades de los niños y las mujeres en situaciones posteriores a crisis y, en segundo lugar, las medidas que respaldan la labor normativa y la gestión de conocimientos, la formulación de políticas, el desarrollo de la capacidad y la coordinación.

55. No todas las posibles actividades relacionadas con períodos de transición se llevarán a cabo en cada situación posterior a una crisis. Las decisiones sobre las intervenciones adecuadas se orientarán en función de las estrategias para la transición formuladas en el plano nacional y basadas en el contexto concreto del país, la disponibilidad de recursos y la evaluación que se haga en ese momento de las prioridades más urgentes.

A. Esfera prioritaria 1: la supervivencia y el desarrollo del niño pequeño

56. El UNICEF contribuirá a restablecer entornos propicios que favorezcan la mejora de la atención primaria de la salud, los servicios materno y infantiles y de nutrición, la atención de las enfermedades infantiles en el hogar y la inmunización, y el acceso al agua potable y a ambientes higiénicos.

57. Las actuaciones relativas al desarrollo de la primera infancia brindan la oportunidad de empezar (de nuevo) correctamente y de mejorar el modo de ayudar a potenciar los derechos de las comunidades y las familias afectadas por la crisis, mediante el apoyo prestado a organizaciones locales y el fomento de la capacidad de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales.

58. Son actividades específicas de las situaciones de transición posteriores a crisis: a) contribuir a asegurar el nivel máximo de cobertura de los niños en hogares sin

adultos y de los hijos de madres adolescentes en todas las intervenciones sanitarias, en particular la inmunización; b) dirigir los sectores de la nutrición y del agua y el saneamiento y, en general, satisfacer las expectativas de que el UNICEF desempeñe un papel fundamental en esos ámbitos, incluso mediante la prestación de apoyo a los nuevos gobiernos por lo que se refiere a las normativas, la coordinación y la aplicación; c) contribuir a que se utilice de manera normalizada el material de desarrollo de la primera infancia en todas las situaciones de transición posteriores a crisis en las que se necesite una intervención de ese tipo; y d) ayudar a que, en caso necesario, se integre plenamente en las situaciones de transición posteriores a crisis el concepto de centros de desarrollo de la primera infancia en espacios que tengan en cuenta las necesidades del niño, como instrumentos para el aprendizaje, el juego, la realización de programas para mejorar la actuación de los padres, y la prestación de apoyo y asesoramiento psicosocial.

B. Esfera prioritaria 2: la educación básica y la igualdad entre los géneros

59. El UNICEF ayudará a restablecer o mantener la enseñanza primaria, proporcionar juegos de materiales recreativos y educativos, y materiales básicos de aprendizaje y de capacitación de los docentes, promover la reanudación de actividades educativas de calidad para niños y niñas sin distinción, atender las necesidades de aprendizaje de los adolescentes, incluidos los estudiantes de las escuelas primarias que ya han rebasado la edad normativa, y rehabilitar y mejorar los sistemas de enseñanza una vez transcurrida la situación de emergencia.

60. Debe salvaguardarse en todo momento el derecho de cada niño a una educación de calidad. Las posibilidades únicas y transformadoras de la educación ofrecen un instrumento excelente para mejorar la seguridad, la recuperación, la prestación de servicios sociales y la reintegración después de las crisis.

61. Las campañas que fomentan el regreso a la escuela responden a la necesidad inmediata de restablecer la educación en las situaciones posteriores a crisis y, al mismo tiempo, incorporar una perspectiva a largo plazo. En el plan integrado de supervisión y evaluación del plan estratégico de mediano plazo se incorpora también una evaluación de la respuesta del UNICEF por lo que se refiere a la educación en las situaciones de emergencia y en las de transición posteriores a crisis.

62. El UNICEF está comprometido a asegurar la plena participación de la mujer en todas las etapas de los procesos de paz, incluidas la negociación y la aplicación de acuerdos de paz, así como la redacción y negociación de constituciones. Es fundamental que, en las intervenciones que se realicen en las situaciones de transición posteriores a crisis, se incluya también la prestación de asistencia directa a las niñas y las mujeres que han sido víctimas de la violencia o la explotación sexual.

