



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
21 de abril de 2008
Español
Original: inglés

Información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2008

3 a 5 de junio de 2008

Tema 8 c) del programa provisional*

Informe de la visita de miembros de la Junta Ejecutiva del UNICEF al Níger del 30 de marzo al 6 de abril de 2008

I. Introducción

A. Objetivos de la visita

1. Miembros de la Junta Ejecutiva del UNICEF procedentes de Australia, el Camerún, Colombia, Croacia, Malasia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte visitaron el Níger del 29 de marzo al 4 de abril de 2008. Los objetivos fundamentales de la visita fueron, en primer lugar, observar las actividades del UNICEF sobre el terreno y la labor del equipo de las Naciones Unidas en el país a fin de comprender la relación existente entre el programa de cooperación del UNICEF con el Níger y las prioridades de desarrollo nacionales, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) y la asistencia bilateral para el desarrollo. Ello reviste una importancia particular dado que el proyecto de documento sobre el programa del Níger se examinará en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva que se celebrará en junio de 2008. En segundo lugar, la visita tuvo por objeto conocer cómo se aplicaban las políticas y estrategias del UNICEF sobre el terreno y tener una oportunidad de examinar con el Gobierno y las organizaciones no gubernamentales nacionales, regionales y comunitarias la repercusión de los programas que reciben asistencia del UNICEF.

2. La visita proporcionó a la delegación de la Junta Ejecutiva una oportunidad de observar directamente las actividades que realiza el UNICEF en un país de bajos ingresos que enfrenta retos complejos y le permitió conocer un entorno en el que la falta de capacidad y la pobreza son dos obstáculos fundamentales que impiden la realización plena de los derechos de los niños.

* E/ICEF/2008/9.



B. Estructura de la visita

3. La visita se dividió en dos partes: a) las actividades celebradas en Niamey y sus alrededores, que consistieron fundamentalmente en entrevistas, reuniones informativas, y varias visitas sobre el terreno a las afueras de la capital; y b) las actividades celebradas en la región de Maradi, que incluyeron visitas a dignatarios y visitas sobre el terreno.

4. El programa comprendió entrevistas con altos funcionarios del Gobierno, incluidos el Excmo. Sr. Mamadou Tandja, Presidente de la República del Níger, ministros y otras autoridades; jefes tradicionales y dirigentes comunitarios; y representantes de organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y asociados para la cooperación bilateral.

5. La delegación de la Junta Ejecutiva desea agradecer a la oficina del UNICEF en el país, dirigida por el Representante, Sr. Akhil Iyer, los excelentes preparativos realizados. Además, los miembros de la delegación desean dar las gracias a todas las personas con quienes se reunieron, en particular al Excmo. Sr. Presidente Mamadou Tandja, por compartir con ellos su tiempo y sus valiosas perspectivas acerca de la situación de los niños en el Níger.

II. Antecedentes - el Níger

A. Contexto político y social

6. La República del Níger tiene una superficie de 1.267 millones de kilómetros cuadrados, de la cual, las dos terceras partes son desérticas. Este país, que tiene una población de 13 millones de habitantes, de los cuales el 46% son menores de 15 años, ocupa el lugar 174 de un total de 177 países incluidos en el Índice de desarrollo humano. Su tasa de fecundidad, del 7,1%, es una de las más altas del mundo. A pesar de los progresos registrados en la reducción de la mortalidad infantil, casi uno de cada cinco niños muere antes de alcanzar la edad de 5 años. Las tasas de malnutrición aguda y crónica siguen siendo altas, pese a las importantes reducciones logradas en ambas tras la terrible crisis nutricional registrada en 2005. Estas altas tasas obedecen fundamentalmente a la falta de acceso a la atención médica, las deficiencias en la ingesta alimentaria y las malas prácticas de alimentación y atención.

7. El 63% de la población vive por debajo del umbral de pobreza. En el período comprendido entre 2002 y 2006, el promedio de crecimiento económico fue del 3,9%. En fecha reciente, el Gobierno elaboró una nueva estrategia acelerada de desarrollo y reducción de la pobreza para el período 2008-2012. Si bien se ha avanzado mucho en la armonización del marco jurídico nacional con la Convención sobre los Derechos del Niño, la asignación de recursos presupuestarios en favor de los niños y las mujeres, recomendada por el Comité de los Derechos del Niño, no se cumple como es debido.

