



## Consejo Económico y Social

Distr. limitada  
20 de julio de 2005  
Español  
Original: inglés

---

### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Segundo período ordinario de sesiones de 2005

28 a 30 de septiembre de 2005

Tema 5 del programa provisional\*

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

#### Región de Europa central y oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados del Báltico

#### *Resumen*

El presente informe se preparó en cumplimiento de la decisión 1995/8 de la Junta Ejecutiva (E/ICEF/1995/9/Rev.1), en que ésta pidió a la secretaría que le presentara un resumen de los resultados de los exámenes de mitad de período y las principales evaluaciones de los programas por países en que se especificaran, entre otras cosas, los resultados alcanzados, la experiencia adquirida y los ajustes que fuese necesario introducir en el programa del país. De ser necesario, la Junta ha de formular observaciones sobre los informes y proporcionar orientación a la secretaría. El examen de mitad de período, las tres evaluaciones y el estudio que se describen en el presente informe se llevaron a cabo en 2003, 2004 y 2005

---

\* E/ICEF/2005/10.

## Introducción

1. El presente informe abarca el examen de mitad de período del programa para la República de Moldova, tres evaluaciones (una evaluación regional realizada en varios países de los programas que promueven la participación de los jóvenes, una evaluación del programa integrado maternoinfantil de Serbia y Montenegro y una evaluación conjunta de mitad de período, llevada a cabo por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial, del programa de subvenciones para actividades posteriores al conflicto sobre el desarrollo del niño en la primera infancia y la alfabetización de la mujer en Kosovo<sup>1</sup>) y un estudio sobre los niños y la discapacidad en la región. En el informe también se examina la estrategia de evaluación regional aprobada por la Oficina Regional en 2005.

## Examen de mitad de período

### República de Moldova

2. **Proceso de preparación.** El Viceprimer Ministro presidió el Comité Rector que dirigió el proceso de examen de mitad de período. Formaron parte del Comité representantes de todos los ministerios, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y los propios jóvenes. También se establecieron grupos de trabajo técnicos de carácter multisectorial encargados de coordinar el examen y determinar los logros y la experiencia adquirida en los tres principales componentes del programa del país.

3. El examen de mitad de período se utilizó para reforzar la colaboración y coherencia de las intervenciones del UNICEF con las del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

4. **Situación del niño y la mujer.** Pese a la recuperación económica que se inició a principios del actual decenio, el desplome económico del decenio de 1990 sigue afectando a los niños y las mujeres moldovas. Además, el rápido aumento de la migración ha sometido a las familias y el sistema de servicios sociales a grandes presiones.

5. Si bien ha disminuido la pobreza absoluta, la crisis económica ha exacerbado las disparidades y desigualdades regionales, lo que ha contribuido a que segmentos enteros de la población infantil hayan quedado sin atención de la salud y sin acceso a los servicios sociales. Ello afectó mayormente a los niños que vivían en ciudades pequeñas (el 53%) y las zonas rurales (el 45%) y repercutió de manera especialmente negativa en los jóvenes. Más de la quinta parte de los pobres viven en hogares monoparentales.

6. Los indicadores de la vulnerabilidad del niño han empeorado y se informa de que ha aumentado la trata de niños y mujeres y persisten las violaciones de los derechos humanos en el sistema de justicia de menores. Una tendencia particularmente preocupante es el aumento del número de niños internados en instituciones públicas

---

<sup>1</sup> En la actualidad bajo administración de las Naciones Unidas (Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo); en adelante, Kosovo.

y de los que han sido abandonados por padres que han emigrado. Actualmente, más de 14.000 niños viven en instituciones.

7. La enseñanza preescolar ha mejorado levemente; la tasa de matriculación en la enseñanza preescolar es del 52%, pero sigue siendo inferior a la registrada en 1990 (el 62%). El acceso a la escolarización continúa siendo alto (más del 95% de las niñas y niños cursan la enseñanza primaria). Sin embargo, el empeoramiento de la calidad de la enseñanza, la inadecuación de los planes de estudios y la falta de enfoques didácticos interactivos contribuyen a la elevada tasa de deserción y constituyen obstáculos para el desarrollo del niño. Los más desfavorecidos son los niños con necesidades especiales.

8. Moldova ha logrado disminuir notablemente en un breve período de tiempo su tasa de mortalidad de lactantes, de 16 a 14 por 1.000 nacidos vivos entre 2001 y 2003. Las disparidades entre las zonas rurales y urbanas siguen siendo marcadas, al tiempo que las tasas de mortalidad en las zonas rurales superan en un 50% las de las zonas urbanas. Una alta proporción de las defunciones son prevenibles, especialmente las provocadas por las enfermedades agudas de las vías respiratorias y las lesiones que se producen en el hogar. La mayoría de esas defunciones obedecen a conocimientos y prácticas de atención inadecuadas en la familia. Además, alrededor de un tercio de los niños de entre 6 y 24 meses de edad corre el riesgo de padecer carencia de hierro. El retraso del crecimiento y la anemia en los niños aumentó del 10% de 2001 al 17% de 2003, incremento que casi se duplicó en los niños más pobres.

9. Aumenta el número de personas infectadas por el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA), al tiempo que cerca de la mitad de las infecciones se contraen mediante el contacto sexual. Hasta un 70% de los casos de infecciones de transmisión sexual corresponde a los adolescentes, lo cual guarda relación directa con la falta de información sobre estilos de vida sanos y de servicios de asesoramiento para los jóvenes.

10. **Progresos y resultados decisivos a mitad de período.** En ese contexto de penuria económica, el programa del UNICEF centró su aportación en la estrategia de crecimiento económico y reducción de la pobreza y los objetivos de desarrollo del Milenio. El UNICEF prestó asistencia técnica para la formulación de políticas y la reforma jurídica, fortaleciendo la capacidad del sector social para prestar servicios a los niños y orientando mejor las intervenciones hacia las familias y los niños más necesitados.

11. El programa de atención y desarrollo del niño en la primera infancia logró avances en las siguientes esferas:

a) **Creación de instituciones de salud maternoinfantil.** Se prestó asistencia técnica para la elaboración de planes y normas nacionales de prestación de servicios inclusivos. Ello abarcó el programa nacional de atención perinatal, el programa nacional de salud maternoinfantil, directrices para la prevención de la transmisión del VIH de la madre al hijo y el reforzamiento del programa nacional para la eliminación de los trastornos causados por la carencia de yodo. Se puso en práctica un conjunto de prestaciones básicas de servicios de salud con el fin de garantizar el libre acceso de la embarazada y el niño a la atención antenatal, la obstétrica esencial y la neonatal; a la supervisión del crecimiento; a la inmunización; y a la atención integrada de las enfermedades prevalentes en la infancia;

b) **Fortalecimiento de la capacidad de los proveedores de servicios de salud** a fin de garantizar la calidad de los servicios de atención clínica y de la instrucción parental. Entre las intervenciones de creación de capacidad figuraba la elaboración de módulos de capacitación en los planes de estudios para profesionales y administradores de la atención de la salud, el establecimiento de sistemas de supervisión del crecimiento y desarrollo del niño y la adaptación de la atención integrada de las enfermedades prevalentes en la infancia para abarcar la instrucción parental. Esos resultados se alcanzaron en estrecha colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS), que presta asistencia técnica para el estudio de la mortalidad derivada de la maternidad, la evaluación de la violencia en el hogar durante el embarazo y la revisión del plan de estudios de parteras.