63. Son actividades específicas de las situaciones de transición posteriores a crisis: a) fijar normas para la construcción de escuelas y espacios de aprendizaje que tengan en cuenta las necesidades del niño y que ofrezcan entornos saludables, seguros y protectores para todos los niños; b) apoyar la formulación de políticas educativas que promuevan la calidad y la importancia de la enseñanza, y que incorporen en las instalaciones escolares la prestación de servicios de salud, nutrición, agua y saneamiento, y educación en materia de higiene; c) apoyar la

formulación de políticas que favorezcan la enseñanza básica gratuita y obligatoria mediante campañas de vuelta a la escuela, con medidas para compensar los costos de la enseñanza y regularizar los sueldos de los maestros; d) promover la equidad y la igualdad entre los géneros, incluso mediante la adopción de medidas especiales para asegurar oportunidades educativas de calidad destinadas a las niñas; y e) satisfacer las necesidades de los estudiantes que han sobrepasado la edad normativa y de los niños desmovilizados que han pertenecido a grupos armados para que recuperen los años de educación que han perdido.

C. Esfera prioritaria 3: el VIH/SIDA y el niño

64. El UNICEF contribuirá a que se refuercen los sistemas y la capacidad de lucha contra el VIH/SIDA y a que, en las situaciones posteriores a crisis, las mujeres embarazadas, los niños y los adolescentes se beneficien de los servicios esenciales de prevención, prestación de cuidados, apoyo y tratamiento.

65. De los 45 países que el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) (ONUSIDA) y sus copatrocinadores determinaron que necesitaban de manera prioritaria apoyo técnico en el marco de la división del trabajo del ONUSIDA, al menos la mitad de ellos están atravesando una crisis o una situación de transición posterior a ésta, están acogiendo a refugiados o personas desplazadas, o sufren otros problemas relacionados con crisis.

66. El apoyo del UNICEF a las actuaciones en relación con el VIH/SIDA en situaciones de transición posteriores a crisis será totalmente coherente con la campaña “Unidos por los niños, unidos contra el SIDA” y su interés en las cuatro P (prevención de la transmisión del VIH de la madre al hijo, tratamiento pediátrico, prevención de nuevas infecciones, y protección y apoyo a los niños huérfanos y vulnerables).

67. En colaboración con asociados, el UNICEF apoyará la integración de la prestación de cuidados de calidad y el apoyo a los niños afectados por el VIH/SIDA en las políticas, los planes y los servicios básicos nacionales y subnacionales y en todas las demás tareas relacionadas con las actuaciones que se llevan a cabo en situaciones de transición posteriores a crisis. Los programas se ejecutarán de conformidad con el proceso destinado a clarificar la división del trabajo para la prestación de apoyo técnico en el sistema de las Naciones Unidas, con el objetivo de ayudar a los países a que apliquen sus planes de acción anuales contra el SIDA, tal como promueve el Equipo mundial de tareas para estrechar la coordinación entre las instituciones multilaterales y los donantes internacionales en relación con el SIDA.

68. Asimismo, el UNICEF apoyará los programas nacionales y subnacionales destinados a proporcionar información y educación, apropiadas para cada edad y que tengan en cuenta las cuestiones de género, sobre salud sexual y reproductiva, la paternidad, el uso indebido de sustancias nocivas, la prevención y el tratamiento de las infecciones de transmisión sexual, así como otras medidas de probada eficacia para reducir el riesgo y la vulnerabilidad de los adolescentes a la infección por el VIH. Ello conllevará estrategias de prevención equilibradas e integrales que promuevan la abstinencia, la fidelidad, la reducción del número de compañeros sexuales y el uso continuado de preservativos mediante intervenciones relativas a la preparación para la vida cotidiana basadas en la escuela y la comunidad; la

educación y la divulgación a cargo de los pares; los servicios sanitarios, el asesoramiento y la realización de pruebas de manera voluntaria y confidencial, la divulgación y la remisión de pacientes, que tengan en cuenta las necesidades de los adolescentes; y las actuaciones relativas a los medios de información y la comunicación interpersonal.