8. El país sufre con frecuencia situaciones de emergencia, como sequías, crisis de nutrición, brotes de enfermedades como el cólera y la meningitis, además de inundaciones periódicas. La falta de preparación de las familias, las comunidades y los servicios públicos para hacer frente a estas emergencias agrava sus efectos. En 2007, en la zona norte del país estalló un conflicto interno relacionado con la preocupación por los ingresos procedentes de la explotación de los recursos

naturales y con tensiones interétnicas, que ha provocado un aumento de la inseguridad y un desplazamiento limitado de la población, así como un estancamiento socioeconómico de la región. Este conflicto también ha provocado la retirada de todos los organismos de las Naciones Unidas, salvo el UNICEF. No obstante, la labor en la región se ha visto limitada, con consecuencias preocupantes para el bienestar de los niños.

9. Cabe reconocer que el Gobierno ha realizado ingentes y loables esfuerzos para mejorar la situación de los niños en el país. No obstante, la altísima tasa de crecimiento de la población, la temprana edad a que contraen matrimonio las niñas y la falta de aprovechamiento pleno de las oportunidades de escolarización existentes son grandes obstáculos para mejorar el bienestar general de los niños. Además, la falta de capacidad, incluida la falta de datos y análisis de buena calidad sobre los derechos de los niños y las mujeres limitan la planificación de programas de desarrollo nacionales.

10. A pesar de todo esto, la política de descentralización aplicada desde 2005 con el establecimiento de 265 municipios, ofrece una oportunidad de mejorar la prestación de servicios sociales básicos. En cualquier caso, el éxito en este sentido dependerá del fortalecimiento de la capacidad de las autoridades locales y el personal técnico en materia de planificación, supervisión y evaluación, así como de la participación de la comunidad.

11. Pese a los progresos registrados en los sectores macroeconómico y social, el Níger no va en camino de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio salvo en lo que respecta a la reducción de la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (objetivo 4). Entre 2005 y 2007, la tasa general de malnutrición aguda se redujo del 15% al 11% y la de malnutrición crónica, del 50,1% al 36,5%. Sin embargo, hay señales inquietantes en relación con la capacidad del país para enfrentar una repetición de la crisis alimentaria de 2005. Aunque aún no se ha hecho una evaluación completa de la situación, preocupa que, con la perspectiva de una mala temporada de cosecha, el aumento del precio de los alimentos y la venta de alimentos a mercados adyacentes, 2008 será un año difícil, y que, de desatarse una crisis alimentaria, los niños serán los primeros y los más afectados.

12. La malaria, las infecciones agudas de las vías respiratorias y la diarrea son las causas directas más importantes de la mortalidad de niños menores de 5 años. Uno de los factores determinantes es la deficiencia de los servicios de salud en lo que atañe al acceso, la utilización y la calidad. Otro factor determinante es la escasa mejora lograda en las prácticas y conductas de las familias que favorecen la supervivencia y el desarrollo del niño, aunque el porcentaje de niños que duermen con mosquiteros impregnados de insecticidas aumentó del 17% al 55%. La tasa de lactancia materna exclusiva sigue siendo de sólo el 13,5%. La tasa de acceso a fuentes de agua potable es del 41,4% y sólo del 30% en las zonas rurales. La tasa de acceso a un saneamiento adecuado es de sólo el 8,1% a nivel nacional.

13. La tasa de mortalidad materna, que no ha mostrado ninguna mejora significativa, es una de las más altas del mundo, a saber, de 643 muertes por cada 100.000 nacidos vivos. Las tasas de acceso a la atención prenatal y posnatal sólo ascienden al 46% y al 33%, respectivamente. Sólo el 33% de los partos son asistidos por personal calificado.

14. La tasa de prevalencia del VIH/SIDA entre los adultos, que es del 0,7%, es una de las más bajas de la región. Sin embargo, sólo el 16% de los hombres y el 13% de las mujeres de 15 a 24 años de edad conocen acerca de métodos para prevenir las enfermedades de transmisión sexual. El Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA estima que, en 2006, 46.000 niños quedaron huérfanos o en situación vulnerable a causa del SIDA.

15. En el período 2006-2007, la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria alcanzó el 48%, en comparación con el 46% en el período 2005-2006. Las mejoras en la igualdad entre los géneros en la educación siguen siendo escasas debido a la cuestión del matrimonio precoz de las niñas y a limitaciones culturales y religiosas. El índice de paridad en la enseñanza primaria es del 0,7%. Sólo el 12% de las mujeres sabe leer y escribir, en comparación con el 28% de los hombres. En 2006, sólo el 1,6% de los niños de 3 a 5 años de edad recibió enseñanza preescolar.

16. El porcentaje de niños inscritos al nacer se redujo del 45% en 2000 al 32% en 2006 debido a deficiencias de los servicios de registro civil y al rápido crecimiento de la población. La trata de niños y la violencia contra la mujer preocupan sobremanera. Alrededor del 38% de los niños de 5 a 18 años de edad son utilizados como fuerza de trabajo infantil. La aplicación de un marco jurídico y operacional para proteger y defender a los niños huérfanos y vulnerables, incluidos los que tienen problemas con la ley, es limitada.

