



Consejo Económico y Social

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

Para información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Segundo período ordinario de sesiones de 2007

5 a 7 de septiembre de 2007

Tema 4 del programa provisional*

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

Región de Asia meridional

Resumen

El presente informe se preparó en respuesta a la decisión 1995/8 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1995/9/Rev.1), en que ésta pedía a la secretaría que le presentara un resumen de los resultados de los exámenes de mitad de período y de las principales evaluaciones de los programas de los 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 directrices a la secretaría, de ser necesario. En el presente informe se describen los exámenes de mitad de período y las evaluaciones realizadas en 2006-2007.

* E/ICEF/2007/13.



Introducción

1. El presente informe abarca el examen de mitad de período del programa de cooperación entre el UNICEF y el Gobierno del Pakistán, tres evaluaciones, un estudio sobre el país y un estudio regional realizados en Asia meridional en 2006 y comienzos de 2007. Estas evaluaciones y estudios se han seleccionado por su estrecha relación con las actividades encaminadas a abordar la exclusión social, que representa un grave obstáculo para la realización de los derechos de los niños en Asia meridional.

Exámenes de mitad de período

Programa de colaboración entre el UNICEF y el Gobierno del Pakistán, 2004-2008

2. **Introducción.** El proceso de examen de mitad de período comenzó en abril de 2006 con la elaboración e intercambio una nota conceptual de las partes interesadas. Posteriormente, se realizaron varios exámenes sectoriales por distrito y por provincia y en el conjunto del territorio federal. Estos exámenes sectoriales evaluaron los progresos en el logro de los objetivos previstos, examinaron los obstáculos y oportunidades y señalaron los ajustes requeridos. Los resultados de estos exámenes sectoriales se recopilaron posteriormente y se utilizaron como aportaciones para el examen de mitad de período de alcance nacional. Los exámenes sectoriales y los debates finales sobre el examen de mitad de período pudieron aprovechar los resultados de una evaluación sobre la satisfacción de los asociados realizada en noviembre de 2006, así como las conclusiones de varios estudios y encuestas. Entre ellos se incluían los siguientes: la encuesta de indicadores múltiples de 2003-2004; una “Evaluación de los obstáculos a la inmunización”; una “Evaluación de las necesidades para la atención obstétrica de urgencia”; un “Estudio epidemiológico sobre el impacto sanitario del agua potable contaminada con arsénico” en algunos distritos; una evaluación del proyecto de matrícula infantil femenina en la provincia de Baluchistán, y una evaluación sobre la cobertura del programa ampliado de inmunización. Las encuestas realizadas por otros asociados en el desarrollo permitieron también obtener perspectivas reveladoras. Entre ellas se incluían la Auditoría social del Pakistán y la Auditoría social de Estudios Epidemiológicos e Información Comunitaria, y una encuesta de medición de los niveles de vida realizada en 2004-2005. El proceso de examen concluyó con la reunión del examen de mitad de período celebrada el 20 de febrero de 2007, en la que participaron representantes clave del Gobierno, las Naciones Unidas y otras partes interesadas. Se examinaron las conclusiones y recomendaciones de distintos sectores y se debatieron y ultimaron las modificaciones pertinentes del programa del país.

3. **Información actualizada sobre la situación de los niños y las mujeres.** La situación de las mujeres y los niños ha mejorado en algunos sentidos desde que se formuló el programa del país. La tasa de mortalidad infantil bajó ligeramente, de 105 a 100 por 1.000 nacidos vivos. La tasa de matrícula neta en enseñanza primaria subió del 42% en 2001/2002 al 52% en 2004/2005, mientras que la tasa de matrícula bruta pasó del 72% al 86% en el mismo período. A pesar de estas mejoras, las tasas no alcanzaron el objetivo gubernamental de una matrícula neta del 58% para 2005/2006 y del 100% para 2015. En el frente del VIH y el SIDA, el país ha pasado

de una situación de baja prevalencia a otra de epidemia concentrada entre grupos de alto riesgo, como profesionales del sexo, varones que mantienen relaciones sexuales con otros hombres y usuarios que se inyectan drogas. En el informe sobre los objetivos de desarrollo del milenio de 2005 se estimaba en el 66% la proporción de personas que tenían acceso a fuentes de agua mejoradas y en un 54% las que tenían acceso a servicios de saneamiento. Estas cifras pueden compararse favorablemente con los objetivos gubernamentales del 70% y el 55%, respectivamente, para el acceso a fuentes de agua mejoradas y a saneamiento en 2006. No obstante, persisten las disparidades entre las zonas rurales y urbanas y entre las diferentes provincias.

4. En términos generales, los datos disponibles indican que el Pakistán ha progresado algo hacia el logro de los objetivos de desarrollo del milenio, en particular los objetivos 1 (reducción de la pobreza), 3 (igualdad de género), 6 (lucha contra el VIH/SIDA) y 7 (sostenibilidad ambiental). El país no lleva camino de alcanzar el objetivo 2 (educación primaria), 4 (reducción de la mortalidad infantil) y 5 (salud materna). Para alcanzar los objetivos, es preciso hacer frente al problema de la exclusión social en sus numerosas formas.

5. Desde la formulación del programa del país en 2003, se han adoptado varias iniciativas y medidas legislativas gubernamentales que podrían influir positivamente en la situación de los niños y de las mujeres. Entre ellas se incluyen el Marco de desarrollo a mediano plazo, 2005-2010, la iniciativa Agua potable limpia, la Ordenanza sobre el gobierno local, de 2005 (seguida de una segunda ronda de elecciones para los gobiernos locales), un proyecto de ley de protección de la infancia, un proyecto de ley de protección de la mujer (2006), un programa nacional de salud materna y salud infantil, una estrategia nacional de nutrición y el programa de educación primaria universal. En el plano provincial, el programa Reforma del sector de la educación en Punjab ha conseguido notables aumentos de la matrícula tanto bruta como neta.

6. **Progresos y principales resultados.** El logro de todos los resultados clave está previsto para finales de 2008. Un resultado clave en el programa de **atención de la salud maternoinfantil** es que el 80% de las mujeres en los distritos incluidos en el programa puedan utilizar y utilicen de hecho parteras experimentadas y servicios de atención prenatal. Los datos indican que la cobertura de los servicios prenatales subió del 31% en 2004 al 57% en 2006 en 17 distritos (frente a un objetivo original de seis distritos), mientras que la cobertura de las parteras experimentadas pasó del 27% al 43%. En lo que respecta a la inmunización, el objetivo de conseguir que el 80% de los niños en los distritos destinatarios estuvieran totalmente inmunizados contra seis enfermedades prevenibles mediante vacunación se había conseguido casi a mitad de período: la proporción de niños totalmente inmunizados en los distritos seleccionados subió del 68% en 2003 al 77% en 2006. El tétanos materno y neonatal se ha eliminado en 27 de los 68 distritos de alto riesgo incluidos en el programa. No se dispone de datos sobre el logro del objetivo de que el 80% de personas que cuidan de otros tengan conocimientos y adopten planteamientos mejorados e integrados para las prácticas de atención a la primera infancia. No obstante, se ha llegado a 1,2 millones de los 1,5 millones previstos con mensajes importantes sobre la salud, y las estrategias y planes de acción nacional sobre la salud, el desarrollo y la protección se han terminado en la forma prevista y están en fase de ejecución.