69. Entre las actividades específicas para situaciones de transición posteriores a crisis figuran: a) reducir el riesgo y la vulnerabilidad de los adolescentes al VIH/SIDA mediante un mayor acceso a la información sobre la prevención, los conocimientos especializados y los servicios de salud sexual y reproductiva que tengan en cuenta las cuestiones de género, así como su mayor utilización; b) elaborar nuevas orientaciones técnicas y notas técnicas actualizadas sobre la prevención del VIH/SIDA y la participación, basadas en las investigaciones más recientes y la experiencia adquirida; c) promover y fomentar la capacidad de los asociados y los interlocutores de incorporar las preocupaciones en torno al SIDA relativas a las situaciones de emergencia, reconstrucción y seguridad en los planes nacionales de lucha contra el SIDA; d) promover y fomentar la capacidad de los asociados y los interlocutores de integrar las necesidades prioritarias con respecto al VIH/SIDA en la planificación y los llamamientos a la financiación (incluidos los llamamientos consolidados) de las situaciones de transición posteriores a crisis; e) promover la inclusión en la enseñanza escolar y extraescolar de servicios esenciales relativos al VIH/SIDA para niños y adolescentes, incluso en los programas de desarme, desmovilización y reintegración, y en los servicios de salud reproductiva, que tengan en cuenta las necesidades de los jóvenes; f) asumir una función directiva en la reconstrucción de un sistema integral de servicios de lucha contra el VIH/SIDA para prevenir la transmisión de la madre al hijo, y prestar cuidados y apoyo a los niños y adolescentes que viven con el VIH/SIDA y a los niños afectados por el VIH y el SIDA; y g) establecer acuerdos permanentes que faciliten las relaciones adecuadas entre los programas de lucha contra el VIH/SIDA apoyados por el UNICEF, el Plan de emergencia del Presidente de los Estados Unidos de América para paliar los efectos del SIDA, el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, las ayudas para programas multinacionales de lucha contra el VIH/SIDA del Banco Mundial y otros mecanismos de financiación importantes destinados a la lucha contra el VIH en situaciones de emergencia, reconstrucción y seguridad.

D. Esfera prioritaria 4: la protección del niño

70. Las medidas para proteger a los niños del maltrato, la violencia y la explotación en situaciones de emergencia deberían continuar a lo largo del período de transición posterior a la crisis. El UNICEF colaborará con los asociados para ayudar a los países afectados por situaciones de emergencia a que registren, hagan un seguimiento, presten cuidados de manera provisional y reúnan a los niños que han sido separados, y que creen espacios en que se tengan en cuenta las necesidades de éstos y se les proporcione apoyo psicológico.

71. Se necesita prestar atención especial para que los niños y los jóvenes sigan estando protegidos del maltrato, la violencia y la explotación en los períodos de transición posteriores a crisis, cuando hay que pasar del socorro al desarrollo.

72. La inseguridad permanente, los elevados índices de pobreza, el desplazamiento y la falta de oportunidades en los entornos que han atravesado un conflicto aumentan el riesgo de que los niños infrinjan la ley. En esa etapa es importante que entren en vigor leyes y se cree la capacidad para alejar a los niños de los procesos de justicia penal y dirigirlos a servicios comunitarios de apoyo, así como velar por la protección jurídica de los niños que se convierten en víctimas potenciales o en testigos de la violación de sus derechos.

73. Durante el período de transición posterior a las crisis no debe aumentar la amenaza de que se separe a los niños de las principales personas encargadas de su cuidado. Hay que adoptar medidas especiales para prevenir el riesgo de la trata de niños y reaccionar ante él, así como para proteger a los niños que son víctimas de la trata.

74. Entre las actividades específicas de los períodos de transición posteriores a crisis figuran: a) evaluar, y posteriormente crear o reforzar, los mecanismos para proteger a los niños y las mujeres en situaciones de emergencia, en colaboración con el Gobierno y la sociedad civil, durante las situaciones de transición posteriores a crisis; b) concienciar e intensificar la promoción para prevenir el abuso y la explotación sexuales de los niños y las mujeres, e impedir el reclutamiento, facilitar la liberación y promover la reintegración de niños vinculados a grupos armados; c) contribuir a que los programas de desmovilización y reintegración incluyan componentes de educación sobre el peligro de las minas en todos los países en los que haya minas y artefactos explosivos no detonados; d) intentar que los menores no acompañados estén siempre con personas encargadas de su cuidado y, en los casos en los que el niño es el cabeza de familia, que se adopten medidas para asegurar el acceso en pie de igualdad de los niños a los servicios de retorno y reintegración; e) facilitar la prestación de apoyo psicológico a los niños que se recuperan de la separación, el desplazamiento y otras consecuencias negativas de las situaciones de conflicto o desastre natural; las estrategias para la prestación de apoyo psicosocial se basarán en los mecanismos de coordinación de emergencia existentes, como el grupo interinstitucional sobre niños separados y no acompañados y el Grupo de tareas del Comité Permanente entre Organismos encargado de establecer directrices para la respuesta de apoyo psicosocial en situaciones de emergencia, entre cuyos integrantes figuran el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y organizaciones no gubernamentales (ONG) asociadas; f) contribuir a que se preste una asistencia adecuada y con fines concretos a los niños con discapacidad debido a conflictos armados o desastres naturales; los programas de asistencia deben incluir a los niños con discapacidad y ser accesibles para ellos; g) en los lugares donde se han establecido centros de atención provisional durante un conflicto o un desastre natural, deben prestarse servicios de seguimiento y verificación de las familias para lograr la reunificación satisfactoria, apoyados por una amplia labor de registro de nacimientos; h) promover con todos los países que han sufrido conflictos el respeto del imperio de la ley, y de las normas y reglas internacionales de justicia de menores, incluidas, cuando proceda, las nuevas directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia para los niños víctimas y testigos de delitos; e i) cuando se ha acusado a los propios niños de cometer delitos durante un conflicto armado, facilitar que los mecanismos internacionales y nacionales de justicia y rendición de cuentas tengan plenamente en cuenta las necesidades de protección de los niños, de

conformidad con las normas internacionales y el principio del mejor interés para el niño.