III. Contribución del UNICEF al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio: objetivos, estrategias y contribución principales

A. Coordinación con el Gobierno y otros asociados, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, para aumentar la coherencia de la labor de la Organización

17. En su mayoría, los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el Níger llevan relativamente poco tiempo atendiendo a este país. El Coordinador Residente y los representantes del Programa Mundial de Alimentos (PMA) y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Representante Adjunto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) llegaron al Níger hace menos de un año. Además, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sustituirá a sus representantes a mediados de 2008. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios estableció una presencia permanente en el país con una pequeña oficina, a raíz de la crisis nutricional de 2005.

18. En este año transcurrido, las principales prioridades del equipo de las Naciones Unidas en el país han sido: a) ayudar al Gobierno y a otros asociados a concluir el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP); b) apoyar al Gobierno en la celebración de una mesa redonda de donantes a finales de 2007, que respaldó y reafirmó la participación de los donantes en el DELP; y c) concluir el MANUD para el período 2009-2013.

19. El fortalecimiento de la coherencia, sobre todo de la coordinación en general, de la labor de las Naciones Unidas es una prioridad constante del equipo de las Naciones Unidas en el país. Entre las prioridades para 2008 en materia de coordinación de la

labor de las Naciones Unidas se incluyen la formulación de tres programas conjuntos (género, VIH/SIDA y un programa multisectorial en la región de Maradi) y la ejecución del programa de armonización de las transferencias en efectivo. En 2008 se comenzarán a realizar exámenes anuales conjuntos de los programas (a diferencia de exámenes específicos de cada organismo).

20. Las cuestiones que preocupan actualmente al equipo de las Naciones Unidas en el país son, entre otras: a) la creciente inseguridad alimentaria y el posible empeoramiento de la malnutrición debido a una mala cosecha, al aumento del precio de los cereales y al déficit de éstos en la vecina Nigeria; b) el conflicto actual y la situación de inseguridad que impera en la zona norte del país sin que se observen señales de diálogo ni de negociación entre las partes; c) la cuantía insuficiente de los recursos de apoyo y presupuestarios proporcionados por el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas para garantizar la capacidad de seguridad interna, sobre si se tienen en cuenta los riesgos de seguridad que plantea la situación imperante en el Níger; y d) la aplicación general de la Declaración de París (por medio de estrategias sectoriales y fondos colectivos comunes, entre otras cosas) y la función del sistema y los organismos de las Naciones Unidas en relación con esas estrategias.

21. Para mejorar la coordinación, todos los meses se celebra un desayuno de trabajo en el que participan todos los asociados para el desarrollo. También se ha establecido un grupo de trabajo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y el Comité de Asistencia para el Desarrollo, que es copresidido por los representantes del Banco Mundial y del PNUD. Además, existen varios grupos de trabajo sectoriales y temáticos, que tienen un organismo principal designado, que facilita la coordinación de la asistencia. A pesar de estas iniciativas, se podría hacer más para mejorar la coherencia entre el equipo del UNICEF y el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros asociados para el desarrollo.

B. Logros fundamentales y resultados previstos

22. A pesar de las dificultades que enfrenta el Níger, hay señales de progreso y cambio en el país. Entre 2000 y 2006, la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años se redujo de 274 a 198 por cada 1.000 nacidos vivos. En 2005, el sarampión se eliminó de la lista de las principales causas de mortalidad infantil, sobre todo gracias al éxito de dos programas de vacunación en masa. En la actualidad, cientos de miles de niños malnutridos reciben atención a través de una red nacional de centros de rehabilitación nutricional establecidos durante la crisis nutricional de 2005. En esos centros recibieron atención en 2005 más de 325,000 niños afectados de malnutrición aguda y, en 2006 más de 380.000. Entre los progresos registrados en materia de educación se incluyen el ingreso en la enseñanza primaria de otro millón de niños a partir de 2000 y el aumento de tasa bruta de matriculación del 37% en 2000 al 54% en 2006.

23. El programa del UNICEF para el Níger para el período 2004-2008 tenía por objeto reducir la mortalidad materna y de los niños menores de 5 años, mejorar la educación de los niños y crear un entorno favorable a la protección de los derechos de los niños.

24. En ese período, las actividades del UNICEF contribuyeron directamente a reducir la mortalidad de niños menores de 5 años. Esa reducción se logró gracias a una inversión en intervenciones de amplia repercusión llevadas a cabo en gran escala, entre ellas: dos campañas de inmunización contra el sarampión; el suministro

sistemático de suplementos de vitamina A; el aumento de la distribución y el uso de mosquiteros impregnados de insecticidas de larga duración; el suministro de medicamentos antipalúdicos, sales de rehidratación oral y suplementos de cinc; y la promoción del amamantamiento exclusivo. Un gran número de funcionarios públicos recibió capacitación en esferas técnicas, como las relacionadas con la gestión integrada de las enfermedades de la infancia y la atención obstétrica básica. El UNICEF apoyó el establecimiento de servicios de prevención de la transmisión del VIH de la madre al hijo en los 42 distritos del país, lo que, entre 2003 y 2007, elevó el porcentaje de mujeres atendidas por esos servicios del 1% al 11%.