7. En cuanto al programa de **enseñanza primaria**, los datos revelan un progreso considerable hacia el logro del 80% de matrícula femenina en los 20 distritos seleccionados. La labor ha comenzado ya en 19 de los 20 distritos, y la matrícula femenina ha registrado un aumento de 300.000 niñas: se ha pasado de 1,2 millones en 2003 a 1,5 millones en 2005. La brecha de género ha bajado del 19% al 14% en esos distritos. No se disponía de datos sobre el resultado previsto, a saber, que el 80% de niñas de los distritos destinatarios terminara la enseñanza primaria y el 50% de niñas alcanzara los niveles mínimos de aprendizaje, pero la labor está en marcha. Han comenzado los esfuerzos por promover “escuelas adaptadas a las necesidades de los niños”, que han creado ya un entorno más favorable en Punjab, han mejorado la instrucción en todas las materias, en comparación con las otras escuelas, y han conseguido acabar con el castigo corporal, o al menos reducirlo.

8. El programa de **abastecimiento de agua, medio ambiente y saneamiento** ha ayudado a ofrecer fuentes de agua mejoradas al 70% del objetivo previsto del 80% de las niñas en las escuelas de enseñanza primaria de los 20 distritos. El punto de referencia del 80% de las niñas con acceso a saneamiento en las mismas escuelas primarias y distritos destinatarios se ha conseguido a mitad de período. Con el fin de mejorar la calidad y gestión del agua, el Gabinete ha aprobado una Política nacional de saneamiento, y está previsto que el Gobierno apruebe en 2007 el proyecto de Política nacional de agua potable. Gracias a los esfuerzos de promoción del UNICEF, la contaminación por arsénico se ha reconocido como un gran problema para la salud pública y ha comenzado la aplicación de un Plan de acción nacional para reducir la contaminación por arsénico, de cinco años, que se ha integrado en la iniciativa Agua potable limpia. Más de un millón de personas tuvieron acceso a fuentes de agua mejoradas mediante la instalación de bombas manuales y tecnologías de tratamiento del agua. El concepto de saneamiento total impulsado por la comunidad se experimentó con éxito en la provincia de la Frontera Noroccidental y se ha adoptado como estrategia principal en la Política nacional de saneamiento así como en la Iniciativa por un Punjab limpio, del gobierno de esa provincia.

9. El programa de **protección del niño y potenciación del adolescente**, que trata de movilizar apoyo en favor de una legislación, políticas y normas mejoradas sobre cuestiones relacionadas con la protección infantil y de potenciar a los adolescentes, promovió eficazmente un proyecto de ley general sobre protección, que en septiembre de 2006 se presentó al Primer Ministro, quien aprobó también un Plan de acción nacional para la infancia. La labor para potenciar a los adolescentes se amplió de dos a siete distritos, y 38.205 niños recibieron servicios de protección. En siete distritos se están ofreciendo con carácter experimental servicios para la identificación, recuperación y reintegración de los niños víctimas de abusos y explotación. Las actividades para lograr una mayor eficacia de la Ley sobre los niños abandonados y necesitados de Punjab, de 2004, contribuyeron al establecimiento de la Oficina de Protección y Bienestar de los Niños, que ha rescatado y ofrecido servicios a más de 3.000 niños que recaudan dinero en las calles y a otros 600 niños utilizados como jinetes de camellos, para devolverlos a sus hogares en los Emiratos Árabes Unidos. Unos 676.321 adolescentes (el 24% del objetivo previsto de 2.700.174 para el año 2008) se habían beneficiado de las actividades de preparación para la vida cotidiana y de los mensajes para la prevención del VIH. La campaña “Unidos por los niños, Unidos contra el SIDA” se puso en marcha oficialmente en 2006, y se formuló la Estrategia nacional de prevención del Pakistán para los adolescentes y los jóvenes. Se establecieron grupos

de trabajo que se ocuparon de seis distritos y del conjunto del país. Se elaboró el manual genérico de educación preparatoria para la vida, destinado a los adolescentes de las escuelas, y en 14 distintos se llevó a cabo una evaluación sobre ese tipo de conocimientos.

10. El programa de **planificación, supervisión y evaluación** se ha centrado en el apoyo y supervisión de la política social con el fin de determinar y analizar las grandes cuestiones normativas y desarrollar la capacidad de los asociados de los distritos para la recopilación y utilización de datos y las actividades de planificación, supervisión y evaluación. Con ese fin, se prepararon documentos sectoriales para el Marco de Desarrollo a Mediano Plazo en que se ponían de manifiesto las preocupaciones de las mujeres y los niños, y se prestaba apoyo al segundo documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP II). En el plano provincial, se está ofreciendo también apoyo a la preparación del DELP II. La encuesta de indicadores múltiples se terminó en tres provincias, y ha comenzado la divulgación de sus resultados en las provincias de Quetta y Lahore. En Punjab, se celebraron seminarios de divulgación de esos datos para más de 400 personas. Se organizaron seminarios de desarrollo de la capacidad para funcionarios en 12 distritos de la provincia de Sindh. Se introdujo *DevInfo* en el Pakistán, y se ha ofrecido capacitación para su uso en el plano federal y provincial y en los distritos. Ha habido también un alto grado de identificación de los gobiernos provinciales con ese tipo de encuestas.

11. Desde el terremoto de 2005, el programa del país ha desempeñado un papel importante en las medidas de respuesta y de recuperación a más largo plazo. Por ejemplo, el programa ofreció personal y suministros médicos para revitalizar los servicios de salud y, mediante el ofrecimiento de equipo para la cadena del frío, reforzó la inmunización, lo que permitió prevenir epidemias en gran escala. La distribución de equipo del programa “escuela en una caja” contribuyó al funcionamiento de 3.112 escuelas de enseñanza primaria y media, con un total de 254.732 alumnos matriculados. De hecho, después del terremoto, la matrícula en las escuelas públicas subió un 6%. En la rehabilitación se incluyen servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y de protección para los niños. La cooperación con el Gobierno del Pakistán ayudó a garantizar el éxito en el marco de este planteamiento basado en la agrupación, que tuvo su aplicación inicial en tiempo real durante el terremoto.

12. **Recursos utilizados.** El máximo aprobado para el programa del país en 2004-2006 es de 81,9 millones de dólares. En 2006, la asignación había alcanzado una suma de 284.499.445 de dólares, de los que se han utilizado 142.596.749, es decir, aproximadamente el 50%.

13. **Limitaciones y oportunidades que afectan al progreso.** El examen de mitad de período puso de manifiesto que había cierta superposición entre los tres componentes del programa de atención de salud materno-infantil, lo que mermaba su eficiencia y eficacia. La tensión concentrada en la poliomielitis había impedido el fortalecimiento de la inmunización rutinaria, lo mismo que la escasez de personal y la falta de disponibilidad de vacunas y medicamentos esenciales. En el terreno de la educación, la escasez de personal, sobre todo de maestras calificadas, representó un grave problema. En el sector del agua y el saneamiento se observaba la necesidad de mayor claridad en la asignación de responsabilidades en el plano federal y provincial, así como de racionalización, sistematización y supervisión. Se necesitaba

también una coordinación y una asociación más sólida entre las diversas partes interesadas, en particular las pertenecientes al Gobierno y a las organizaciones no gubernamentales (ONG), para lograr mayor atención a la protección del niño. Los estudios habían señalado que el VIH/SIDA se estaba concentrando en los usuarios que se inyectan drogas, los profesionales del sexo y los varones que mantienen relaciones sexuales con otros varones, por lo que se hizo hincapié en la educación preparatoria para la vida para los adolescentes que se encuentran en mayor riesgo y son especialmente vulnerables. Además, para que los proyectos piloto que consiguen buenos resultados pudieran proyectarse en mayor escala habría que respaldarlos con mejor documentación y análisis de la ejecución del programa del país.