E. Esfera prioritaria 5: la promoción de políticas y las asociaciones en favor de los derechos del niño

Promoción basada en la situación real

75. El UNICEF, basándose en las ventajas y la capacidad técnica demostradas por la organización en el análisis de las situaciones, la comunicación y la labor con los medios de información, debería desempeñar una función de promoción más relevante en las cuestiones normativas que afectan a los niños en situaciones de transición posteriores a crisis. Ese papel más importante fortalecerá la participación de la organización en el diálogo de políticas que se produce en situaciones de transición posteriores a crisis, dará credibilidad al UNICEF como principal promotor de los derechos de los niños y le preparará para hacer frente a los cambios que está introduciendo el proceso de reforma de las Naciones Unidas.

76. El liderazgo del UNICEF en nombre de los niños se ve incrementado por la intensidad e integridad de su labor normativa, incluidos los análisis, las valoraciones y la formulación de políticas socioeconómicas. El UNICEF contribuye a fortalecer los sistemas nacionales de datos, incluso mediante la utilización de *DevInfo*.

77. El UNICEF sigue comprometido a realizar evaluaciones rigurosas y sistemáticas de su labor en las situaciones de transición posteriores a crisis y a documentar la experiencia y las enseñanzas adquiridas para lograr que se reproduzcan las prácticas adecuadas.

Participación de los jóvenes y los niños

78. El UNICEF apoya a los asociados para que se tengan en cuenta las opiniones y los puntos de vista de las niñas y los niños, incluso mediante la realización de estudios con fines concretos y la participación activa de dichos niños en la formulación y aplicación de políticas y programas que afecten a sus vidas.

79. La participación de los niños y los jóvenes es importante para su protección y desarrollo en situaciones de crisis y posteriores a éstas, así como para descubrir la contribución positiva que pueden hacer a la reconciliación y reconstrucción de sus comunidades. Los adolescentes pueden participar en diferentes actividades programáticas, como la educación a cargo de los pares, la prestación de servicios, los medios de comunicación y la promoción, los deportes, la concienciación sobre el VIH/SIDA, la búsqueda de la verdad y la justicia, y el desarme, la desmovilización y la reintegración, así como en la consulta, las evaluaciones y la investigación relativas a la “determinación de las posibilidades futuras”.

Asociaciones

80. **Sistema de las Naciones Unidas.** El UNICEF participa plenamente en los preparativos para poner en funcionamiento los órganos constitutivos de la Comisión de Consolidación de la Paz, así como en la realización de distintas misiones integradas, y está estudiando posibles opciones para adscribir personal a la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y al Fondo Permanente para la Consolidación de la Paz. A través de los equipos de las Naciones Unidas en los países, el UNICEF

también participa plenamente en la esperada puesta en funcionamiento de la Comisión de Consolidación de la Paz en el plano nacional y le presta su apoyo, incluso mediante asociaciones con los miembros constitutivos de la Comisión en cada país, como los órganos regionales, los países que aportan contingentes, los donantes y otros.

81. El UNICEF continúa fortaleciendo sus asociaciones actuales en el contexto de la iniciativa de misiones integradas, como se pone de manifiesto en la participación de la organización en el Equipo de Tareas para el proceso integrado de planificación de misiones, así como en la adscripción de su personal al Equipo de Tareas y su participación en varios grupos de trabajo para la preparación de una posible misión integrada en Darfur. Esa colaboración a escala de la sede se da igualmente en el plano nacional, por ejemplo mediante el fortalecimiento de la capacidad de la Oficina del Representante Ejecutivo de las Naciones Unidas en Sierra Leona y el apoyo al despliegue de misiones integradas en distritos de ese país.