25. Desde 2005 se ha podido proporcionar tratamiento y atención a unos 900.000 niños aquejados de malnutrición aguda, sobre todo gracias al apoyo del UNICEF, en colaboración con el Gobierno y más de 20 organizaciones no gubernamentales. El tratamiento en el seno de la familia de los niños afectados de malnutrición aguda grave utilizando alimentos terapéuticos listos para el consumo se ha aplicado de forma generalizada. La malnutrición aguda grave disminuyó del 1,8% en 2005 al 0,8% en 2007.

26. El UNICEF también ayudó a aumentar el acceso al agua potable en algunas zonas rurales mediante la instalación de sistemas y puntos de abastecimiento de agua que permitieron atender las necesidades de unas 230.000 personas. La promoción de la construcción de letrinas y de prácticas de higiene benefició a 6.750 hogares y 102 escuelas. En el período de 2004 a 2007, las intervenciones en materia de higiene y saneamiento ayudaron a combatir las epidemias de cólera localizadas y recurrentes y a reducir la prevalencia de casos de dracunculosis de 174 a 14.

27. En materia de educación, el UNICEF ayudó a elaborar una política nacional de educación de niñas, que en estos momentos recibe financiación de varios donantes. Además, el Fondo apoyó el establecimiento de comités comunitarios de gestión escolar en 602 escuelas de 12 municipios e hizo posible la rehabilitación de aulas para unos 16.000 niños. Como promedio, anualmente se distribuyeron materiales escolares a unos 150.000 estudiantes. En zonas rurales seleccionadas, la tasa neta de matriculación de niñas en la enseñanza primaria se elevó al 43%, en comparación con el promedio nacional, que es del 39%. También se obtuvieron buenos resultados con las iniciativas para los niños en edad preescolar. El UNICEF ayudó a elaborar una estrategia nacional para el desarrollo integrado en la primera infancia, que abarcaba la prestación de servicios preescolares comunitarios, y facilitó directamente el acceso a esos servicios para unos 2.200 niños de 3 a 6 años de edad.

28. En cuanto a la protección de los niños, se obtuvieron varios resultados fundamentales, sobre todo en el ámbito jurídico. El apoyo del UNICEF a las políticas relacionadas con la protección de los niños contribuyó a la aprobación de una política nacional sobre la inscripción gratuita de los nacimientos, un plan de acción nacional dirigido a combatir la explotación sexual de los niños y un programa nacional de justicia de menores. El UNICEF ayudó a elaborar un código jurídico general para la protección de los derechos de los niños. Con apoyo del UNICEF y de otros asociados se redactó una ley relativa a la edad mínima para contraer matrimonio, aunque ésta aún no se ha aprobado. Además, se aprobó una ley que prohíbe la mutilación genital femenina, la explotación y el acoso sexuales, la esclavitud y la explotación infantil. Anualmente, se capacitó a unos 1.000 comunicadores en relación con las convenciones internacionales de derechos humanos, el registro del estado civil y de los nacimientos, y la prestación de atención y apoyo a los huérfanos y los niños vulnerables.

29. El UNICEF también promovió la concienciación de las comunidades, en particular de los dirigentes tradicionales y religiosos, en relación con el matrimonio precoz, la violencia y la discriminación contra la mujer, el trabajo infantil y la trata y explotación de niños. En ocho de las nueve regiones del país se crearon 11 comités de protección legal, y en todas las regiones se abrieron servicios de reintegración de niños con problemas con la ley. Asimismo, con asistencia del UNICEF se establecieron 10 tribunales de menores. Un logro fundamental ha sido la reducción de la tasa de mutilación genital femenina del 5% en 1998 al 2,2% en 2006, resultado que puede atribuirse fundamentalmente a la intensa labor realizada en las aldeas de las comunidades afectadas.

30. Este enfoque institucional también se aplicó para promover los derechos de los niños y para recopilar y utilizar de información. El UNICEF defendió y apoyó constantemente la atención a los derechos de los niños y la mujer y su incorporación en las políticas y estrategias nacionales, incluida la estrategia acelerada de desarrollo y reducción de la pobreza para el período 2008-2012. Además se apoyó la recopilación, el análisis y la utilización de datos e información sobre la situación de los niños y las mujeres en el país. Con el apoyo del UNICEF, de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y de otros donantes, en 2006 se inició una encuesta de población y de salud que concluyó en 2007.