14. **Ajustes realizados.** A raíz del examen de mitad de período, los componentes de salud materno-infantil y de supervivencia y desarrollo del niño se fusionaron en un único nuevo programa de salud materna, neonatal e infantil, con el fin de acabar con la superposición. Dicho concepto de salud, que se aplicaría en 17 distritos, se complementará con un nuevo componente de nutrición y de desarrollo de la primera infancia. En términos generales, se prestará mayor atención a la integración de varias esferas: salud materna, supervivencia de los niños, incluida la atención neonatal, y prevención de la transmisión del VIH de padres a hijos y gestión pediátrica del SIDA. Las intervenciones para promover el acceso de las niñas a la escuela se ampliarán a 33 distritos, haciendo hincapié en la mejora de la calidad así como en el acceso. Se establecerán mayores relaciones entre los servicios escolares de “agua, saneamiento e higiene para todos” y los proyectos comunitarios de ese tipo, como estrategia para lograr una mayor sinergia y repercusión. El programa de calidad y ordenación de los recursos hídricos se ampliará a un nuevo proyecto de agua potable con el fin de lograr una mayor armonización con los nuevos acontecimientos del sector, como la iniciativa Agua potable limpia. El proyecto revisado insistirá en el apoyo a las políticas y la aplicación de las iniciativas de agua potable limpia mediante actividades de promoción, desarrollo de la capacidad de los asociados, planes de inocuidad/vigilancia de la calidad del agua y otras intervenciones. La protección del niño se centrará en tres componentes: a) política, legislación y elaboración de un marco de supervisión del niño, b) creación de sistemas de protección por distrito para los niños vulnerables y en situación de riesgo, y c) protección y potenciación de los adolescentes, en particular en lo que respecta a la prevención del VIH. Estos ajustes se están realizando en el contexto de los cambios que puedan resultar de la iniciativa “Una Organización”, de la que el Pakistán es un país piloto.

Principales evaluaciones de los países

Evaluación del proyecto integrado sobre desarrollo comunitario en las colinas de Chittagong, respaldado por el UNICEF, en Bangladesh

15. **Motivos de la evaluación.** En el programa de cooperación entre el UNICEF y el Gobierno de Bangladesh para 2001-2005 se incluyó un proyecto integrado de desarrollo comunitario, con el fin de ayudar a la población de tres distritos —Rangamati, Bandarban y Khagrachari en las colinas de Chittagong, que se encuentran entre los más desfavorecidos y aislados de Bangladesh— y de mejorar la situación de los niños. Se esperaban los siguientes resultados:

a) Un total de 2.220 centros *para* (de aldeas y zonas rurales) en pleno funcionamiento, que servirían de cauce para todas las actividades de desarrollo social;

b) Empleo a tiempo parcial de 2.220 mujeres como trabajadoras *para* en actividades comunitarias, y fortalecimiento de la capacidad de más de 3.000 mujeres en supervivencia, crecimiento, desarrollo, protección y participación de los niños, y

c) Productos que contribuirían al logro de los objetivos relacionados con la salud materno-infantil, la educación básica y el abastecimiento de agua y el saneamiento.

16. Como estaba prevista una ampliación del Proyecto integrado de desarrollo comunitario para el programa del país de 2006-2010, en que se proponía la adición de 1.280 *paras*, las partes interesadas decidieron que el diseño del programa debería estar basado en una evaluación. Ésta debería también orientar un programa conjunto de salud y educación para las comunidades de las colinas de Chittagong, ejecutado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura y el UNICEF.

17. **Resumen del diseño y la metodología.** La evaluación, realizada por la Oficina del UNICEF en Bangladesh mediante los servicios de un consultor, valoró la relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad del proyecto. Se convinieron con las partes interesadas las cuestiones más importantes que deberían evaluarse. Se llevó a cabo una encuesta cuantitativa en una muestra de trabajadores de centros *para* y de hogares. Posteriormente se realizó una investigación cualitativa en cada uno de los distritos, a partir de una muestra de centros *para* con diversos niveles de eficacia y una aldea sin un centro *para*. Se utilizaron distintos métodos: entrevistas en profundidad con trabajadores *para*, células provinciales de gestión de crisis (CPGC), niños y adultos miembros de la comunidad; paseos de observación en *paras*; visitas a escuelas de enseñanza primaria, centros de salud y hospitales de distrito, y deliberaciones en grupos de debate con donantes, consejos regionales y de distrito, funcionarios de proyectos, miembros de las CPGC y trabajadores *para*.

18. **Conclusiones, experiencia adquirida y recomendaciones.** Los objetivos de los proyectos obtuvieron una calificación elevada en lo que respecta a su pertinencia. Las áreas que constituyen el objetivo principal del proyecto se caracterizan por el escaso acceso a los servicios, la baja calidad de las prácticas de higiene, la alta prevalencia de las enfermedades, las disparidades de género en el acceso a la educación y en la intervención de la mujer en la toma de decisiones y problemas de derechos humanos en situaciones posteriores a conflictos.

19. En cuanto a la eficacia, el proyecto ha conseguido notables progresos hacia los objetivos y los resultados previstos. Se han establecido los 2.220 centros *para*, y casi todos ellos están en pleno funcionamiento. Las actividades de estos centros han contribuido a mejorar la situación de los niños y las mujeres. En el terreno de la educación, se observaron mejoras en la tasa de alfabetización de las mujeres de 5 a 24 años de edad, que subió de menos del 50% en 2000 a más del 60% en 2006, en la preparación para la escuela y en la matrícula en la enseñanza primaria. En lo que respecta a la salud, en las colinas de Chittagong se observa la inmunización prácticamente universal de las mujeres embarazadas y una mayor cobertura de la

inmunización con tres dosis de vacunación contra difteria, tos ferina y tétanos (DPT3), que subió del 66% en 2000 a aproximadamente el 90% en 2006. La mejora de las prácticas sanitarias y el acceso al agua potable están contribuyendo a reducir la prevalencia de la diarrea. Un aspecto muy significativo es que las niñas y los niños tienen igualdad de acceso a la educación, y las mujeres y los hombres participan igualmente en la gestión de los centros *para*. Hay también pruebas de una mayor sensibilización acerca de los derechos de la mujer y del niño.

20. Este proyecto es un logro basado en la colaboración, a través del cual las comunidades aportan la tierra, los materiales básicos de construcción y la mano de obra, mientras que el UNICEF contribuye con materiales para techos y financia parcialmente a los trabajadores *para*. Los servicios son ofrecidos por el gobierno local y otros asociados en los centros *para*, con ayuda de los trabajadores de dichos centros. El Ministerio de Salud y Bienestar Familiar y el Departamento ofrecen servicios de inmunización y distribuyen suplementos de micronutrientes y comprimidos para tratamiento vermífugo. El Departamento de Salud Pública e Ingeniería utiliza centros *para* con el fin de instalar servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) distribuye bizcochos de alto contenido proteínico a los niños del programa preescolar, y el PMA y el UNICEF supervisan conjuntamente la situación nutricional y la asistencia escolar de los niños.

21. Las principales limitaciones están relacionadas con el acceso al saneamiento y el mantenimiento de las fuentes de agua, aproximadamente un tercio de las cuales no funcionan satisfactoriamente. Además, los centros *para*, con pocas excepciones, no se han convertido en centros de demostración de buenas prácticas u otros servicios, en la forma prevista. Si bien la estrategia de descentralización del proyecto ha conseguido llegar hasta las comunidades marginadas, las deficiencias en las cuestiones financieras y administrativas han repercutido negativamente en la “relación costo-calidad”. El bajo nivel y la irregularidad de los pagos efectuados a los trabajadores de primera línea, la falta de capacitación de los participantes, la poca flexibilidad de las estructuras administrativas y de supervisión, la insuficiencia de los servicios de transporte para el seguimiento y la supervisión, el engorroso sistema de recopilación de datos y la falta de medidas correctivas han dado lugar a ineficiencias.