12. El programa de protección del niño registró notables progresos en la esfera de la formulación de políticas y la revisión de normas y en el mejoramiento de la capacidad de la judicatura para ocuparse de los niños que han infringido la ley. El UNICEF apoyó al Gobierno en la elaboración de leyes nuevas o revisadas y de los planes de acción conexos, incluidos el nuevo Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. Con este nuevo conjunto de leyes se perfecciona el sistema de justicia de menores y se armoniza la legislación local con las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño. Asimismo, se elaboraron módulos de capacitación especializados para magistrados, fiscales y agentes de policía en cooperación con los centros de formación de magistrados y fiscales y la Academia de Policía.

13. También se realizaron progresos en la esfera de la trata de niños y el internamiento de niños en instituciones. La problemática de la trata de niños se incorporó en la nueva Ley y Plan de Acción sobre la trata de seres humanos. Dado que el 10% de los niños víctimas de trata provienen de instituciones, el programa del país procuró que esos niños cobraran conciencia de los riesgos mediante un nuevo plan de educación para la vida centrado en la trata de niños. Un total de 3.000 niños internados en instituciones han asistido a esos cursos y han recibido capacitación impartida por sus pares. Otro importante resultado fue la reducción del número y la duración del internamiento en instituciones de niños de 0 a 6 años de edad. Ello guarda relación directa con la inserción de trabajadores sociales en las instituciones que pudieron mejorar los contactos con las familias y brindarles alternativas a internar a sus hijos en instituciones.

14. La orientación y capacitación especiales contribuyeron a que los profesionales del derecho aplicaran el principio del interés superior del niño a la hora de tratar con niños que habían infringido la ley o que eran víctimas o testigos de la violencia o la trata. Se elaboraron normas y se establecieron mecanismos de remisión. Mediante el apoyo del desarrollo de los servicios destinados a los niños y las familias vulnerables, el programa contribuyó a la consecución del objetivo de mejorar el acceso a servicios sociales de calidad por parte de los niños y las familias vulnerables. En colaboración con las autoridades locales, los servicios sociales y las organizaciones no gubernamentales, el programa de cooperación generó modelos de prácticas óptimas de servicios radicados en la comunidad que están listos para ser incorporados plenamente en el sistema existente.

15. Varios asociados desempeñaron un papel decisivo en el apoyo que se prestó al programa y contribuyeron al fomento de la capacidad de profesionales e instituciones dedicados a cuestiones relacionadas con la protección del niño. La Unión Europea y el Banco Mundial contribuyeron al establecimiento de servicios en el plano

local. El UNICEF también colaboró con el Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional, el Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido), la Organización Internacional para las Migraciones y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Un hecho positivo es que interesados fundamentales en los planos nacional e internacional trabajan de manera coordinada con miras a elaborar un enfoque aplicable a todo el sector en materia de protección social.

16. En el contexto del programa de salud, desarrollo y participación de los jóvenes se reforzaron los conceptos, las normas, los planes y los sistemas a fin de contribuir a mejorar el marco jurídico y la capacidad nacional de hacer frente a las cuestiones que afectan a los jóvenes. Se elaboró una estrategia y un plan de acción nacionales sobre la juventud que se incorporaron en la estrategia de crecimiento económico y reducción de la pobreza. La adopción de conceptos y normas en relación con la educación orientada a la preparación para la vida y con los consejos juveniles locales constituyó una importante aportación al sistema nacional. Se formaron cerca de 1.200 jóvenes trabajadores, maestros, educadores, facilitadores y educadores de pares. Se estableció una red nacional dinámica de organizaciones no gubernamentales de jóvenes que integró los clubes de jóvenes, incluidos más de 200 consejos juveniles locales de todos los distritos del país.

17. El programa del país también facilitó la ampliación de los servicios orientados a los jóvenes, lo cual ha contribuido a mejorar el acceso a servicios e información de calidad. Se pusieron en práctica dos modelos de servicios orientados a las necesidades de los jóvenes: los dispensarios mejoraron la disponibilidad y calidad de los servicios de salud y el asesoramiento sobre la salud, el VIH/SIDA, las enfermedades de transmisión sexual y la prevención del consumo indebido de drogas; y los centros juveniles facilitaron el acceso a la información y al asesoramiento psicológico y jurídico. Hasta la fecha, más de 15.000 jóvenes han accedido a esos servicios. Esos modelos contribuyeron a la elaboración de normas y protocolos de gestión nacionales para la prestación de servicios de calidad orientados a las necesidades de los jóvenes y de módulos para la capacitación de personal médico en enfoques orientados a esas necesidades. La sostenibilidad de los servicios adaptados a las necesidades de los jóvenes se garantizará mediante su integración en la red existente de servicios de salud pública y en los planes financieros con arreglo a lo establecido en el sistema de seguro médico obligatorio. Además, el plan de estudios de la educación orientada a la preparación para la vida, elaborado con asistencia del UNICEF, fue aprobado por el Ministerio de Educación y pasó a ser obligatorio para los grados 1 a 12. Desde septiembre de 2004 dicho plan de estudios se ha introducido a título experimental en 35 escuelas y seis jardines de la infancia. El Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria ha proporcionado recursos para aplicar el plan de estudios en todo el país. Además, el proyecto de educación de pares sobre la prevención del VIH/SIDA se hizo extensivo a todo el país y se estableció la red nacional de organizaciones no gubernamentales de jóvenes, que incluye 200 consejos juveniles locales. La influencia que ejerció la red en las autoridades y comunidades locales dio lugar a la elaboración y aplicación de planes de acción sobre los derechos de los jóvenes y la prevención del VIH/SIDA.

18. Esos resultados se alcanzaron en estrecha cooperación con organizaciones no gubernamentales e instituciones locales, como el Departamento de Juventud y Deportes y el Ministerio de Educación. El componente de prevención del VIH/SIDA se ha ejecutado en estrecha colaboración con el FNUAP, el Banco Mundial y el Fondo

Mundial, que proporcionaron recursos financieros para la elaboración del plan de estudios de la educación orientada a la preparación para la vida. El UNICEF garantizó la debida asistencia técnica y el Banco Mundial hizo extensiva la red a todo el país.

19. **Colaboración.** Durante la primera mitad del período que abarca el programa del país se ha robustecido y ampliado la colaboración, lo cual ha redundado en una mejor coordinación y una movilización satisfactoria de recursos destinados a los niños y jóvenes por conducto de importantes donantes como el Banco Mundial, el Fondo Mundial y la Unión Europea. En el proceso de examen de mitad de período se han destacado esferas de interés conjunto para las Naciones Unidas como el desarrollo local integrado, el VIH/SIDA y la trata de seres humanos. Los organismos de las Naciones Unidas han formulado una estrategia conjunta para prestar asistencia al sistema de vigilancia del cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio y fortalecerlo. El UNICEF ha robustecido considerablemente la colaboración con las organizaciones juveniles y organizaciones no gubernamentales de jóvenes, lo cual ha permitido que esas organizaciones participen más en el programa del país y en la vigilancia de los derechos del niño.

20. **Recursos utilizados.** El presupuesto aprobado para el período 2002-2004 ascendió a 6.587.000 dólares (2.087.000 dólares con cargo a los recursos ordinarios y 4.500.000 con cargo a otros recursos). El total de fondos disponibles durante este período ascendió a 7.491.865 dólares, ya que la recaudación de fondos (el 113%) excedió el monto previsto para los tres primeros años. A fines de 2004 los gastos del programa del país ascendían a 6.307.477 dólares y la tasa media de ejecución representaba el 85%. Por componente del programa, los gastos se desglosan como sigue: atención y desarrollo del niño en la primera infancia, 2.162.269 dólares (ejecución del 79%); protección del niño, 2.260.071 dólares (ejecución del 88%); salud y desarrollo del joven, 1.651.342 dólares (ejecución del 88%); y gastos intersectoriales, 243.795 dólares (ejecución del 94%).