31. Igualmente importante ha sido el notable aumento de la atención que se presta a nivel internacional y nacional a los principales problemas que afectan a los niños en el Níger, a cuyos efectos en el período 2004-2008 se movilizaron más de 70 millones de dólares en concepto de otros recursos. Las cuestiones relativas a la supervivencia y al desarrollo de los niños se incluyeron como prioridades en la política nacional revisada sobre comunicación para el desarrollo, y los medios de difusión han desempeñado una función destacada en su promoción. Como promedio, el 45% de los programas transmitidos por los 14 medios de difusión regionales asociados del UNICEF se centran en cuestiones relacionadas con la supervivencia y el desarrollo de los niños.

32. El objetivo general del nuevo programa del país para el período 2009-2013, cuyo proyecto se encaminará en el período de sesiones anual de 2008 de la Junta Ejecutiva del UNICEF, es apoyar la aplicación de la estrategia acelerada de desarrollo y reducción de la pobreza como parte del MANUD y en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y la Declaración del Milenio. El programa del país se propone avanzar hacia el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en relación con la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación de los niños, prestando atención, sobre todo, a la reducción de la mortalidad de los niños menores de 5 años y a la eliminación de la malnutrición infantil; al aumento de la matriculación en la enseñanza primaria, en particular de las niñas; y a la prevención del abuso, la violencia, la explotación y el abandono de los niños.

33. El programa tendrá varias estrategias fundamentales, a saber: a) reforzar el marco jurídico y estratégico en apoyo de los niños, y fortalecer la colaboración con el Gobierno, los asociados internacionales, la sociedad civil y los medios de difusión para asegurar la realización de los derechos del niño; b) seguir perfeccionando y ampliando las intervenciones de gran repercusión y bajo costo en favor de la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación de los niños basándose

en enfoques estratégicos innovadores como el conjunto de medidas del programa acelerado de supervivencia y desarrollo del niño y el concepto de la escuela amiga de los niños y las niñas; c) ayudar a las comunidades y las familias para que puedan participar activamente en la gestión de los servicios sociales básicos; d) empoderar a las familias dotándolas de conocimientos para que puedan adoptar prácticas y conductas decisivas para la supervivencia, el desarrollo y la protección de los niños; e) apoyar la prestación de servicios sociales básicos en municipios seleccionados; y f) crear capacidad para prevenir y gestionar de manera eficaz las situaciones de emergencia que afecten a los niños y las mujeres.

34. El programa del Níger tendrá alcance nacional, al tiempo que apoyará la realización de intervenciones multisectoriales de gran repercusión por medio de todos los programas que se ejecuten en los 12 municipios seleccionados de las regiones de Maradi, Zinder, Agadez y Tahoua y en cuatro barrios extremadamente pobres de las ciudades de Niamey, Maradi, Zinder y Tahoua. La ampliación de estas intervenciones a otros municipios se examinará y planificará anualmente en coordinación con los asociados nacionales e internacionales, y como parte de los planes sectoriales de desarrollo del país y el marco de gastos a mediano plazo.

C. Oportunidades, limitaciones y perspectivas futuras

35. El Níger enfrenta cinco obstáculos estructurales fundamentales para mejorar la situación de los niños, a saber: a) limitaciones presupuestarias, no solo en relación con los recursos y procesos del presupuesto, sino también con la existencia de cuellos de botella y la determinación del costo de las soluciones; b) falta de datos de buena calidad y actualizados, incluidos datos administrativos elementales; c) capacidad de planificación y capacidad técnica limitadas a nivel local; d) acceso insuficiente y mala calidad de los servicios sociales básicos; y e) pobreza generalizada, que obliga a las familias y las comunidades a centrarse en las necesidades a corto plazo.

36. A estas limitaciones se suma el hecho de que las partidas presupuestarias no se orientan a resolver los cuellos de botella. Por ello, el UNICEF ha previsto que la prestación de apoyo en materia de políticas, entre otras cosas en la preparación del marco de gastos a mediano plazo, sea el enfoque estratégico fundamental para el nuevo programa del país para el período 2009-2013.

37. Al propio tiempo, hay importantes factores culturales y sociales que limitan la participación de la mujer en el proceso de adopción de decisiones y su control de los recursos y bienes económicos. El aumento de esta participación y este control es fundamental para lograr la realización plena de los derechos de los niños.