22. La sostenibilidad del proyecto requiere la eliminación de las diferencias administrativas y políticas entre las partes interesadas. La colaboración más estrecha con otros proyectos de desarrollo económico y social respaldados por los donantes podría contribuir también a garantizar la sostenibilidad.

23. La evaluación formuló dos grandes recomendaciones. La primera fue aplazar la ampliación del proyecto a 1.280 *paras* adicionales hasta a) que se haya conseguido la debida capacitación de los actuales trabajadores *para*, los miembros de las PCMC y los funcionarios del proyecto y b) se hayan reforzado los sistemas administrativos y de gestión, para lograr su máxima eficiencia.

24. La segunda recomendación era mantener el alcance relativamente reducido del proyecto (aprendizaje inicial y salud materno-infantil y sensibilización), al mismo tiempo que se conseguía que los centros *para* sirvieran como cauces para otros proyectos de desarrollo comunitario. Las actividades de abastecimiento de agua, saneamiento y generación de ingreso convendría dejarlas en manos de otros agentes y donantes. Además, todo intento de ampliar el alcance del proyecto plantearía

graves riesgos, dados los problemas de capacidad y las posibles suspicacias políticas acerca de las cuestiones de desarrollo que se consideran más allá del mandato de este proyecto respaldado por donantes. En la valuación se recomendaba que el proyecto lograra una mayor integración, en consonancia con el nombre del proyecto, al mismo tiempo que se mantenía el alcance relativamente reducido, por las razones antes mencionadas.

25. Otras recomendaciones hacían referencia a medidas para mejorar la administración y gestión de los centros *para* y la armonización de sus servicios con los ofrecidos por los consejos de las colinas de Chittagong y el Acuerdo de Paz de 1997.

26. **Uso de la evaluación.** Se han adoptado ya medidas para abordar las cuestiones administrativas y de gestión, en particular el seguimiento y la supervisión, en colaboración con los gestores del proyecto. Las conclusiones y recomendaciones se examinaron con el Coordinador Residente de las Naciones Unidas y los organismos de las Naciones Unidas, con el fin de mejorar la colaboración y coordinación con los proyectos respaldados por las Naciones Unidas que se vienen considerando desde 2006. Se formularon planes para el fomento de la capacidad de las CPGC en colaboración con comités de desarrollo comunitario respaldados por el PNUD. Está prevista una misión conjunta de las Naciones Unidas a las colinas de Chittagong a finales de julio de 2007 con el fin de establecer un planteamiento común para aplicar las recomendaciones y estrechar la asociación en el plano comunitario y de las políticas. Estos esfuerzos contribuirán al desarrollo de estrategias comunes para el Programa conjunto de las Naciones Unidas de salud y educación en esa zona.

Evaluación del programa de cooperación entre el UNICEF y el Gobierno de Sri Lanka, 2002-2006

27. **Motivos de la evaluación.** Esta evaluación fue encargada conjuntamente por el UNICEF, el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional y el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido para evaluar la eficacia del programa y el desarrollo de la capacidad y determinar las deficiencias en ese sentido. Además, en la evaluación se examinó el sistema de supervisión y evaluación. Las conclusiones deberían orientar la aplicación del programa en el nuevo ciclo de 2007-2011, sobre todo en el contexto de la evaluación de las capacidades gubernamentales y la disminución prevista de la necesidad de asistencia técnica externa.

28. **Resumen del diseño y la metodología.** La evaluación utilizó técnicas cualitativas de análisis de la documentación, entrevistas y debates en grupo con las principales partes interesadas en ocho de los 15 distritos donde se concentraba el programa. Se aplicó un sistema de localización cartográfica de resultados para evaluar las contribuciones de las actividades del programa a los logros alcanzados. Los esfuerzos de desarrollo de la capacidad se evaluaron de acuerdo con un planteamiento basado en los derechos humanos aplicado a la programación de las políticas, la gestión y la ejecución. Entre las limitaciones se incluían la información inadecuada debida a la elevada renovación del personal y de la documentación y a la falta de un punto de referencia sobre la capacidad de los asociados y el personal. Además, era difícil evaluar la eficacia en función de los costos, debido a la falta de puntos de referencia y de datos pertinentes. Las conclusiones se presentaron y examinaron en dos seminarios para el personal del UNICEF y las partes interesadas externas.

29. **Conclusiones, experiencia adquirida y recomendaciones.** En lo que respecta a la eficacia, se observó que el programa había conseguido en general los resultados previstos y había contribuido a sus efectos inmediatos, a pesar de los cambios radicales producidos por el conflicto y el tsunami del Océano Índico de 2004. El programa de **desarrollo de la primera infancia** había contribuido a la mayor parte de los resultados en términos de desarrollo en las comunidades marginadas. El programa lo había conseguido entablando una estrecha asociación con el Ministerio de Salud para integrar un planteamiento holístico en el desarrollo del niño dentro de los programas gubernamentales. El programa sobre **los años de estudio** había contribuido a aumentar la matrícula y a mejorar el nivel de instrucción entre los niños desfavorecidos de las comunidades, mediante el desarrollo de la infraestructura escolar y de las instalaciones de salud e higiene, la promoción de métodos adaptados a las necesidades de los niños y el apoyo al compromiso comunitario. Una deficiencia fundamental fue que el programa estaba demasiado disperso y carecía de concentración en el desarrollo de la capacidad en el plano nacional para la planificación, la supervisión y la evaluación estratégicas. El programa sobre **adolescencia**, orientado a los jóvenes de las escuelas, era potencialmente eficaz pero demasiado pequeño para producir cambios significativos de comportamiento. Los resultados que contribuyeron a la **protección del niño** reforzaron el componente de demanda de dichos servicios, sobre todo a través de los comités de distrito, los despachos especiales de policía y el Organismo Nacional de Protección del Niño. No obstante, estos esfuerzos eran fragmentarios y estaban muy dispersos entre numerosas asociaciones.

30. En lo que se refiere al programa **niños afectados por conflictos armados**, las actividades encaminadas a poner coto al reclutamiento de menores contribuyeron al aumento registrado de la edad media de reclutamiento, que bajó de 14 a 16 años entre 2002 y 2005. El UNICEF contribuyó notablemente a este logro con actividades de supervisión y promoción. Por otro lado, la contribución a la prevención del reclutamiento de menores fue escasa. El programa había conseguido también contribuir a la educación sobre el riesgo de las minas y a favorecer el acceso a servicios psicosociales, pero algunas áreas deberían reforzarse todavía más. La respuesta ante el tsunami consiguió resultados, sobre todo en lo que se refiere al abastecimiento de agua y el saneamiento y la educación adaptada a las necesidades del niño. De todas formas, en esos esfuerzos, los asociados mostraron poca motivación para conseguir la sostenibilidad, ya que podían acceder fácilmente a financiación de otros donantes.

31. El **fomento de la capacidad** fue el elemento más consistente, que contribuyó a desarrollar los conocimientos técnicos y prácticos de los proveedores de servicios y a mejorar el entorno normativo y legislativo. Se había conseguido hasta cierto punto el fortalecimiento institucional. La capacidad de las comunidades para conocer y hacer cumplir sus derechos se había promovido con mecanismos como los clubes infantiles, la educación sobre el riesgo de las minas, los comités de asistencia escolar y los comités de padres. Entre las deficiencias frecuentes en materia de capacidad se encontraban la falta de planificación, supervisión y seguimiento, y la desigual distribución de los recursos humanos entre las zonas urbanas y las zonas rurales remotas. Se señalaron también algunas deficiencias de capacidad específicas de los programas. Una de ellas era que no se había conseguido una representación coherente de la opinión de la sociedad civil sobre la protección del niño. Otro problema era la falta de cauces formales para incorporar las experiencias adquiridas

a través de iniciativas subnacionales o comunitarias, y las recomendaciones del Comité sobre los Derechos del Niño, en el diálogo nacional sobre las cuestiones jurídicas o normativas. La escasa capacidad de supervisión sistemática del Plan nacional de acción y la escasa coordinación en el conjunto de los sistemas de ejecución gubernamentales redujeron la eficacia del Plan. Entre los requisitos para el éxito del programa del país se encontraban la mayor capacidad de los titulares de los derechos para exigir el cumplimiento de éstos, el compromiso político con este proceso y la asignación de recursos presupuestarios suficientes. Esta combinación positiva de factores existía en los sectores de la salud y de la educación, pero no en el de la protección del niño. Se consideraba probable que el programa para adolescentes pudiera sustentarse gracias a los procesos puestos en marcha en los ministerios de salud y de educación, pero las actividades de alcance comunitario dependían excesivamente de las aportaciones del UNICEF.