21. **Limitaciones y oportunidades que influyen en el progreso.** Independientemente de los progresos realizados, la fragmentación de las competencias y responsabilidades entre los distintos ministerios e instituciones gubernamentales, junto con la insuficiente capacidad técnica, desaceleró la elaboración, y ejecución eficaces de las políticas y los servicios sociales, en especial en materia de protección del niño y desarrollo del niño en la primera infancia. Si bien se realizaron notables progresos en materia de política social y marcos legislativos en diferentes sectores, no se pudieron llevar a cabo debidamente intervenciones concretas en favor de los más vulnerables debido a la escasa disponibilidad y fiabilidad de los datos y análisis sobre varias cuestiones sociales. El apoyo que reciba el sistema de vigilancia nacional será decisivo en lo que resta del programa del país a fin de permitir una supervisión adecuada de la marcha de la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio y la atención de poblaciones concretas.

22. **Ajustes sugeridos.** En el examen de mitad de período se observó un sólido avance en los resultados previstos. No obstante, también se pusieron de manifiesto esferas decisivas que precisan un enfoque más estratégico. La nutrición, la educación inclusiva, la modificación de la conducta en relación con el VIH/SIDA y la instrucción parental en conocimientos y prácticas relativos a la atención del niño deben atenderse mejor y constituirán prioridades fundamentales en los próximos dos años. Esos problemas requieren respuestas innovadoras, descentralizadas y más

integradas y concretas que acometan las disparidades sociales y regionales. En el examen de mitad de período se recomendó que se fortalecieran las actividades en el plano local a fin de promover la convergencia y la creación de redes de servicios, así como establecer capacidad de planificación y supervisión locales. Para ello será necesario hacer una inversión sistemática en los sistemas nacionales de vigilancia y en la creación de capacidad. Los planes de acción locales integrados, orientados al niño y el joven y elaborados con la participación de niños, jóvenes y comunidades desempeñarán un papel decisivo para llegar a los más vulnerables.

23. En el examen de mitad de período se llegó a la conclusión de que el trabajo realizado en los tres últimos años había contribuido sustancialmente a las reformas sociales en marcha. Se consideró que el equilibrio entre la elaboración de políticas y la prestación de servicios era eficaz. Los servicios experimentales e innovadores habían hecho aportaciones valiosas para el diálogo sobre políticas, por lo que asociados importantes se encargaron de hacerlos extensivos a todo el país.

## **Principales evaluaciones de programas por países**

### **A. Evaluación regional en varios países de programas que promueven la participación de los jóvenes**

24. **Motivos de la evaluación.** En años recientes la participación de las organizaciones de la sociedad civil se ha afianzado en la región como elemento necesario del desarrollo sostenible. En ese contexto, la participación de los jóvenes se está configurando como una estrategia fundamental para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio. La evaluación se encargó con el fin de determinar hasta qué punto la labor actual del UNICEF en materia de participación de los jóvenes se aplicaba sistemáticamente a todos los aspectos de la programación. Se esperaba que las conclusiones de la evaluación contribuyeran a una mejor comprensión de los factores que fortalecen la participación significativa de los jóvenes en el proceso de adopción de decisiones. También se preveía que la evaluación ayudaría a que las Naciones Unidas, los asociados bilaterales y los gobiernos fomentaran procesos de gobernanza que contaran con la participación de los jóvenes.

25. **Resumen del diseño y la metodología.** La evaluación incluía un extenso cuestionario para las oficinas en los países (aplicado a título experimental en Azerbaiyán y la República de Moldova) y una investigación participatoria sobre el terreno con jóvenes de países seleccionados a ese fin (Albania, Belarús, la ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia y la República de Moldova). La metodología se reseñó en un protocolo de evaluación preparado por la Oficina Regional. En el protocolo figuraba una exposición sobre los elementos esenciales del proceso de evaluación participatorio con jóvenes, el marco de evaluación con preguntas tipo para todos los países participantes, posibles indicadores para medir la participación de los jóvenes, normas para evaluar proyectos de programa y una bibliografía anotada.

26. En cada país la investigación sobre el terreno estuvo a cargo de 54 jóvenes investigadores, con participación de 1.970 jóvenes informantes bajo la orientación de un investigador principal. Se celebraron sesiones de capacitación y planificación preparatorias con los equipos de investigación en cada uno de los países participantes. La capacitación fue muy participativa y se familiarizó a los equipos tanto con los métodos de evaluación participatorios como los clásicos. Los primeros se

describen en el compendio de instrumentos titulado *Useful Tools for Engaging Young People in Participatory Evaluations* (Instrumentos útiles para propiciar la participación de los jóvenes en las evaluaciones participatorias).

27. Se utilizaron distintos métodos, como los cuestionarios, las entrevistas, los grupos de debate, los dibujos de impacto, la visualización mediante tarjetas y las escalas consistentes en “rostros sonrientes”, a fin de reunir datos cuantitativos y cualitativos de maneras que motivaran a los jóvenes.

### **Conclusiones, experiencia adquirida y recomendaciones**

28. Como parte de la evaluación se analizaron varias estrategias de participación que se están aplicando actualmente con el fin de determinar los enfoques programáticos más pertinentes, eficaces y eficientes. Una nueva actividad en la región consiste en potenciar las voces de los jóvenes y promover su influencia en la esfera normativa y legislativa. Sin embargo, la evaluación demostró que con el apoyo adecuado y las oportunidades precisas en algunos países los jóvenes influyen directamente en las políticas y enfoques nacionales y locales relativos al VIH/SIDA, el derecho a una educación de calidad y el acceso a los servicios de salud de calidad. En la evaluación se llegó a la conclusión de que se utilizaba una gran variedad de puntos de acceso para propiciar la participación de los jóvenes. Los puntos de acceso a que se hizo referencia con mayor frecuencia son los foros multisectoriales, los medios de difusión y los contactos entre pares, todos los cuales creaban buenas oportunidades para potenciar las voces de los jóvenes en el proceso de adopción de decisiones.

29. En las oficinas en los países se consideraba que los contactos entre pares ofrecían las mejores posibilidades de fomentar la capacidad de participación de los jóvenes y eran los más útiles en el caso de los jóvenes especialmente vulnerables. Por ejemplo, en la ex República Yugoslava de Macedonia el teatro interactivo entre pares era un medio eficaz para propiciar la participación de los jóvenes y aumentar sus conocimientos acerca de la prevención del VIH/SIDA, así como un instrumento especialmente satisfactorio con los jóvenes internados en instituciones, debido a que las técnicas teatrales creativas permitían que los participantes se expresaran con mayor soltura. En Belarús, el trabajo con organizaciones no gubernamentales dedicadas a la juventud ha contribuido a que se haya incluido la educación entre pares en el Programa Nacional de Prevención del VIH/SIDA.

30. La participación de los jóvenes en foros juveniles ha tenido importantes efectos en las políticas y estrategias nacionales. En Albania, la Estrategia Nacional para la Juventud y la Estrategia Nacional sobre el VIH/SIDA recogían las opiniones de los jóvenes. En Armenia, los estudiantes ayudaban a redactar un marco normativo nacional para los consejos estudiantiles. En Ucrania, la labor de promoción llevada a cabo por los jóvenes dio como resultado la revisión del proyecto de normas en materia de educación, incluida la incorporación de la prevención del VIH/SIDA en el plan de estudios nacional.