82. El UNICEF está comprometido a apoyar el sistema de Coordinadores Residentes en los períodos de transición posteriores a crisis. Se están estudiando nuevas opciones como parte del examen que se ha iniciado recientemente de las necesidades de capacidad del sistema de Coordinadores Residentes en situaciones de transición posteriores a crisis, facilitado por la Oficina del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

83. En el contexto de la nueva iniciativa de dirección de grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos, el UNICEF participa activamente en el grupo temático sobre la recuperación temprana, dirigido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Mediante la función de subdirección que desempeña en la respuesta de dicho grupo temático en el ámbito de la prestación de servicios sociales, el UNICEF tiene el propósito de establecer una rendición de cuentas más transparente y llevar a cabo actuaciones más coordinadas, además de incrementar la capacidad colectiva de las Naciones Unidas y las ONG participantes (incluido el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja) para mejorar la puntualidad y previsibilidad de una respuesta de recuperación temprana.

84. En el ámbito de las minas terrestres y los artefactos explosivos no detonados, el UNICEF trabaja en colaboración con el Servicio de Actividades relativo a las Minas y otros organismos de las Naciones Unidas para reducir la amenaza de las minas terrestres, y se ocupa en concreto de la educación sobre el peligro que éstas conllevan, así como del apoyo a la prestación de asistencia a las víctimas y a las actividades de promoción.

85. Sobre la base de la labor conjunta del UNICEF con el Grupo de Trabajo mixto sobre problemas en la transición del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, se ha establecido un marco para incorporar los materiales de orientación y los instrumentos del Grupo de Trabajo a la capacidad del UNICEF para elaborar programas y fomentar políticas, en particular en el plano nacional. Esa labor se complementa con la participación ininterrumpida del UNICEF en el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad y la función que desempeña actualmente como presidente del marco.

86. Esas actividades permitirán que el UNICEF armonice mejor su labor con la de sus asociados nacionales y fortalezca los análisis conjuntos y las evaluaciones de las

necesidades en situaciones posteriores a crisis, la mejora de los mecanismos de alerta temprana, los nuevos mecanismos de financiación para situaciones de transición posteriores a crisis y la elaboración de planes de trabajo conjuntos y los llamamientos formulados en relación con dichas situaciones.

87. **Instituciones financieras internacionales.** En consonancia con los objetivos programáticos comunes presentados en la Declaración del Milenio, los objetivos de desarrollo del Milenio y los marcos programáticos comunes de los documentos de estrategias de lucha contra la pobreza, el UNICEF y las instituciones financieras internacionales, incluido el Banco Mundial, están colaborando más estrechamente. La colaboración ha seguido aumentando con el ofrecimiento de mayores facilidades para obtener ayudas por medio de la Asociación Internacional de Fomento. La iniciativa del Banco Mundial de asistencia a países de bajos ingresos en situación difícil ha impulsado la búsqueda de criterios comunes para la formulación de políticas y las intervenciones mediante programas en países que acaban de atravesar crisis, especialmente en el ámbito de la prestación de servicios sociales. Se han entablado contactos con la Unidad de Reconstrucción en los países que salen de un conflicto y la iniciativa de asistencia a países de bajos ingresos en situación difícil, ambas del Banco Mundial, para estudiar las posibilidades de colaboración conjunta.

88. Se ha abierto una segunda vía para intensificar la colaboración mediante la participación mutua en evaluaciones de las necesidades en situaciones posteriores a crisis, revisada recientemente de manera conjunta por las Naciones Unidas y el Banco Mundial. La participación continuada del UNICEF y sus funciones principales de coordinación por sectores en la evaluación de dichas necesidades brindarán oportunidades para entablar un amplio diálogo e influir en la reforma de las políticas y en los recursos en ámbitos que exceden de la prestación de servicios sociales, como el género, el VIH/SIDA, la capacitación de los jóvenes para la vida cotidiana o el desarme, la desmovilización y la reintegración.

89. El UNICEF sigue potenciando y aprovechando sus relaciones actuales con el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales durante el inicio de la estrategia. Dichas asociaciones fortalecen los marcos comunes para la formulación de políticas y las intervenciones programáticas en favor de los niños en el plano nacional.

90. **Las ONG y la sociedad civil.** La labor del UNICEF se ve intensificada por sus actividades de colaboración con la sociedad civil local y las ONG asociadas, que abarcan ámbitos como la ejecución de los programas, la búsqueda y el análisis de datos, la comunicación y la promoción, así como el fomento en la población local de la confianza.

91. Las ONG y la sociedad civil contribuyen a aportar transparencia al proceso de recuperación, informando al público y presentándole la realidad de la mejora de los servicios que prestan los gobiernos en sus distritos. Mediante la potenciación de la sociedad civil, se puede reinstaurar y fortalecer la capacidad a escala local, lo que permite la participación significativa de las entidades locales en la determinación de las necesidades existentes y su consiguiente asunción de responsabilidades en relación con las soluciones propuestas. También puede ser útil la participación de las diásporas, en particular en el desarrollo de la capacidad.