32. En cuanto a la capacidad del mismo UNICEF, tanto los asociados como el personal consideraban que los procedimientos y sistemas de éste eran “engorrosos” y representaban una traba para el fomento de la capacidad. Entre los obstáculos señalados se incluían los siguientes: la lentitud del proceso de documentación; la falta de comprensión por parte de los asociados, y algunas veces el personal, de los procedimientos de programación y administración, en particular en las distintas zonas; los retrasos en los pagos; la elevada tasa de renovación del personal internacional con la consiguiente rápida pérdida de memoria institucional, y el trabajo en “compartimentos estancos”. La función de supervisión estaba lo bastante desarrollada como para poder supervisar la situación en el contexto de una larga y difícil situación de conflicto y emergencia, y demostraba una gran atención a la ejecución financiera. Una gran deficiencia era la falta de observaciones procedentes de las distintas zonas sobre el proceso del programa y la utilización de los datos de supervisión para adoptar medidas correctivas. Los instrumentos de gestión basada en los resultados, como el marco lógico, deberían simplificarse para que pudieran ser más útiles.

33. En conjunto, la oficina del país debería “aligerar la carga” de su personal, realizar evaluaciones globales de la capacidad y reforzar la capacidad para actividades de promoción. Los sistemas de supervisión deberían centrarse en los resultados, además de en el seguimiento de las finanzas y los procesos, y en la potenciación de las oficinas de zona. La incorporación de la perspectiva de género y la participación de los niños deberían mejorar. Dentro de los programas, en las recomendaciones se identificaron medidas específicas para reforzar el desarrollo de la capacidad, orientar y concentrar mejor los recursos, establecer asociaciones para lograr una mayor eficacia y mejorar la supervisión.

34. **Uso de la evaluación.** La administración examinó las 25 recomendaciones concretas y tomó medidas, o formuló los planes pertinentes, en relación con todas ellas. Las pocas excepciones son las recomendaciones relativas a cuestiones que se están considerando en el examen de la organización, como la racionalización de los procesos institucionales.

Evaluación del Programa de acción descentralizada en favor de los niños y las mujeres en Nepal

35. **Motivos de la evaluación.** Esta evaluación fue llevada a cabo por la Oficina del UNICEF en Nepal en el marco de un acuerdo con el Organismo Noruego para el

Desarrollo Internacional con el fin de examinar los resultados del programa al final del período 2004-2006, como medio de orientar las futuras decisiones sobre financiación.

36. **Resumen del diseño y la metodología.** La evaluación, llevada a cabo del 26 de octubre al 8 de noviembre de 2006, estuvo basada considerablemente en datos secundarios y evaluaciones previas. Un amplio examen sobre el terreno complementó la información disponible con reuniones y debates realizados con los principales informadores de consejos de desarrollo de siete aldeas y tres municipios de cuatro distritos distribuidos en las cuatro regiones de desarrollo.

37. **Conclusiones, experiencia adquirida y recomendaciones.** La evaluación reveló que, en términos generales, el Programa está en total consonancia con la estrategia de reducción de la pobreza y los objetivos de desarrollo del milenio. Ha adoptado un planteamiento basado en los derechos humanos, que insiste especialmente en la participación, la potenciación y la no discriminación. El Programa ha conseguido resultados significativos en todos los niveles, habiendo alcanzado beneficios tanto directos como indirectos para los niños de las comunidades desfavorecidas. En esos beneficios se incluyen desde los mayores conocimientos teóricos y prácticos adquiridos por los niños hasta la autoconfianza y los cambios de comportamiento. Además, es probable que la mayoría de los resultados sean sostenibles, dado que el Programa está basado en asociaciones de organizaciones comunitarias, con lo que se evitaría en gran medida el riesgo de duplicación y superposición de esfuerzos. Este planteamiento ha reforzado las organizaciones locales y sus capacidades institucionales y de gestión. Por ejemplo, las actividades del Programa organizaron a las voluntarias de actividades comunitarias de salud y a las parteras capacitadas en grupos innovadores de vigilancia sobre la maternidad sin riesgo. Estos grupos localizan a las mujeres embarazadas y supervisan su estado de salud, al mismo tiempo que mantienen un fondo obstétrico de emergencia para las mujeres más pobres que fallecerían si no tuvieron acceso a los servicios de urgencia. Las evaluaciones han demostrado que estos grupos han impedido realmente el fallecimiento de muchas mujeres en sus respectivas zonas.

38. La evaluación recomendó varias medidas para el fortalecimiento general del programa: análisis de riesgos, perfeccionamiento de los recursos humanos y mayor coordinación y cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas y con los ministerios, como el Ministerio de Justicia y Reformas Legislativas, para la legalización de los comités parajurídicos y la distribución de costos con el fin de reducir los gastos operacionales.

39. Se recomendó también que el Programa ampliara la cobertura a otras comunidades, “las más marginadas”, al mismo tiempo que se reducía gradualmente la intervención en las comunidades “no desfavorecidas”. Esta expansión crearía sinergias con otros programas, por ejemplo, los comités de desarrollo rural respaldados por el PNUD, que cuentan ya con estructuras, redes y recursos humanos. Además, deberían reproducirse en otros lugares las modalidades y planteamientos que consigan buenos resultados. Entre ellos se incluyen las modalidades de cooperación y federación, los clubes infantiles, las redes de clubes infantiles y los comités parajurídicos. Un ejemplo de modelo reproducible es el concepto de grupo de vigilancia adoptado en el distrito de Dang, que constituye un medio muy eficiente y eficaz en función de los costos para atender a las madres

embarazadas. A continuación se describen las conclusiones y recomendaciones de los distintos componentes del programa.

40. **Movilización de los niños.** La evaluación comprobó que los clubes de niños son un medio eficaz para movilizar a los niños a intervenir y para promover su participación en actividades comunitarias. Entre las buenas prácticas que pueden proyectarse en mayor escala se encuentra la red de clubes infantiles del distrito de Udayapur, que muestra un alto nivel de participación y una gran capacidad para intervenir en la planificación del distrito, actividades de promoción y sensibilización, desarrollo de la capacidad de homólogos, establecimiento de redes y organización de eventos. Se formularon las siguientes recomendaciones: introducir a los niños en los principios y procesos democráticos desde el comienzo de la formación de los clubes; procurar que se preste más atención a las cuestiones relacionadas con la protección de los niños; incorporar la participación infantil fuera de sus clubes, ofreciendo a los niños de 8 a 12 años de edad oportunidades de participar de acuerdo con la evolución de sus capacidades, y contar con el Ministerio de Educación para promover la participación de niños desfavorecidos que muchas veces no están matriculados en el sistema oficial de enseñanza.