31. En algunos países los Parlamentos de la Juventud proporcionan un espacio de participación genuina e influyente, mientras que en otros ese punto de acceso requiere que se siga trabajando tanto con los adultos como con los jóvenes para impulsar la participación a un nivel que no sea una mera manipulación o formalismo. Si bien los Parlamentos de la Juventud son eficaces para desarrollar las aptitudes

de los jóvenes, no cuentan aún con una representación amplia, particularmente de jóvenes marginados.

32. La participación voluntaria de los jóvenes en el desarrollo de la comunidad constituye una prueba de que puede modificar los estereotipos que tienen los adultos sobre la contribución de los jóvenes al desarrollo. Por ejemplo, en la República de Moldova había jóvenes en las juntas de los centros integrados de servicios comunitarios, los centros comunitarios les encomendaban que actuaran como instructores, y participaban en el proceso de adopción de decisiones de los consejos juveniles locales.

33. Una importante enseñanza extraída es que puede escucharse la voz de diversos grupos de jóvenes. Por ejemplo, la experiencia de Ucrania demuestra que las opiniones de los jóvenes especialmente vulnerables se tienen en cuenta cuando los jóvenes participan en debates a nivel subnacional sobre cuestiones que guardan relación con sus vidas y se les ofrece la oportunidad de manifestarse, desarrollar su capacidad de forjar consensos y presentar sus ideas a los adultos encargados de adoptar decisiones. Otra enseñanza decisiva es que para que las voces de los jóvenes se tengan realmente en cuenta, es fundamental que los adultos encargados de adoptar decisiones sepan entender los enfoques participatorios e intervenir en ellos.

34. Gracias a la participación de los jóvenes en los procesos del UNICEF, los programas eran más innovadores y se ejecutaban con mayor éxito. La mayoría de las oficinas en los países que participaron en el estudio propiciaban la participación de los jóvenes, en grado diverso, en el análisis de situaciones y en el diseño y la ejecución del programa del país. Las oficinas en los países consideran que ello reviste suma importancia para la pertinencia y eficacia de sus programas.

35. La investigación participatoria ha demostrado ser especialmente eficaz para propiciar la participación de los jóvenes en la definición de los problemas y la determinación de soluciones. Esa modalidad de investigación desarrolla el sentido de responsabilidad social y de deber cívico activo de los jóvenes y constituye un método eficaz para elaborar estrategias de comunicación innovadoras dirigidas a los adolescentes, incluidos los jóvenes especialmente vulnerables. Por ejemplo, en la ex República Yugoslava de Macedonia la investigación participatoria ayudó a precisar las actitudes y conductas respecto de cuestiones relacionadas con la salud de los jóvenes (el VIH/SIDA, las enfermedades de transmisión sexual y el consumo de drogas), creó un espacio para el debate abierto entre los jóvenes y generó valiosas aportaciones al diseño y la realización de intervenciones referentes al derecho a saber. En Ucrania se elaboró una encuesta de jóvenes, basada en entrevistas entre pares, como vehículo para que éstos hicieran escuchar su voz. Los resultados se difundieron en los medios de información y en diversas mesas redondas sobre políticas y se transmitieron a los diputados del Consejo Municipal de Kyiv. Jóvenes de 15 a 20 años de edad sugirieron los temas de las encuestas, realizaron las encuestas, recopilaron material, interpretaron los datos y se valieron de las conclusiones de la investigación para resolver problemas a nivel de distrito y ciudad. Hoy día el programa "Barómetro de la juventud" ha pasado a formar parte de la programación habitual de la administración estatal de la ciudad de Kyiv y se está reproduciendo en numerosas ciudades de Ucrania.

36. En varios países los jóvenes participaron en el proceso de examen de mitad de período del programa del país, con lo que se elevó la calidad de éste. Varias oficinas en los países informaron de que los jóvenes habían participado activamente en la

elaboración de planes de acción nacionales, lo cual les permitió influir en los procesos de adopción de decisiones y lograr que las autoridades reconocieran oficialmente los programas que resultaban importantes para ellos. En un número reducido de oficinas en los países los jóvenes han venido participando en las actividades de presentación de informes y evaluación del UNICEF, aunque éste sigue siendo un punto de acceso a la participación insuficientemente desarrollado.

37. En el marco de la evaluación se llegó a la conclusión de que se necesitaban varios factores para promover eficazmente la participación de los jóvenes: compromiso de participación genuina, y no de una participación dirigida por adultos; un entorno de apoyo, incluido un compromiso político; recursos para fomentar la capacidad de los jóvenes; y apoyo de los medios de difusión. Por ejemplo, la limitada capacidad de los servicios públicos locales y centrales destinados a los jóvenes, y las escuelas que siguen siendo un entorno poco amistoso y que tienen problemas para llegar a grupos vulnerables y marginados, afectan negativamente a la participación de los jóvenes, por lo que se necesitan estrategias eficaces para acometer su solución. Los entornos culturales, sociales y políticos específicos, como los estereotipos que se forman los adultos respecto de los jóvenes; las culturas y tradiciones que dificultan la promoción de una participación efectiva; y, en algunos países, un contexto nacional limitado o enfoques formalistas de la participación, son elementos que deberían tenerse en cuenta a la hora de diseñar y ejecutar programas destinados a fomentar la participación de los jóvenes.

38. En la evaluación se destaca que el intenso deseo y las enormes posibilidades de participación de los jóvenes constituyen una magnífica oportunidad para seguir fomentando su participación.

39. La encuesta de opinión titulada “Voces jóvenes” se consideró una estrategia útil para lograr que se escuchara su voz. Desde fines de 2000 hasta principios de 2001 el UNICEF encargó a un servicio especializado una encuesta de las opiniones de niños de 9 a 17 años de edad de 35 países de Europa y Asia central. El propósito de la encuesta consistía en reunir, analizar y difundir las opiniones de una muestra representativa de niños de la región y alentar a los encargados de adoptar decisiones a que tuvieran en cuenta sus opiniones. Si bien la encuesta de opinión no llegó al extremo de alentar la participación plena y significativa de los jóvenes, resultó útil en varios sentidos. Facilitó información de referencia, reforzó la promoción de la Convención sobre los Derechos del Niño, creó conciencia acerca del VIH/SIDA y los estilos de vida sanos y promovió la influencia de los jóvenes en las políticas que los afectan, como la aprobación de planes de acción nacionales en Armenia y la República de Moldova y la incorporación de la educación orientada a la preparación para la vida en el plan de estudios nacional de Moldova. La encuesta pasó a ser una fuente de referencia para el diseño de programas por países y de proyectos y actividades administrados por jóvenes y también fue utilizada por los propios jóvenes para justificar propuestas de proyecto, preparar campañas de promoción y fomentar la educación entre pares, además de utilizarse en sesiones de capacitación sobre estilos de vida sanos y preparación para la vida. Por ejemplo, después de que la encuesta “Voces jóvenes” pusiera de relieve que sólo el 38% de los niños de Georgia poseía información precisa sobre cuáles eran sus derechos, el UNICEF inició una vigorosa campaña de concienciación. Mediante cursillos, concursos escolares y actividades organizados por Parlamentarios de la Juventud, en un período de dos años el número de niños que eran conscientes de sus derechos ascendió al 66%.