92. El UNICEF continúa estrechando las asociaciones con la sociedad civil y las ONG para intensificar su capacidad de apoyar la coordinación nacional y los procesos de recuperación dirigidos por el propio país. Además, el UNICEF puede

actuar de puente entre el gobierno, por un lado, y las ONG y los asociados de la sociedad civil, por el otro, gracias a su capacidad de organización y facilitación, centrada en el intercambio de conocimientos y la fijación de prioridades sectoriales.

93. Asociaciones especializadas para la consolidación de la paz, la reducción del riesgo de desastres y la recuperación posterior a las crisis. Para fortalecer su base de conocimientos, su capacidad y sus resultados, el UNICEF está ampliando sus asociaciones, por ejemplo con ONG, institutos de investigación y ámbitos académicos que tengan un historial de investigación aplicada, formulación de políticas y capacidad de mediación en relación con la consolidación de la paz, la reducción del riesgo de desastres y los procesos de recuperación posteriores a crisis, en países que se encuentran en transición tras haber sufrido una crisis.

94. Otro ámbito importante de desarrollo de las asociaciones es el sector empresarial internacional y nacional. El UNICEF continúa desarrollando esas asociaciones, basándose en los resultados logrados anteriormente en crisis humanitarias. Por otra parte, reconoce la importante función del ejército y los beneficios que puede llegar a aportar, en particular durante una respuesta humanitaria y de recuperación temprana.

95. El UNICEF ha colaborado estrechamente con el ACNUR, el PNUD y otros interesados que participan en la iniciativa "4R" (repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción). Basándose en las conclusiones de un examen completo de los resultados obtenidos hasta la fecha, recientemente realizado, el UNICEF está evaluando los ajustes necesarios y sigue comprometido a participar de manera sustantiva en esa iniciativa.

X. Orientación e instrumentos para los programas

96. A fin de adoptar completamente un criterio de gestión basado en los resultados en relación con las situaciones de transición posteriores a crisis, el personal del UNICEF necesitará entender el conjunto de orientaciones e instrumentos para los programas interinstitucionales adaptados a esas situaciones que aumenta rápidamente. En caso necesario, el UNICEF incorporará esos productos a sus propios recursos y materiales de capacitación.

97. La capacitación y la publicación de nuevas directrices estarán orientadas, como prioridad fundamental, al personal destinado en determinados países que se encuentran en situaciones de transición posteriores a crisis y en los que se ejecutan programas del UNICEF de gran magnitud, países en que los equipos de las Naciones Unidas reciben apoyo del GNUM, países seleccionados para el despliegue de misiones integradas, países en que se ha empezado a aplicar la iniciativa de dirección de grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos y países en que se están interesando la Comisión de Consolidación de la Paz y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz.

XI. Movilización de recursos y apoyo de los donantes

98. La coordinación con los donantes es fundamental para el éxito de la transición después de una crisis. Las asociaciones de donantes del UNICEF se basan en los principios ya establecidos de la iniciativa de Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias. Un ejemplo reciente de ello es la participación del UNICEF en los mecanismos de financiación compartida establecidos para el Sudán.

99. Mediante su criterio integrado de la programación y la coordinación sectorial y una base de conocimientos sólida del país y de los sectores, el UNICEF puede realizar contribuciones importantes a la labor de los donantes en los países, informando y promoviendo un diálogo sobre las políticas entre los donantes, los gobiernos beneficiarios y los asociados en la ejecución.

100. El UNICEF puede contribuir igualmente a fundamentar las opciones estratégicas y los objetivos de los donantes en cuanto a la determinación de las prioridades de financiación o las modalidades de ejecución y la capacidad de la organización en ese ámbito, basándose en su labor normativa y las amplias redes de asociaciones en los países. Para que los asociados donantes puedan tener más acceso a la experiencia adquirida y las enseñanzas extraídas por el UNICEF en situaciones de transición posteriores a crisis, éste continuará trabajando con los donantes, incluso por conducto del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Red de prevención de conflictos y de reconstrucción.

XII. Mecanismos de financiación y obtención de recursos

101. Los donantes y los organismos que prestan ayuda reconocen la existencia de una “brecha financiera” entre el socorro y el desarrollo, que reduce la eficacia de los programas de recuperación y reconstrucción después de crisis.

102. Los fondos fiduciarios de donantes múltiples se utilizan cada vez más para gestionar corrientes de ayuda de proporciones considerables destinadas a países que se encuentran en transición después de una crisis. La posición institucional del UNICEF respecto de estos fondos fiduciarios está evolucionando en el contexto más amplio de la variedad de fondos que apoyan programas en situaciones de transición posteriores a crisis, incluidos otros mecanismos de financiación compartida, además de los fondos mundiales, los llamamientos consolidados, los llamamientos urgentes amplios o los llamamientos para situaciones de transición.