41. **Movilización de la mujer.** Se observaron resultados significativos en esta esfera. La participación activa de las mujeres en las organizaciones comunitarias ha aumentado la capacidad de la mujer, sus conocimientos teóricos y prácticos, su acceso a los recursos económicos y su control y el acceso a los ámbitos sociales y políticos. El alto nivel de participación contribuyó a que las mujeres pudieran intervenir más en los procesos de toma de decisiones en los hogares y en las comunidades; creó un foro de debate y autoexpresión para las mujeres; dio lugar a medidas concretas, y logró una mayor conciencia sobre los derechos humanos. Para promover una mayor eficiencia, la evaluación recomendó que la capacitación se adaptara a las necesidades concretas, se buscara la coordinación con otros proveedores de servicios y se lograra una mayor participación de las mujeres desfavorecidas.

42. **Sensibilidad sobre los conflictos.** El Programa ha conseguido que las actividades continuaran incluso durante los conflictos. Además, el programa ha contribuido a reducir los conflictos locales y, probablemente, a limitar el desplazamiento de personas. Si bien es cierto que el conflicto ha influido negativamente en el Programa, la evaluación recomendó que se prestara más atención a otros factores para explicar y corregir los distintos grados de ejecución. El Programa puede contribuir notablemente a promover la reconciliación, la rehabilitación y la reintegración, sobre todo de los niños asociados con las fuerzas y grupos armados. Por ello, se recomendó que el Programa integrara sistemáticamente la sensibilidad sobre los conflictos y estableciera una estrategia para facilitar durante la siguiente fase el proceso de reconciliación y reintegración de los niños desplazados y afectados de otras maneras por el conflicto.

43. **Supervisión y evaluación.** Las actividades del Programa son objeto de supervisión colectiva por el UNICEF, el Gobierno y los sistemas comunitarios. Esta supervisión se vio obstaculizada por las dificultades prácticas que entraña el trabajo en zonas remotas. Por ello, la evaluación recomendó que se mantuviera la presencia en la zona y que se reforzara la supervisión sobre el terreno. Debería mejorar la coordinación, en particular de las visitas sobre el terreno y la presentación de

informes, por ejemplo, mediante un foro de donantes, en consonancia con la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda.

44. **Fomento de la capacidad.** El fomento de la capacidad es un componente clave del Programa, que gira en torno a los procesos de acción comunitaria. En la evaluación se recomendó que se adoptaran medidas para mejorar la calidad de la capacitación para los trabajadores de primera línea y que se adoptaran medidas para el desarrollo de la capacidad de otras partes interesadas, con inclusión de personal sobre el terreno del UNICEF, las dirigentes de los grupos desfavorecidos, los jóvenes y los distintos interlocutores, como las ONG y los ministerios. Además de la capacitación formal, deberían explorarse las posibilidades de adoptar medidas innovadoras de desarrollo de la capacidad.

45. En la evaluación se llegaba a la conclusión de que el Programa está alcanzando significativos resultados para los niños y las mujeres. Su principal punto fuerte está en su planteamiento integrado y las modalidades de asociación que combinan entidades preexistentes con grupos nuevos e innovadores, como los clubes infantiles y los comités parajurídicos. El programa se plantea el problema de la pobreza y las violaciones de los derechos humanos de las niñas y niños de manera eficiente y eficaz contando con los mismos niños, así como con las mujeres y las comunidades locales. Por ello, se recomendó que el apoyo de los donantes se prorrogara a la próxima fase y se centrara en los grupos más desfavorecidos mediante un planteamiento integrado todavía más decidido.

46. **Uso de la evaluación/estudio.** La experiencia adquirida y las recomendaciones se han examinado con las contrapartes gubernamentales y otros organismos de las Naciones Unidas y se reflejarán en las estrategias para el nuevo programa del país correspondiente a 2008-2010. En las esferas del sistema de gobierno y la movilización social, se ha intensificado la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas para continuar reduciendo la duplicación de esfuerzos. Por ejemplo, el UNICEF y sus asociados tienen ahora previsto organizar programas conjuntos de capacitación para las contrapartes gubernamentales como medio de reducir el tiempo pasado fuera de la oficina e impartir mensajes coherentes.

47. Para contribuir a los ajustes en el diseño de un programa, un estudio cartográfico realizado en 2006 determinó las zonas más desfavorecidas para que el Programa pudiera concentrarse en ellas en la siguiente fase. Han comenzado las iniciativas piloto para fusionar los comités parajurídicos del Programa con el programa de mediación comunitaria de PNUD. Asimismo, se ha revisado el sistema de supervisión utilizando la asistencia técnica del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, y ahora puede recopilar información sobre indicadores relacionados con los niños.

48. A medida que el Programa continúe centrando su atención cada vez más en los desfavorecidos y aprenda con las evaluaciones y los exámenes realizados, las comunidades elaborarán más estrategias y actividades para atender mejor las necesidades de sus mujeres y niños más vulnerables.

Presupuestos para la infancia: Análisis de los presupuestos de la Unión y de los estados (1993-1994 a 2006-2007) en la India

49. **Motivos del estudio.** El análisis de las asignaciones de recursos para los niños en los presupuestos de la Unión (gobierno central) y de los gobiernos de los estados puede ser una orientación fundamental sobre la política pública a favor de los niños en la India. Con ese fin, la Oficina del UNICEF en la India y el Centro de Gobernanza Presupuestaria y Rendición de Cuentas (CBGA), en asociación con el Ministerio de Desarrollo de la Mujer y de la Infancia, han colaborado desde 2006 para realizar una serie de análisis sobre el presupuesto para la infancia en el presupuesto central y el de tres estados durante el período comprendido entre 1993-1994 y 2006-2007. Los objetivos eran determinar los créditos presupuestarios, las tendencias y los gastos efectivos en programas y servicios destinados expresamente a atender las necesidades de los niños.

50. **Resumen del diseño y la metodología.** En el estudio se analizaron los programas o servicios para atender las necesidades de los niños así como los gastos en servicios sociales, como educación, salud y bienestar familiar, y en nutrición, que constituyen la partida más importante para la realización de inversiones orientadas específicamente a los niños. Se señalaron también algunos de los obstáculos existentes en los procesos presupuestarios y en las instituciones, a partir de pruebas secundarias. Se seleccionaron para el análisis tres estados, Rajastán, Madhya Pradesh y Uttar Pradesh, por su numerosa población infantil y el bajo nivel de desarrollo humano. El marco del estudio dividió el presupuesto reservado para los niños en la Unión y en los estados en las cuatro categorías siguientes: a) atención y desarrollo de la primera infancia; b) salud infantil; c) educación infantil, y d) protección del niño. Los datos para el análisis de los presupuestos de la Unión se tomaron fundamentalmente del Estado de cuentas financiero y presupuesto de gasto anual. Los datos sobre los presupuestos de los estados procedían sobre todo del Estado anual de cuentas financieros, el Esbozo de presupuesto y las Demandas detalladas de donaciones correspondientes a varios años.

51. **Conclusiones, experiencia adquirida y recomendaciones.** En la estructura federal de la India, las asignaciones y gastos del Gobierno de la Unión correspondientes a los sectores sociales y los programas para niños representan inversiones en nuevos programas y actividades ampliadas de desarrollo social. En cambio, las asignaciones y gastos de los gobiernos estatales constituyen en gran parte inversiones en gastos recurrentes de programas sociales, en particular costos salariales y mantenimiento de la infraestructura. En conjunto, los presupuestos revelan claramente el dinamismo y sostenibilidad de las inversiones y realizaciones de la India en el sector social.

52. En el gasto público total de la India en servicios sociales, la parte del gasto del Gobierno de la Unión ha sido bastante pequeña y representa incluso menos del 20% convenido en la iniciativa 20/20. Aunque los gastos del Presupuesto de la Unión correspondientes a servicios sociales han aumentado en el último decenio, sobre todo en el sector de la educación, el gasto del Presupuesto de la Unión en servicios sociales representa sólo aproximadamente el 1% del producto interno bruto.