40. **Uso dado a la evaluación.** El informe final de la evaluación verá la luz en julio de 2005. El proyecto de compendio de instrumentos titulado *Useful Tools for Engaging Young People in Participatory Evaluations* ya viene utilizándose en la región. Las conclusiones de la evaluación informarán los esfuerzos que desplegarán el UNICEF y los gobiernos con miras a promover eficazmente la participación de los jóvenes y, además, serán utilizadas por los asociados para fomentar la interacción entre los jóvenes, los gobiernos y la sociedad civil. La evaluación también servirá de base para una consulta regional, que se celebrará en noviembre de 2005, con el personal de las oficinas en los países encargado de los programas y asociados procedentes de ciertos países, dedicada a orientar y reforzar la programación centrada en la participación de los jóvenes.

## B. Evaluación del programa integrado de salud materno-infantil en Serbia y Montenegro

41. **Motivos de la evaluación.** El UNICEF, en asociación con el Instituto Serbio de Salud Materno-infantil y el Instituto de Salud Pública de Belgrado, creó el programa integrado de salud materno-infantil en 1996<sup>2</sup>. El objetivo de la iniciativa era aumentar la capacidad del personal de atención primaria de la salud para que pudiera satisfacer mejor las necesidades de las madres y de los niños. Este programa se basó en las directrices del UNICEF y de la OMS para la (atención integrada de las enfermedades prevalentes de la infancia) y fue adaptado a las necesidades particulares de Serbia y Montenegro. El Instituto de Salud Pública, con la asistencia del UNICEF, preparó e impartió talleres de capacitación sobre protocolos y directrices para la gestión de casos de las enfermedades más comunes en madres y niños. Se utilizó por primera vez un nuevo enfoque en materia de capacitación basado en técnicas de aprendizaje interactivas y en trabajos con grupos pequeños de personas. La evaluación de este programa, que se realizó en 2003 y que abarca los años 1996 a 2002, se presenta ahora en este informe a fin de mostrar de qué modo se aplicaron las conclusiones y recomendaciones y se utilizaron para incluir el programa en la reforma del sistema de salud de Serbia y Montenegro.

42. **Resumen del diseño y la metodología.** Dada la inversión anual que realiza el Gobierno en desarrollo de la capacidad, la evaluación tenía por objeto medir la pertinencia del programa integrado de salud materno-infantil para la atención médica de madres y niños, así como la calidad y adecuación del programa de capacitación, incluido el material y la metodología utilizados y la organización de seminarios. El objetivo general de la evaluación era hacer recomendaciones acerca de cómo incorporar el programa al proceso de reforma sanitaria y fortalecer la participación de la comunidad. La evaluación fue realizada por un consultor independiente y se basó en entrevistas con informantes clave, visitas a lugares donde se desarrollaba el programa, un estudio teórico y la utilización de datos generados por el sistema de evaluación de la capacitación. El informe de la evaluación incluye recomendaciones específicas y un plan de ejecución detallado, con un cronograma y un sistema de rendición de cuentas claros.

<sup>2</sup> La recomendación para el programa de país que aprobó la Junta Ejecutiva en 1996 (E/ICEF/1996/P/L.59) estaba dirigida a la República Federativa de Yugoslavia. A partir de febrero de 2003, el nombre del país cambió a Serbia y Montenegro.

### **Conclusiones, enseñanzas y recomendaciones**

43. El programa adaptó con éxito la atención integrada de las enfermedades prevalentes de la infancia a las necesidades sanitarias de las madres y los niños de Serbia y Montenegro. El énfasis del programa en ciertas áreas clave de mortalidad y morbilidad materno-infantil se basaba en las estadísticas de referencia del Anuario Estadístico y de la encuesta a base de indicadores múltiples que publicó el UNICEF en 1996. En ese momento, las principales causas de mortalidad infantil eran los decesos de recién nacidos (de hasta 28 días de edad), que constituían el 72% de todas las muertes de lactantes, y los fallecimientos ocurridos durante los primeros seis meses de vida, que representaban más del 90% de todas las muertes de lactantes. Según la evaluación, las intervenciones específicas diseñadas y aplicadas por el programa, como la prevención de las lesiones infantiles, el servicio de asesoramiento telefónico y el servicio de visitas de enfermeras a domicilio, incidieron en la reducción de la mortalidad de los lactantes. La estrategia general de la atención integrada de las enfermedades prevalentes de la infancia no tenía en cuenta estos aspectos específicamente y, si se hubiera aplicado como un conjunto de medidas estándar, la reducción de la mortalidad de los lactantes en Serbia y Montenegro habría sido mínima. Además, el programa de capacitación se adaptó y desarrolló para atender cuestiones locales particulares. Fue necesario orientar las intervenciones clave del programa a los niveles secundario y terciario de la prestación de servicios de salud. La atención médica prenatal constituyó el eje de las intervenciones a nivel primario. Se analizó en profundidad las muertes de niños, así como las lesiones sufridas por lactantes y niños, especialmente las causadas por accidentes de tránsito. Sobre la base de los resultados positivos, en la evaluación se recomendó que esas intervenciones concretas se incorporaran a la reforma sanitaria y se aplicaran a nivel nacional. Según la evaluación, la estrategia del programa integrado de salud materno-infantil fue eficaz en la reducción de la mortalidad y morbilidad de los lactantes y perinatales, y la difusión del programa constituyó una estrategia clave para transmitir conocimientos y prácticas a los trabajadores de la salud y a las familias.

44. Se observaron mejoras tangibles en el nivel de conocimientos de los encargados de prestar servicios médicos que siguieron el programa. Luego de realizarse los talleres de capacitación, se preparó y se llevó a cabo una evaluación global de los conocimientos y competencias adquiridas por los participantes como parte del programa. Al comienzo de cada seminario se tomó una prueba en un entorno formativo con el objeto de hacer una estimación de los conocimientos previos de los participantes y al final se hizo una evaluación acumulativa. Se observó que después de la segunda evaluación los participantes sabían el doble de lo que sabían antes de la primera. La aplicación de estos conocimientos y competencias en la práctica laboral quedó demostrada con la observación del personal de los servicios sanitarios de la ciudad de Kragujevac, por ejemplo. La evaluación también incluyó un plan de aplicación que se centraba en: a) estrategias generales para incorporar el programa al proceso de reforma sanitaria de Serbia y Montenegro, incluida la expansión al nivel comunitario; y b) estrategias específicas para fortalecer aún más el componente de capacitación. Se cumplieron la mayoría de las recomendaciones formuladas en el plan de ejecución.

45. El programa fue incorporado al proceso de reforma sanitaria de Serbia y Montenegro. El Ministro de Salud de ese país adoptó medidas decisivas en 2004 y 2005 para incorporar el programa integrado de salud materno-infantil a sus políticas y programas de salud pública mediante (a) el establecimiento de la Comisión

Nacional de Cuidados Perinatales, que trabaja actualmente en la elaboración de un documento sobre leyes y políticas aplicables; (b) la asignación de recursos económicos y humanos a los programas de prevención de lesiones en niños, servicios de asesoramiento telefónico y de visitas de enfermeras a domicilio, que hasta entonces habían sido sufragados por el UNICEF; y (c) la incorporación de los módulos esenciales de capacitación del programa integrado de salud maternoinfantil a los programas de estudio de grado y de posgrado de los trabajadores del área de la salud.

46. El plan de capacitación del programa integrado de salud maternoinfantil fue ampliado atendiendo a las recomendaciones que se hicieran en la evaluación. En 2004, las autoridades competentes publicaron una versión revisada del manual de capacitación que incluía módulos actualizados sobre cuidados neonatológicos y nuevos módulos de protección de niños desatendidos o que han sido víctimas de abusos, educación a nivel comunitario sobre el VIH/SIDA y medidas para reducir los accidentes y las lesiones de los niños. Además, se introdujo una metodología de enseñanza más interactiva, que pone mayor énfasis en la resolución de problemas, y la evaluación de la capacitación. La recomendación de crear un módulo de aprendizaje en Internet no se llevó a la práctica por falta de fondos y por la poca demanda de este servicio.