103. Se está creando el Fondo Permanente para la Consolidación de la Paz con el fin de que constituya la base de apoyo financiero para las intervenciones que inicien la Comisión de Consolidación de la Paz y la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, recientemente creadas. Se espera que el Fondo tenga una función catalizadora dirigida al logro de objetivos concretos, y que su labor se armonice estrechamente con la de otros tipos de instrumentos financieros para las actuaciones de recuperación temprana.

104. Esos nuevos mecanismos financieros son importantes para el UNICEF porque brindan la oportunidad de influir en las decisiones sobre políticas y programas que afectan a largo plazo a las mujeres y los niños, y de consolidar asociaciones eficaces para tratar de alcanzar objetivos comunes.

XIII. Fortalecimiento de la capacidad del UNICEF

105. El UNICEF está decidido a incrementar su capacidad de convertir la estrategia para situaciones de transición posteriores a crisis en medidas orientadas a conseguir resultados para los niños. Asimismo, continuará detectando ámbitos en que se necesite llevar a cabo actividades de adaptación y refuerzo.

106. La aplicación satisfactoria de esa estrategia depende de las políticas y las medidas adoptadas por los principales agentes con los que colabora el UNICEF y se encuentran fuera de la esfera de influencia directa de la organización. Se han elaborado algunas hipótesis que, si no se cumplen, podrían perjudicar la aplicación de la estrategia para situaciones de transición posteriores a crisis. Una de ellas es que la Comisión de Consolidación de la Paz y los órganos que la componen entren plenamente en funcionamiento y desempeñen su labor según lo previsto originalmente. La misma hipótesis se aplica al concepto de misiones integradas y a la iniciativa de dirección de grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos.

107. La responsabilidad última de satisfacer las necesidades y el bienestar de los niños incumbe a las autoridades nacionales correspondientes. Las políticas y las medidas que adopten determinarán los resultados finales para los niños.

A. Gestión y coordinación

108. En la Sección de Asuntos Regionales e Interinstitucionales de la División de Programas se ha establecido una dependencia encargada de las situaciones de transición para supervisar y coordinar la eficacia de la estrategia. Esa dependencia colabora estrechamente con otras divisiones pertinentes, en particular la Oficina de Programas de Emergencia, a través del equipo de tareas sobre situaciones de transición, recientemente creado. Esa estrategia para situaciones de transición posteriores a crisis se aplica de conformidad con las estructuras de rendición de cuentas y de apoyo existentes en la sede, así como en las oficinas regionales y en los países.

B. Recursos humanos

109. La capacitación y la orientación para la programación en los países está estrechamente relacionada con los objetivos de desarrollo del Milenio y el plan estratégico de mediano plazo. Esa labor conlleva la incorporación en los instrumentos y recursos de programación del UNICEF de los materiales de orientación existentes y los módulos de capacitación que ha elaborado recientemente el Grupo de Trabajo mixto del GNUD sobre problemas en la transición. En estrecha colaboración con los asociados, se elaborarán materiales de orientación y capacitación complementarios.

110. Para la primera etapa de la aplicación de la estrategia en situaciones de transición posteriores a crisis, se ha dado prioridad a las siguientes esferas de orientación y capacitación para la programación: a) medición de resultados; b) análisis de conflictos; c) aplicación a la programación del criterio basado en los derechos humanos e integración de las cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros en las situaciones de transición posteriores a crisis; d) evaluación conjunta de las necesidades en situaciones posteriores a crisis; e) fondos fiduciarios de donantes múltiples y otros mecanismos de financiación para las situaciones de transición posteriores a crisis; f) elaboración de una evaluación común para el país y un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (de transición), un plan de trabajo anual y otros marcos de programación interinstitucionales en las situaciones de transición posteriores a crisis; g) principios, políticas y criterios programáticos para “volver a construir mejor”; h) participación de los niños y los jóvenes en estudios y participación de los jóvenes en la transición posterior a una crisis; e i) trabajo en un entorno de una misión integrada.

111. Cuando se necesita seguir fortaleciendo la capacidad de recursos humanos existente, se da prioridad a las esferas de responsabilidad sectorial del UNICEF en el país, incluido el desarrollo de la capacidad y el fomento de las normativas y los recursos socioeconómicos que afectan a los niños y los jóvenes.