53. Aunque los estados soportan la parte principal de la carga correspondiente a asignaciones para sectores sociales, sobre todo porque sufragar los salarios de los proveedores de servicios públicos, las cantidades fluctúan. Si bien varios estados han incrementado esas asignaciones, gran parte de los aumentos se han destinado a

la financiación de los salarios para proveedores de servicios, sobre todo de educación y salud.

54. Del total de los fondos asignados para gastos en nuevos programas e infraestructura para niños en los estados, casi dos tercios proceden del Presupuesto de la Unión en el marco de lo que se conoce como “planes patrocinados por el gobierno central”. Por esta razón, a lo largo del último decenio los estados han dependido cada vez más del Gobierno de la Unión para emprender intervenciones en favor de los niños. La baja prioridad concedida al gasto social en los presupuestos de la Unión y de los estados se ha traducido también en una baja prioridad para los fondos asignados a los niños. El total de los fondos asignados a la infancia en el Presupuesto de la Unión había sido inferior al 3% de dicho presupuesto hasta 2003-2004. Aunque en los tres últimos años se ha concedido bastante mayor prioridad a los niños en el Presupuesto de la Unión, el total de los fondos asignados con ese fin seguía representando menos del 5% del total de 2006-2007. Dentro de los fondos destinados a la infancia, los porcentajes correspondientes a educación, desarrollo, salud y protección del niño han sido muy desiguales, ya que la educación infantil representa casi el 70% del total del presupuesto para los niños en los presupuestos de la Unión y más del 90% en los de los estados. Otros sectores, por ejemplo el desarrollo, la salud y la protección del niño, se han descuidado, y la escasez de fondos ha sido particularmente aguda en el caso de la salud infantil y la protección del niño.

55. Así pues, del análisis se desprende que el Gobierno de la Unión no puede acelerar el gasto en la infancia, y que los estados pocas veces toman la iniciativa de emprender nuevos programas para los niños, ya que suelen depender de la iniciativa del Gobierno de la Unión. Igualmente significativa es la incapacidad de los estados menos desarrollados para utilizar realmente en favor de los niños las partidas asignadas con ese fin. Se observa también una falta aguda de capacidad de absorción de los estados en lo que respecta a los fondos asignados en el marco de los planes patrocinados por el gobierno central, y en consecuencia muchas veces esas cantidades se devuelven intactas por falta de gastos.

56. Las conclusiones de estos estudios aconsejan la adopción de mejoras significativas en las prioridades otorgadas a las inversiones presupuestarias en favor de los niños, en la forma siguiente:

a) Tanto el Gobierno de la Unión como los estados deben mejorar significativamente las asignaciones presupuestarias y los gastos en programas para niños, sobre todo en salud infantil y protección del niño. Los estados deben mejorar su capacidad de absorción de nuevos recursos y tomar la iniciativa para asignar una parte mayor de sus propios recursos a programas para niños, acomodando las cantidades a los desafíos e indicadores de desarrollo específicos de cada Estado;

b) Tanto el Gobierno de la Unión como los estados deben tratar de eliminar los obstáculos existentes en los procesos presupuestarios y en las instituciones con el fin de mejorar la utilización de los fondos, en particular en el marco de los planes patrocinados por el gobierno central destinados a los niños.

57. **Uso del estudio.** El establecimiento de presupuestos para la infancia es una esfera actualmente en evolución en la India. El CBGA ha contribuido decisivamente a ayudar al UNICEF a establecer un planteamiento y una metodología unificados para la supervisión de los gastos del Presupuesto de la Unión y los presupuestos

estatales. La divulgación simultánea de las conclusiones de estos estudios en Nueva Delhi y en tres estados ha ayudado al CBGA y al UNICEF a establecer una base de usuarios para este análisis. Las conclusiones preliminares de este estudio se divulgaron entre los gobiernos de los estados de Uttar Pradesh, Bengala occidental y Rajastán durante las deliberaciones sobre el Undécimo Plan Quinquenal y se utilizarán con el fin de determinar los gastos previstos para los planes relacionados con los niños dentro de los estados. El establecimiento de presupuestos para la infancia se incluye también en los seminarios de capacitación con destino a funcionarios superiores que se realizan con apoyo del UNICEF en la academia más prestigiosa de capacitación de funcionarios públicos del país. El CBGA y el UNICEF han preparado capítulos sobre los presupuestos para la infancia de los informes anuales del Ministerio de Desarrollo de la Mujer y de la Infancia en 2005-2006 y 2006-2007. Las sesiones informativas para los medios de comunicación, tras la presentación del Presupuesto de la Unión de 2007, permitieron cierta cobertura del presupuesto para la infancia en los medios de comunicación nacionales e internacionales. Aprovechando el notable interés en la asignación de recursos y la planificación para los niños, la asociación prestará especial atención al análisis por distritos para determinar de qué manera los recursos de asignación nacional se traducen en el plano local en beneficios para los niños.

Inclusión social en la educación mediante planteamientos sectoriales: Enseñanzas aprendidas de Asia meridional

58. **Motivos del estudio.** Para conseguir que los enfoques sectoriales y las asignaciones de los presupuestos por programas traten de conseguir la inclusión social en la educación, la Oficina regional del UNICEF para Asia meridional organizó una serie de estudios de casos de países sobre dichos enfoques y asignaciones.

59. **Resumen del diseño y la metodología.** Se llevaron a cabo tres estudios de casos, en Bangladesh, Nepal y Sri Lanka. En cada uno de ellos se evaluó el contexto socioeconómico, político y de gestión de gobierno y se examinó hasta qué punto se habían determinado objetivos relacionados con la equidad en los marcos y enfoques sectoriales. En los estudios se identificaron también los conceptos, planteamientos e instrumentos utilizados para incorporar las consideraciones de género y de equidad en las diversas fases y procesos de los enfoques sectoriales, con especial atención a los planteamientos, funciones, influencias y estrategias de los asociados en el desarrollo. Los estudios evaluaron también la eficacia de los planteamientos adoptados en cada contexto concreto. Las síntesis de los resultados de los estudios permitieron conocer las enseñanzas aprendidas de las buenas prácticas así como las deficiencias y debilidades que deberían ajustarse en futuros enfoques sectoriales y mecanismos semejantes. Los asociados gubernamentales, en particular el UNICEF, intervinieron en la planificación y realización de los estudios de casos. El UNICEF aportó los fondos, y los asociados contribuyeron con apoyo operacional y de otro tipo.

60. **Conclusiones, experiencia adquirida y recomendaciones.** Los estudios de casos permitieron identificar varios factores clave del éxito para los enfoques sectoriales, en particular, la existencia de un marco de políticas coherentes en que se incluyan prioridades cuyos costos estuvieran sufragados, y la adaptación de los planes al contexto concreto. Los estudios de casos comprobaron que dos países están adoptando planteamientos contradictorios, mientras que el tercero busca una

solución intermedia. Bangladesh tiene un planteamiento centralizado, tradicional y jerárquico. Sri Lanka tiene un sistema descentralizado de financiación para los distritos y escuelas. Nepal aplica ambos procesos simultáneamente. La experiencia de los tres países revela que los procesos sectoriales podrían corregir mejor la exclusión social en los procesos de planificación, supervisión, evaluación y aprendizaje. Las estrategias actuales están basadas en un conjunto de pruebas de buena calidad. Por otro lado, no hay ningún mecanismo que permita utilizar pruebas procedentes de proyectos anteriores no gubernamentales. Asimismo, debido a la escasa memoria institucional, los ministerios de educación y los asociados en el desarrollo tienden a “reinventar la rueda”, con la consiguiente pérdida de recursos. Debería reforzarse el entorno para la gestión de los conocimientos y el aprendizaje mejorando la clasificación y utilización de los datos disponibles, incluido su desglose. Los asociados necesitarán asistencia para establecer mecanismos adecuados y disponer de personal más capacitado para el análisis de datos con el fin de poder adaptar debidamente las políticas y la estrategia.