38. A pesar de todo esto, el Gobierno reconoce las dificultades que existen y está realizando grandes esfuerzos para hacer valer los derechos de los niños centrándose, entre otras, en las esferas de la supervivencia, la salud, la educación y la nutrición de los niños. También se está intentando abordar los factores culturales y sociales negativos antes mencionados. En cuanto a la nutrición infantil, si bien el Gobierno reconoce los problemas críticos que se plantean en esta materia, el grado de conciencia al respecto varía de un nivel a otro. Se espera que en breve todos los niveles del Gobierno comprendan la envergadura de este problema, en particular a medida que se acerca la temporada de escasez y, con ella, la amenaza inminente de una crisis alimentaria.

39. El equipo del UNICEF en el país trabaja a nivel normativo y sobre el terreno. En lugares geográficos seleccionados, el UNICEF dirige o apoya programas de manera general e integrada para promover el desarrollo comunitario y atender a las necesidades de los niños y las mujeres en materia de salud, nutrición, agua y saneamiento, educación y cambio de comportamientos.

40. Este enfoque programático amplio e integrado incluye la adopción de medidas directas para empoderar a las mujeres, como una forma de lograr el cambio social. El uso de los medios de difusión, en particular la radio, es importante en este sentido.

41. Otro medio importante de lograr el cambio social es recurrir a los jefes tradicionales, que tienen gran influencia sobre sus comunidades y, por consiguiente, son defensores fundamentales del cambio. La estrategia del equipo del UNICEF en el país de utilizar la influencia de estos jefes está comenzando a dar frutos. Esta alianza con los jefes tradicionales demuestra que, en el contexto de su mandato, el equipo en el país está hallando formas innovadoras de abordar cuestiones delicadas, como las relativas al matrimonio precoz y la mutilación genital femenina.

42. A pesar de la función de concienciación y promoción desempeñada por los jefes tradicionales y otros dirigentes comunitarios, aún queda mucho más por hacer para educar a la población acerca de la importancia, entre otras cosas, de la reducción del crecimiento de la población; el registro de los nacimientos; la educación de los niños, en particular de las niñas; y la lactancia materna exclusiva, cuestiones respecto de las cuales las normas y prácticas tradicionales constituyen un obstáculo. Es evidente que se precisa hacer mucho más, lo que, a su vez, requiere intervenciones programáticas a largo plazo. El equipo del UNICEF en el país está demostrando liderazgo en estas esferas.

43. El proceso de descentralización, que transfiere el poder efectivamente a las regiones, los departamentos y los municipios, también genera algunas oportunidades. Las comunidades visitadas por la delegación mostraron un marcado nivel de participación en el mejoramiento de la salud y el bienestar de sus habitantes y una gran voluntad de lograr ese objetivo. Moule Safoua, una comunidad visitada por la delegación en la región de Maradi, había adoptado un sistema por el cual todos sus miembros pagaban un precio simbólico por el mantenimiento de una instalación de agua potable y designaban a varios miembros para atenderla. El costo de esta inversión fue sufragado íntegramente por el UNICEF. Esta iniciativa demuestra que las comunidades están dispuestas a gestionar sus asuntos y son capaces de hacerlo si se les ofrece la oportunidad y la capacitación.

44. En general, el UNICEF y sus actividades son muy bien recibidos en todos los niveles de la sociedad del Níger. En todos los lugares visitados, todas las personas con las que se entrevistó la delegación consideraban que el UNICEF debería hacer más. En particular, los funcionarios del Gobierno apreciaban el hecho de que el UNICEF había sido un asociado fiel y consecuente.

45. El problema fundamental del Níger es la falta de capacidad institucional y de recursos humanos a todos los niveles. El sector privado también adolece de falta de capacidad debido a los bajos niveles de desarrollo y no se encuentra en condiciones de ayudar al Gobierno prestando un apoyo sistemático a las políticas sociales. A todos estos factores se suma la vulnerabilidad de una economía basada en una agricultura de subsistencia, que es susceptible a los caprichos del clima. En

consecuencia, en todo el país hay una situación permanente de vulnerabilidad, inseguridad alimentaria y pobreza extrema. Estos problemas hacen aún más difícil predecir el éxito de la aplicación o ampliación de los programas subnacionales en que participan el UNICEF y el equipo de las Naciones Unidas en el país.

IV. Conclusiones y observaciones

46. Como muchos otros países menos adelantados, el Níger se encuentra en una coyuntura crítica al acercarse 2015, fecha prevista para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio. Afortunadamente, el Gobierno está decidido a mejorar la vida de los niños del país y, como se indicó anteriormente, es muy consciente de los retos y los problemas que encara el país y de las medidas que es preciso adoptar para vencerlos. No obstante, esa conciencia no es igual a todos los niveles.