112. El UNICEF reforzará la capacidad del personal para participar plenamente en las evaluaciones de las necesidades posteriores a las crisis, la recuperación temprana y las misiones de evaluación del equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre, que se realicen después de producirse un desastre natural. La evaluación de la respuesta ante el tsunami, así como la experiencia en otros países en situaciones de transición después de una crisis, han puesto de relieve la necesidad de acelerar el despliegue del personal adicional necesario del UNICEF.

113. En la sede, el UNICEF está estudiando la posibilidad de asignar funcionarios a la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y el Fondo Permanente para la Consolidación de la Paz.

114. El UNICEF acoge con beneplácito el mayor compromiso contraído por los Estados Miembros a lo largo de la aplicación de la estrategia y está dispuesto a crear nuevos puestos de funcionarios subalternos del cuadro orgánico en varias de sus oficinas regionales o en los países, o bien en la sede, a los que se asignen concretamente funciones en ese ámbito.

C. Recursos financieros

115. El UNICEF contribuye al programa relativo a las situaciones posteriores a crisis y a la consolidación de la paz realizando una inversión catalizadora con cargo a los recursos ordinarios existentes para reforzar la capacidad interna de gestión y apoyar el inicio de la aplicación de la estrategia. Se intentarán satisfacer las necesidades adicionales con cargo a otros recursos.

116. Como la mayoría de los países que se encuentran en situación de transición después de una crisis constituyen ya una prioridad importante para la cooperación del UNICEF (debido a que son países menos adelantados, con bajos ingresos o con altos índices de mortalidad), en el proceso de programación normalizado del UNICEF para los países se les concede un gran apoyo financiero.

117. En esa etapa, el UNICEF no intentará desarrollar una corriente de financiación independiente destinada a las situaciones de transición posteriores a crisis. No obstante, pueden reorganizarse otras necesidades de recursos en el plano nacional para hacer frente a las cuestiones relativas a la capacidad, teniendo en cuenta oportunidades alternativas para reforzar la capacidad mediante acuerdos con asociados.

D. Supervisión y evaluación

118. El UNICEF creará modelos para realizar operaciones de evaluación en situaciones de transición posteriores a crisis, a fin de mejorar la rendición de cuentas y facilitar la incorporación de las prácticas más adecuadas en toda la organización.

119. Un modelo de ese tipo que ya está vigente es la evaluación del programa en un país. Dichas evaluaciones se adaptan de manera específica para utilizarse en programas que se ejecutan en los países cuya orientación es necesario corregir, lo que hace de esa forma de evaluación un instrumento lógico para la concepción de

programas en situaciones de transición posteriores a crisis. La utilización de las evaluaciones del programa en un país en esas situaciones puede contribuir directamente a la capacidad de evaluación nacional y ayudar a promover la cooperación entre los asociados del UNICEF para determinar o seguir desarrollando modalidades de evaluación conjunta.

E. Gestión de los conocimientos y presentación de informes

120. La aplicación de la estrategia para situaciones de transición posteriores a crisis complementará el establecimiento de sistemas de supervisión adecuados para evaluar las consecuencias y la eficacia. Ya se han establecido mecanismos en el plano de las oficinas en los países para realizar un seguimiento e informar sobre la situación de las mujeres y los niños. El UNICEF adaptará los criterios de cumplimiento y los indicadores que existen en sus programas ordinarios de desarrollo a la evaluación eficaz y el análisis de las repercusiones de los programas de recuperación y reconstrucción después de una crisis, que se vincularán al nuevo sistema de codificación de proyectos y programas. En los informes anuales de la organización se presentará información al respecto.

121. Se necesitan nuevas inversiones en la determinación y la documentación sistemáticas de la experiencia adquirida y las prácticas idóneas. El UNICEF empezará un examen sistemático de la experiencia adquirida y las enseñanzas extraídas en situaciones de transición posteriores a crisis en el plano mundial, y establecerá un mecanismo para su identificación y difusión permanentes. Se pondrá a disposición en todo el mundo un conjunto de recursos continuamente actualizados para la planificación, la aplicación y la supervisión de las intervenciones del UNICEF en países que han atravesado crisis.

122. Esa estrategia para situaciones de transición posteriores a crisis se someterá a revisión y se corregirá para que refleje la experiencia y las evaluaciones periódicas de los programas del UNICEF en situaciones de transición posteriores a crisis.

XIV. Proyecto de decisión

123. Se recomienda a la Junta Ejecutiva que apruebe el siguiente proyecto de decisión:

La Junta Ejecutiva,

Hace suya la “estrategia del UNICEF para las situaciones de transición posteriores a crisis en apoyo del plan estratégico de mediano plazo” (E/ICEF/2006/17) como documento de estrategia del UNICEF para la ejecución de sus programas en situaciones de transición posteriores a crisis.