47. El programa integrado de salud maternoinfantil se extendió al nivel comunitario y se integró a otras iniciativas sanitarias. Basándose en la recomendación que se hizo en la evaluación de descentralizar el programa, el UNICEF está apoyando al Ministro de Salud, en la labor de asistir a las autoridades locales y a los centros de recursos comunitarios en la utilización del manual del programa para llevar a cabo capacitación multidisciplinaria orientada a trabajadores comunitarios y padres, en el ámbito de las escuelas. En cumplimiento de la recomendación de expandir e integrar el programa a otras iniciativas de salud, el Ministro amplió el servicio de asesoramiento telefónico a varias ciudades; además, el servicio de enfermeras a domicilio se aplicó en todo el país en 2004. El Instituto de Salud Maternoinfantil organizó cursos de capacitación sobre neonatología y tratamiento de traumas infantiles. El programa nacional de prevención de accidentes y lesiones en niños iniciado en 2001 fue ampliado a varios pueblos y ciudades en cooperación con la Unión Europea y la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea, que apoyó la reconstrucción de la red de servicios de emergencia y de centros para la atención de traumas infantiles.

48. Las conclusiones de la evaluación sirvieron para sugerir intervenciones más útiles y eficaces en países con tasas de mortalidad bajas. Las conclusiones y recomendaciones de esta evaluación, junto con una evaluación del programa integrado de salud maternoinfantil llevada a cabo en la India, fueron utilizadas en varios países de la región para mostrar de qué modo puede adaptarse un conjunto de medidas estándar a las necesidades particulares de cada país, según sus tasas de mortalidad y las situaciones específicas que atraviere. Las conclusiones y recomendaciones de la evaluación también se utilizaron para promover la adopción y demostrar la conveniencia de aplicar procedimientos pertinentes y eficaces en países con tasas de mortalidad bajas, por ejemplo, servicios de neonatología, atención de traumas, prevención y detección de los abusos y la desatención de los niños, accidentes y lesiones, y prevención del VIH/SIDA.

### **C. Evaluación conjunta de mitad de período del programa para apoyar la prevención de conflictos y la cohesión social mediante el desarrollo del niño en la primera infancia en Kosovo, llevada a cabo por el UNICEF y el Banco Mundial**

49. **Motivos de la evaluación.** En Kosovo, la tasa de acceso a la educación en la primera infancia es muy baja. Actualmente, sólo el 3% de los niños de 3 a 6 años participan de actividades preescolares y lo hacen, en general, en zonas urbanas. El ámbito familiar no es demasiado propicio para el desarrollo de los niños de esta edad dado que muchas madres son analfabetas, sobre todo en las zonas rurales pobres. Las niñas que tenían edad de asistir a la escuela primaria en la década de 1990 son hoy adolescentes y se ven particularmente afectadas por el analfabetismo.

50. El proyecto para apoyar la prevención de conflictos y la cohesión social mediante el desarrollo del niño en la primera infancia comenzó en julio de 2002 con 150.000 dólares del UNICEF y 550.000 dólares del fondo de ayuda para situaciones posteriores a conflictos del Banco Mundial. El UNICEF está llevando adelante el proyecto y lo aplicará durante un período de tres años (hasta diciembre de 2005) en colaboración con la Sección de Educación No Académica del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, EveryChild y una red de ONG de mujeres locales. El objetivo del proyecto es ampliar el acceso a la educación preescolar y a programas de alfabetización para mujeres de comunidades pobres mediante la aplicación de estrategias asequibles y de bajo costo. El componente de alfabetización de mujeres que contiene el programa tiene por objeto identificar mujeres alfabetizadas en esas comunidades, capacitarlas y proporcionarles material para que puedan enseñar a otras mujeres en una casa de la aldea. También se llevan a cabo actividades de desarrollo y educación para niños en la primera infancia en establecimientos educativos ya existentes y se elige a las maestras entre las mujeres alfabetizadas del lugar. Dada la falta de empleo, las mujeres seleccionadas se sienten muy motivadas para cumplir con su tarea.

51. **Resumen del diseño y la metodología.** Desde abril hasta junio de 2004, el UNICEF y el Banco Mundial llevaron a cabo una evaluación conjunta de mitad de período del proyecto. Se analizó la calidad, el impacto, la eficacia, la pertinencia y la sostenibilidad de las actividades previstas en el programa, así como la posibilidad de aplicarlas a una escala mayor. La evaluación también consistió en analizar la cuestión más amplia de cómo promover la educación para adultos y niños de edad temprana en comunidades vulnerables y de qué forma las actividades previstas en el programa contribuyen a mejorar las oportunidades de desarrollo para mujeres y niños. La evaluación tenía como objetivo aumentar la capacidad local haciendo participar activamente a todos quienes intervinieron en la ejecución del programa.

52. La evaluación abarcó metodologías de investigación cualitativas y cuantitativas, e incluyó un cuestionario semiestructurado para madres y otras personas encargadas del cuidado de los niños, así como para beneficiarios directos. También se entrevistó a informantes clave y a grupos focales, por ejemplo, familiares de los beneficiarios del proyecto que tuvieran un niño que participaba de un programa para el desarrollo del niño en la primera infancia o que asistieran a clases de alfabetización; madres o personas con niños a su cargo que no deseaban que sus niños participaran en las actividades del programa; mujeres que no estaban asistiendo a clases de alfabetización; moderadores de centros de desarrollo para niños en la primera infancia;

ONG locales que dictaban cursos de alfabetización; representantes de los gobiernos locales; dirigentes comunitarios y maestros de escuela.

53. La evaluación fue diseñada como un proceso formativo y participativo dirigido a todas las personas que tenían a su cargo la aplicación del programa, lo que también incluía al personal de los centros para el desarrollo del niño en la primera infancia y las ONG de mujeres. Se capacitó a estas personas para que pudieran llevar a cabo evaluaciones, supervisar el progreso del programa y hacerle modificaciones cuando fuera necesario. Las conclusiones de la evaluación se debatieron con las autoridades de las municipalidades de la zona de las que dependía que estos servicios continuaran por conducto de planes de desarrollo local.

### **Conclusiones, enseñanzas y recomendaciones**

54. El programa ofrece una oportunidad única para educar a niños en edad preescolar y mujeres que viven en comunidades rurales remotas. El proyecto de alfabetización para mujeres llega actualmente a alrededor de 2.000 beneficiarias de 91 aldeas, la mayoría de las cuales no ha asistido a la escuela primaria o no ha terminado sus estudios de este nivel. Muchas de las participantes son adolescentes solteras que abandonaron sus estudios o a quienes sus padres no les permitieron asistir a la escuela. El proyecto les dio una segunda oportunidad de ingresar en el sistema educativo, lo que probablemente de otra manera no hubiera ocurrido, dado que en Kosovo no hay oportunidades para la educación de adultos. El proyecto de desarrollo de los niños en la primera infancia les proporciona acceso a educación temprana en 13 comunidades rurales a las que no llegan los servicios de educación preescolar financiados por el Estado.

55. Un aspecto importante del programa es la introducción de métodos innovadores de enseñanza y aprendizaje en el entorno educativo de Kosovo, todavía influido por un enfoque tradicional que toma al maestro como eje. Tanto la nueva metodología, estructurada en pasos, como el plan de estudios del curso de alfabetización ponen énfasis en la interacción y el aprendizaje cualitativos. Los participantes de ambos proyectos respondieron muy bien a estos nuevos métodos y dijeron estar muy satisfechos con el programa, los libros de texto y la metodología. El Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, que al principio se mostraba escéptico, ha reconocido el valor y la importancia del enfoque comunitario en la educación temprana de los niños de las comunidades rurales. Estos son primeros pasos alentadores hacia la incorporación de prácticas de educación innovadoras en Kosovo.