47. La presencia del UNICEF en el Níger reviste gran importancia para el país y es acogida con beneplácito por todos los niveles de la sociedad. De ahí que el UNICEF se encuentre en condiciones óptimas para promover el cambio de conducta entre la población, un requisito importante para solucionar los problemas que enfrentan los niños y las mujeres. Además, la delegación considera que el UNICEF, con su contribución a la formulación de políticas, la investigación, la reunión de datos y la ejecución de programas, desempeña una importante función en la prestación de asistencia a las autoridades nacionales, regionales y comunitarias, sobre todo en esta etapa crítica del proceso de descentralización, que se inició en 2004.

48. Las limitaciones de recursos y los bajos niveles de capacidad del Níger aumentan la importancia de promover una mayor coherencia, cooperación y colaboración entre los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país. En sus conversaciones con ellos, la delegación quedó sorprendida por el hecho de que sus percepciones de la urgencia de mejorar la colaboración, transmitida por las sedes de los diferentes organismos de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods presentes en el Níger, no eran homogéneas. En el contexto de la coherencia a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, los Estados Miembros de las Naciones Unidas, incluidos los miembros de las juntas ejecutivas, deberían examinar esta cuestión.

49. La interacción de la delegación con el equipo de las Naciones Unidas en el país mostró claramente, en la práctica, la importancia de celebrar conversaciones sobre la promoción de la coherencia a nivel de todo el sistema, en particular sobre el enfoque de que “no existe una solución que sea válida para todos los casos”. Asimismo, resultó evidente que para promover una mayor coherencia a nivel de país es preciso determinar con precisión los puntos fuertes y las funciones de cada uno de los organismos de las Naciones Unidas que participan, incluido el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su calidad de custodio del sistema de coordinadores residentes.

50. Además, se observó que, para maximizar los beneficios de la presencia de las Naciones Unidas en el país, era preciso encarar importantes cuestiones estructurales relacionadas con el sistema operacional de la Organización en el contexto de la coherencia de todo el sistema. También era importante abordar cuestiones “humanas”, entre ellas, la forma de asegurar que la persona más capacitada, con las aptitudes idóneas, fuera designada para ocupar el puesto preciso, en particular en el

caso de los puestos de coordinación de nivel superior. En opinión de la delegación, esto se podría facilitar si otros organismos del sistema de las Naciones Unidas en la esfera del desarrollo mostraran mayor dinamismo en el nombramiento de personas calificadas como candidatas a puestos de coordinadores residentes.

51. La falta de recursos también aumenta la necesidad de que exista una coordinación eficaz entre los miembros del sistema de las Naciones Unidas, los asociados bilaterales y el Gobierno. En este sentido, llamó la atención el hecho de que, a diferencia de muchos otros países, esta función de coordinación correspondiera al Ministerio de Relaciones Exteriores, no a los Ministerios de Finanzas, Desarrollo Económico o Planificación. El documento de estrategia de lucha contra la pobreza y el MANUD para 2009-2013, que se firmará en breve, deberían asegurar que los limitados recursos de que se dispone se aprovecharan al máximo. No obstante, será necesario aumentar la coordinación entre el equipo de las Naciones Unidas en el país y los asociados bilaterales para lograr que se aplique el MANUD. Además, se deberán fortalecer las instituciones públicas para que la asistencia pueda coordinarse de manera eficaz.

52. Los bajos niveles de capacidad del Níger plantean serias dificultades. En primer lugar, se espera que la descentralización, mediante el empoderamiento de las comunidades y uso más eficiente posible de las capacidades y los recursos locales, facilite la ampliación de las iniciativas. Sin embargo, en las comunidades, las capacidades y los recursos siguen siendo escasos. Por consiguiente, el Gobierno debe tratar de equilibrar cuidadosamente el mejoramiento de la capacidad en gran escala, por una parte, y el cumplimiento de normas mínimas de calidad, por otra.

53. Resulta claro para la delegación que la viabilidad a largo plazo de las intervenciones programáticas del UNICEF y del equipo de las Naciones Unidas en el Níger depende de dos cuestiones interrelacionadas, que servirán también de medida a ese respecto: la sostenibilidad y el éxito de la ampliación de las intervenciones de la fase piloto a la de ejecución al nivel nacional.

54. En segundo lugar, los bajos niveles de capacidad también se relacionan con el carácter y la duración de la participación del UNICEF en intervenciones programáticas concretas. Por ejemplo, el UNICEF apoya el Servicio Educativo, Preventivo y Judicial, que presta asistencia en materia de educación, prevención y justicia a los niños que tienen problemas con la ley. Desde el punto de vista oficial, este servicio forma parte de un programa nacional de justicia de menores. En este caso en particular, es necesario examinar el criterio que deberá aplicarse para determinar en qué etapa el UNICEF deberá retirarse por completo de este proyecto y dejar que el Gobierno se ocupe de ampliarlo. De retirarse demasiado pronto, tal vez las autoridades no podrían seguir adelante, dado que existen otras cuestiones que exigen recursos del presupuesto nacional. En este caso concreto, el UNICEF está abogando por que el Gobierno incluya en el presupuesto nacional una partida por separado dedicada al Servicio Educativo, Preventivo y Judicial a fin de asegurar su sostenibilidad.