61. Los estudios de casos comprobaron también que el tema de la equidad en lo que se refiere a la calidad y resultados de la educación recibe todavía relativamente poca atención. Todavía no se aplican coherentemente en las escuelas conceptos importantes como los de educación “orientada a atender las necesidades del alumno/niño” o “inclusiva”. Además, la participación de los niños, padres y otros grupos que utilizan el sistema escolar y las consultas con ellos son de carácter esporádico; habría que sistematizar esos esfuerzos. Es poco lo que se ha hecho para evitar que los niños continúen trabajando, muchas veces en detrimento de su escolarización. Los estudios de casos demuestran que, si bien el cambio de actitud y la sensibilización sobre la situación de los desfavorecidos son importantes para promover la inclusión social, no bastan para conseguir el cambio. Deben introducirse otros incentivos para “actuar en forma equitativa”.

62. **Uso del estudio.** Los estudios de casos de Nepal y Bangladesh son documentos que se presentan en los exámenes de mitad de período del segundo plan de educación primaria de Bangladesh y el programa Educación para todos de Nepal. El informe resumido y los estudios de casos de países se utilizan para la elaboración de un instrumento basado en los derechos que se aplica en los programas de gran magnitud, para que puedan centrarse más en la inclusión social y conseguir mejores resultados en ese terreno. Estas estrategias para mejorar los resultados de la educación en los procesos sectoriales serán utilizadas por el UNICEF como instrumento para promover el derecho a la educación de los grupos marginados dentro de los enfoques sectoriales. Todos los resultados se compartirán en una reunión regional de los ministerios de educación, finanzas y planificación, junto con el UNICEF y sus asociados, que tendrá lugar en septiembre de 2007.

Conclusión

63. Las evaluaciones y estudios mencionados en el presente documento reflejan una importante prioridad regional —la exclusión social—, que está recibiendo cada vez mayor atención. Dichos estudios han permitido conocer mejor cómo podrían intensificarse los esfuerzos por acabar con la exclusión social a fin de promover los derechos de los niños marginados. Varios países han utilizado las conclusiones para mejorar sus iniciativas en favor de los grupos excluidos y marginados.

64. Los estudios reflejan también los esfuerzos del UNICEF por promover una utilización más amplia de las evaluaciones. Si bien éstas tienen que conseguir todavía un mayor rigor metodológico, mientras tanto se está reforzando el proceso de evaluación, en particular en lo referente a la divulgación y utilización. Se estaba o se está preparando una respuesta de la administración a las recomendaciones mencionadas en estas evaluaciones y estudios.

65. No obstante, la falta de capacidad y de una “cultura de la evaluación” impide todavía la realización de evaluaciones de buena calidad y su utilización en la región. La Oficina regional, convencida de la necesidad de hacer frente a este desafío, ha adoptado una serie de iniciativas para conseguir una mayor colaboración con los organismos de las Naciones Unidas, institucionalizar la capacitación en evaluación e instaurar una cultura de la evaluación en cooperación con organizaciones profesionales. Las oficinas regionales del UNICEF para Asia meridional y Asia oriental y el Pacífico establecieron el Grupo de las Naciones Unidas para impulsar las evaluaciones en Asia y el Pacífico con miembros de los organismos del Comité Ejecutivo. El mandato del grupo fue ratificado en la reunión de directores regionales celebrada en marzo de 2007. Hay también planes para preparar una publicación periódica de evaluación en Asia meridional. La Oficina regional ha colaborado con el Banco Mundial en la organización de actividades de capacitación sobre la evaluación en instituciones académicas de Asia meridional, como medida sostenible de desarrollo de la capacidad. El Banco Mundial, en colaboración con “centros de excelencia” de evaluación, ofrece asistencia técnica y capacitación sobre normas de calidad para la evaluación.

66. Las oficinas en los países han adoptado también medidas para mejorar la evaluación. Por ejemplo, la Oficina del UNICEF en Nepal estableció un grupo de supervisión para el seguimiento y la evaluación con el fin de desarrollar la capacidad técnica y promover la coordinación intersectorial e interinstitucional y el intercambio de buenas prácticas. La Oficina del UNICEF en Bhután intervino activamente en la introducción de la gestión basada en los resultados para la elaboración del Décimo Plan Quinquenal de Desarrollo (2008-2012) y en la integración en los sectores del desarrollo de los sistemas de planificación y presupuestación, que manejaban una base de datos y un sistema de información unificados. La Oficina del UNICEF en Afganistán contribuyó al establecimiento del Foro de supervisión y evaluación de Afganistán. La Oficina del UNICEF en Sri Lanka ayudó a la Asociación de Evaluación del país a celebrar, en marzo de 2007, una conferencia internacional de evaluación, precedida por seminarios de desarrollo profesional. La conferencia, que contó con la participación de altos funcionarios gubernamentales y de los círculos académicos, ofreció la oportunidad de emprender una iniciativa regional significativa, la Red de Evaluación de Asia meridional. Esta Red comprende foros nacionales de evaluación, cuyos servicios de secretaría son desempeñados por la Red de Evaluación del Pakistán.

67. Varios países han mejorado la supervisión sobre el terreno gracias al establecimiento y comprobación de nuevos sistemas. Tras las recomendaciones de la evaluación que siguió al tsunami, Maldivas introdujo un sistema descentralizado de supervisión sobre el terreno de los compromisos del UNICEF en relación con el tsunami. Se han iniciado conversaciones con los gobiernos y los socios pertinentes para continuar esta iniciativa en forma de sistema gubernamental para supervisar los compromisos de los gobiernos relacionados también con el tsunami. La Oficina regional ha promovido y alentado una mejor utilización del Sistema de gestión de

programas para supervisar los resultados, y se han introducido prácticas mejoradas en varios países.

68. La región reconoce la función estratégica de la evaluación en la gestión de conocimientos, así como el importante papel que corresponderá a la evaluación en la red mundial de liderazgo en materia de conocimientos contemplada en el examen de la organización del UNICEF. A este respecto, varios países han adoptado medidas innovadoras para relacionar la investigación y la evaluación con la gestión de conocimientos. La India por ejemplo, consolidó esa relación adoptando la iniciativa “Comunidad de conocimientos para los niños en la India”, centrada en los conocimientos relacionados con las poblaciones excluidas como clave para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio. Estos esfuerzos han influido tanto en el Undécimo Plan Quinquenal del país, en el que se pide “un nuevo paradigma del crecimiento que sea de base mucho más amplia e inclusiva”, y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008-2012, en que se insiste en la inclusión social como desafío fundamental de la India.

69. La Oficina regional adoptará medidas para reforzar su capacidad interna de evaluación, tanto por lo que se refiere a los recursos humanos como a los planteamientos estratégicos, en la forma prevista en el Plan de Gestión de la Oficina regional para 2008-2009. La oficina llevó a cabo un examen general de la situación y prácticas de la gestión de conocimientos, en que se incluían seis estudios de casos sobre la gestión de conocimientos en otros organismos de las Naciones Unidas y una encuesta del personal del UNICEF en la región. En cooperación con las oficinas en los países, los gobiernos y socios de la región, la oficina continuará promoviendo evaluaciones e investigaciones que permitan al UNICEF manifestar sus opiniones independientes, convocar a los asociados y servir como intermediario de conocimientos, y contribuir a determinar el programa futuro de actividades en favor de los niños.