56. Los resultados del proyecto de alfabetización para mujeres son sorprendentes. Al comienzo del curso, sólo el 61% de las participantes sabía escribir su propio nombre y sólo el 38% podía escribir una nota breve. Al final del programa, el 100% podía hacer ambas cosas. Entre el 83% y el 93% de las beneficiarias son ahora capaces de leer etiquetas de medicamentos, escribir una receta de cocina y leer libros de cuentos a los niños. La alfabetización ha permitido a las mujeres desenvolverse con autonomía para ir al médico, hacer trámites y votar. También ha aumentado su confianza en sí mismas y les ha permitido buscar las oportunidades que había en su medio: un 5% ya ha encontrado trabajo y más del 70% está pensando continuar sus estudios.

57. El alfabetismo también ha mejorado la capacidad de las mujeres como educadoras. Aun cuando muchas de las participantes no son madres de niños en edad preescolar, desempeñan un papel importante en la educación dentro de la

familia extensa y son modelos para las mujeres más jóvenes. La mayoría de ellas declara pasar más tiempo ahora hablando con los niños (83%) y ayudándolos con sus tareas (73%) y estar mejor preparadas para prevenir y tratar enfermedades de los niños (69%). En general, el proyecto de alfabetización de las mujeres demostró ser una intervención de desarrollo de bajo costo que generó grandes beneficios para las mujeres de todas las edades.

58. Los centros para el desarrollo del niño en la primera infancia funcionan sólo desde hace uno o dos años y es demasiado temprano para medir el impacto total que tendrán en el desarrollo de los niños. Los resultados se ponderarán mediante una evaluación final en la que se emplearán pruebas para medir el nivel de aprendizaje y un índice de desarrollo educacional. Sin embargo, hay un resultado importante que ya puede apreciarse en el desempeño de los niños en la escuela primaria. Los facilitadores y los maestros de escuela primaria consideran que los niños que han asistido a los centros del programa están más adelantados en lo que respecta a sus habilidades psicomotoras y sociales y a su familiarización con el ámbito escolar. En general, lleva por lo menos seis meses en primer grado integrar a un niño a la vida escolar, pero los niños que recibieron educación preescolar se adaptan casi inmediatamente. Algunos maestros creen que estas diferencias ya no subsisten al final del primer grado, pero otros piensan que los beneficios se aprecian durante un período de tiempo mayor.

59. Existen otros resultados de la evaluación de mitad de período que son muy alentadores. La mayoría de los padres cree que su hijo se comporta mejor (96%), que es más sociable (81%) y que está más alerta (80%), que sabe más palabras y que puede interactuar mejor con otros niños y adultos. La gran mayoría de los padres declara que su relación con los niños ha mejorado y que pasa más tiempo con ellos, compartiendo juegos nuevos (98%) y conversando (92%). Los contactos entre los padres y los facilitadores son frecuentes y constituyen una oportunidad importante de informar a las personas que tienen niños a su cargo sobre el desarrollo de éstos en la primera infancia y sobre cómo cumplir mejor con su función.

60. La importancia de estos resultados (que no son nuevos en la experiencia de los programas de alfabetización para mujeres y de desarrollo de niños en la primera infancia) es que, en el contexto de Kosovo, el proyecto ha movilizó a las comunidades, las ha llevado a encontrar soluciones locales para sus problemas y ha alentado a las autoridades municipales a dar prioridad a las cuestiones de alfabetización y al atraso en la educación de las niñas que han abandonado sus estudios.

61. Los principales desafíos que se presentan para el futuro son a) llegar a los grupos más vulnerables, especialmente los romaníes, ashkalíes y egipcios; b) crear sinergias en los dos componentes del programa; y c) integrar las clases de alfabetización y los centros para el desarrollo de niños en la primera infancia del sistema de educación primaria académica.

62. Según esta evaluación, existe algún peligro de que en el futuro no se den las condiciones de sostenibilidad necesarias para que estos programas se sigan aplicando. La educación en los primeros años de la infancia no es obligatoria y, por lo tanto, todavía no es responsabilidad directa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología ni está contemplada en su presupuesto. Sin embargo, el Ministerio ha anunciado su intención de elaborar nuevas leyes sobre educación preescolar. A fin de atender las inquietudes sobre si la educación preescolar alcanzaría los niveles de excelencia adecuados, un grupo de tareas integrado por el Ministerio de Educación y

expertos internacionales ha preparado criterios provisorios para la educación de niños en la primera infancia basada en la comunidad, que se encuentran a la espera de la firma del Primer Ministro.

63. El Ministerio ha distribuido una resolución administrativa en la que se recomienda a todas las municipalidades sufragar con sus propios presupuestos al menos el 50% de los sueldos de los facilitadores que trabajan en el desarrollo de los niños en la primera infancia. Sin embargo, hasta tanto entre en vigor la legislación sobre educación preescolar, la financiación queda a total discreción de las distintas direcciones de educación municipales. Las direcciones conocen las actividades que realizan en sus municipios los centros para el desarrollo de niños en la primera infancia y les prestan apoyo moral. En un caso, el municipio está pagando el 100% de los sueldos de los facilitadores y lo seguirá haciendo hasta junio de 2004, pero en este momento no existe la seguridad de que se proporcionen fondos en el futuro. Muchos otros municipios expresaron su voluntad de contribuir económicamente y, desde que el Ministerio dictó la mencionada resolución administrativa, se espera que aumente el apoyo local. Otra forma importante en que se ve el apoyo que se presta a los centros de desarrollo de niños en la primera infancia es que la mayoría opera desde establecimientos educativos, por lo que estos centros no pagan alquiler ni calefacción y cuentan con aulas que están bien mantenidas. Compartir las instalaciones de esta manera también proporciona beneficios adicionales: visibilidad, apoyo, acceso, seguridad e integración en las estructuras de educación académica.

64. **Aplicación práctica de la evaluación.** Los resultados de la evaluación están siendo utilizados por todos los participantes en la aplicación del programa. En 2005, el UNICEF se está centrando en: a) proporcionar asistencia técnica al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para la formulación de políticas (desarrollo del niño en la primera infancia y educación no académica para adultos); b) trabajar con las direcciones de educación municipales a fin de apoyar su participación en los centros para el desarrollo del niño en la primera infancia (cumpliendo sus compromisos en virtud de las reglamentaciones administrativas existentes); c) cooperar con EveryChild y con las comunidades interesadas a fin de encontrar formas de asegurar mejor la sostenibilidad de los centros (participación comunitaria); y d) asistir al Ministerio en la aplicación de un sistema de acreditación del programa de alfabetización para mujeres y en el traspaso gradual del programa a la Sección de Educación No Académica del Ministerio.

#### **D. Los niños y la discapacidad en Europa central y oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados del Báltico**

65. **Motivos de la evaluación.** Cuando se examinaron los informes de los países para el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia de 2002, se detectó un patrón sorprendente en las tasas de discapacidad de los niños de la región, que se habían duplicado, triplicado o aumentado más aún durante el período de transición. La Oficina Regional trabajó con el Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF con el objeto de investigar las causas de este drástico aumento. El Centro publicó el estudio con el título *Children and Disabilities in Transition* (Los niños y las discapacidades en la transición).

66. **Resumen del diseño y la metodología.** En el estudio se utilizó una estrategia de investigación compuesta de tres partes. En primer lugar, el proyecto solicitó datos y análisis sobre niños con discapacidades a los organismos nacionales de estadística de cada uno de los países. Luego el Instituto contactó a la Academia Europea de Discapacidad Infantil, una reconocida asociación de profesionales, con el objeto de preparar un cuestionario y entrevistar a médicos y profesionales del área de la salud que trabajaran con agentes clave en ese campo. Por último, en asociación con un organismo profesional del sector privado, Oxford Research International Ltd., el Centro de Investigaciones Innocenti mantuvo conversaciones con grupos focales y llevó a cabo entrevistas personales con niños discapacitados, con sus padres y con profesionales en Bulgaria, Letonia y la Federación de Rusia.

67. **Conclusiones y recomendaciones.** Según el estudio, millones de niños con discapacidades que viven en la región todavía sufren estigmatización, segregación, discriminación e internación en instituciones. La cantidad total de niños que han sido reconocidos como discapacitados según los datos oficiales de la región se ha triplicado desde 1990 y ha llegado a 1,5 millones en los 27 países que la integran. Este aumento se debe en gran medida a un mayor reconocimiento de la existencia de discapacidades y no tanto a un incremento real de los casos.

68. El estudio propone una estrategia centrada en torno a cinco ejes para promover y apoyar la inclusión y participación de los niños discapacitados en las sociedades a las que pertenecen: a) modificar las actitudes de la sociedad y los ámbitos físicos que resultan inaccesibles para los niños discapacitados; b) retirar a los niños de las instituciones y crear sistemas de apoyo basados en la comunidad; c) hacer participar a los padres en el establecimiento de objetivos, la toma de decisiones y el diseño de servicios; d) mejorar la capacidad de las familias para generar ingresos; y e) evitar el desplazamiento de las familias.

69. Para que estas estrategias tengan éxito, es necesario vincular las iniciativas a reformas más amplias y movilizar permanentemente a una gran variedad de personas con interés en el tema. También es necesario que se supervise la ejecución de los programas y la elaboración de estadísticas con el objeto de comunicar sus resultados y de proporcionar información nueva para orientar las políticas y los programas.

### **Estrategia de evaluación regional**

70. Aprovechando el trabajo realizado en años anteriores, la Oficina Regional elaboró en 2005 una estrategia regional con el objeto de fortalecer la función de evaluación. La estrategia fue diseñada mediante un proceso participativo en que intervinieron personal a cargo de la supervisión y evaluación de los programas y coordinadores de programas de la región; la Oficina de Evaluación de la sede y personal de evaluación y supervisión de otras regiones. La estrategia recibió el apoyo del Equipo Regional de Administración en abril de 2005.

71. La estrategia de evaluación regional tiene en consideración cinco aspectos: a) el aumento de la atención a la evaluación por parte de los administradores; b) el incremento de los conocimientos técnicos en materia de evaluación; c) los mecanismos de vigilancia basados en el sistema *DevInfo* y los estudios de referencia establecidos; d) la mejora de la gestión de los conocimientos procedentes de los resultados de la evaluación; y e) la supervisión habitual de la función de evaluación.

72. A fin de solucionar el problema de la diferencia de calidad que existe entre las evaluaciones y de extraer enseñanzas en relación con áreas críticas del programa, el Equipo Regional de Administración definió cinco temas prioritarios para la región que debían ser sometidos a evaluaciones temáticas y/o subregionales conjuntas. Esto permitirá a los gobiernos y al UNICEF demostrar mejor los resultados que tienen los programas para los niños y mejorar las intervenciones. En el próximo bienio, las evaluaciones se centrarán en la reforma del sistema de atención a los niños; la contribución del UNICEF a la desinstitucionalización de los menores; la educación basada en conocimientos prácticos, con un énfasis especial en el VIH/SIDA; la eficacia de los programas orientados a ayudar a las madres y los padres a desempeñar mejor su función; los servicios dirigidos a jóvenes y un programa de educación general en cinco países de Asia central.

73. La región ya ha creado un sistema en dos niveles para asegurar la calidad de las evaluaciones mediante el cual la oficina en el país autoriza las versiones preliminares de marco teórico y de los informes de las principales evaluaciones utilizando un mecanismo de autoevaluación de la calidad basado en una lista de verificación. Tales versiones preliminares son revisadas posteriormente por la Oficina Regional. Este sistema sigue los criterios de evaluación establecidos por el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación y por importantes asociaciones profesionales de evaluación y refleja las técnicas profesionales más recientes.

74. En 2005, todos los documentos y planes de acción de los programas para países incluyeron los marcos de resultados e integraron los planes de supervisión y evaluación. Ello se logró gracias a los esfuerzos sistemáticos realizados por la Oficina Regional a fin de mejorar los conocimientos técnicos del personal del UNICEF en los países con el objeto de diseñar programas para países de conformidad con principios basados en resultados.

75. Además, la Oficina Regional tiene previsto facilitar los contactos con expertos externos locales que sean competentes y fortalecer la capacidad local de evaluación. Entre las medidas concretas que podrían adoptarse en este sentido figuran cooperar con la Red Internacional de Evaluación de Programas, que abarca los países de la Comunidad de Estados Independientes, y la Sociedad Europea de Evaluación. Como primer paso, la Oficina Regional apoyará la Conferencia Anual de la Red Internacional de Evaluación de Programas que tendrá lugar en Kazajstán en septiembre de 2005. Antes de fin de año, la Oficina Regional también proporcionará a las oficinas en los países listados electrónicos de expertos locales.

76. Los análisis basados en datos que se llevan a cabo durante el proceso de evaluación también son esenciales y, por ello, debe facilitarse más el acceso a datos de referencia y datos sobre el progreso de los programas y las políticas de prioridades. El UNICEF está apoyando a los gobiernos para que se realice una tercera serie de encuestas a base de indicadores múltiples en 12 países de esta región y para que se agreguen módulos de este tipo de encuestas a las encuestas de demografía y salud de tres países. Estas encuestas de hogares complementarán la información recogida por la base de datos TransMonee del UNICEF, que constituye una referencia en las áreas estratégicas orientadas a mejorar la situación de las mujeres y los niños.

77. Además, el UNICEF está apoyando el desarrollo de mecanismos de vigilancia basados en el sistema *DevInfo* en 12 países, lo que facilitará la reunión y difusión de referencias para la supervisión de políticas nacionales, así como de programas y proyectos apoyados por el UNICEF.

78. También se mejorarán los conocimientos para aplicar los resultados de las evaluaciones al consolidar y distribuir resúmenes ejecutivos de las evaluaciones, estudios e investigaciones realizados en 2004. En 2005, se llevó a cabo un análisis regional de las principales tendencias en la generación de conocimientos, similar al realizado respecto del plan estratégico de mediano plazo. Ello demostró que la mayoría de los estudios y evaluaciones se llevaron a cabo en los ámbitos de la supervivencia, la protección y el desarrollo de los niños. Un ámbito que está despertando un interés cada vez mayor es la medición de la repercusión de las políticas, las reformas legislativas y la aplicación de las leyes, y los presupuestos públicos.

79. La calidad de los informes de evaluación y las prácticas de gestión de evaluaciones en las oficinas en los países se supervisarán anualmente. Las conclusiones y las medidas correctivas que se sugieran serán presentados y debatidos por los equipos regionales de administración a fin de asegurar que la Oficina Regional y los directivos superiores de las oficinas en los países tengan acceso a los datos y análisis periódicos sobre el estado en que se encuentra la función de evaluación.

---