55. Resultó evidente que la ampliación al máximo de los programas del UNICEF beneficiaría a los niños del Níger. Por motivos de recursos, las intervenciones programáticas multisectoriales apoyadas por el UNICEF sólo se realizan en un pequeño grupo de comunidades. Por consiguiente, se procurará que otros asociados para el desarrollo apoyen intervenciones similares en otras comunidades. En este sentido, es necesario asegurar que se apliquen los mismos estándares.

56. Este año se utilizará el enfoque de los grupos temáticos. El equipo del UNICEF en el país asumirá responsabilidades en los sectores del agua, el saneamiento y la higiene; la nutrición; la educación y las telecomunicaciones de emergencia. Si bien en el sector de la nutrición existe una buena coordinación, para poder aplicar con eficacia este enfoque de los grupos temáticos será necesario que el equipo en el país establezca las debidas prioridades y cuente con suficiente capacidad en las esferas en que el UNICEF asume el liderazgo. Aunque en 2007 se había organizado un seminario de capacitación, el equipo en el país aún no había priorizado por completo esta cuestión.

57. Las repercusiones de algunas de las cuestiones examinadas por la Junta Ejecutiva aún no podían apreciarse plenamente en el país. Dado que las intervenciones en el sector de la nutrición ya estaban bien adelantadas, la Iniciativa para poner fin al hambre y la desnutrición entre los niños había tenido poca repercusión hasta la fecha. En cuanto al examen institucional del UNICEF, el equipo en el país consideró que esta cuestión era más pertinente para la sede.

58. La delegación quedó impresionada por la dedicación y entrega demostradas por el personal del UNICEF en el Níger, la rigurosidad de los arreglos prácticos realizados, el apoyo y la asistencia prestados, y el acceso a las autoridades gubernamentales que tenían el personal directivo y el personal del UNICEF.

59. La delegación también quedó impresionada y agradecida por la hospitalidad, la calidez y la franqueza del Gobierno y el pueblo del Níger.

Anexo 1

Lista de participantes en la visita sobre el terreno realizada por miembros de la Junta Ejecutiva del UNICEF al Níger del 30 de marzo al 6 de abril de 2008

Excmo. Sr. Robert Hill (*Jefe de la delegación*)
Representante Permanente de la Misión Permanente de Australia
ante las Naciones Unidas

Sr. Francisco Alberto González
Ministro Consejero de la Misión Permanente de Colombia
ante las Naciones Unidas

Sra. Jasminka Dinić
Ministra Consejera de la Misión Permanente de Croacia
ante las Naciones Unidas

Sr. Raja Nushirwan Zainal Abidin (Relator)
Consejero de la Misión Permanente de Malasia
ante las Naciones Unidas

Sr. Alain Wilfried Biya
Segundo Secretario de la Misión Permanente del Camerún
ante las Naciones Unidas

Sr. Matthew Cannell
Asesor de la Misión Permanente del Reino Unido de Gran Bretaña
e Irlanda del Norte ante las Naciones Unidas

Sra. Kirsi Madi
Secretaria de la Junta Ejecutiva, la Oficina de la Secretaría
de la Junta Ejecutiva del UNICEF

Anexo 2

Resumen del programa de la visita sobre el terreno

Lunes 31 de marzo

1. **Reunión informativa con el Equipo del UNICEF en el país**
 - Sinopsis: País, entorno de donantes, posicionamiento del UNICEF, MANUD y DELP
 - Reseña del programa del UNICEF para el Níger
 - Progresos registrados en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio y el plan estratégico de mediano plazo del UNICEF
 - Preguntas y debate
2. **Reunión informativa sobre la supervivencia del niño** con el personal del UNICEF que atiende las cuestiones relacionadas con la salud, la nutrición, el agua y el saneamiento, y las comunicaciones
3. **Entrevista con el equipo de las Naciones Unidas en el país**
4. **Reunión informativa** con representantes del Ministerio para el Adelanto de la Mujer y la Protección del Niño, el Ministerio de Justicia, la Red de organizaciones de defensa de los derechos del niño y Red de organizaciones de defensa de los derechos de la mujer

Martes 1° de abril

1. **Visita sobre el terreno en Niamey: Proyecto de justicia de menores**
 - Servicio Educativo, Preventivo y Judicial, entidad que presta servicios en materia de educación, prevención y justicia a los niños que tienen problemas con la ley.
 - Pabellón de menores de la cárcel de Niamey, instalación que ofrece mejores condiciones de confinamiento a los menores que se encuentran privados de libertad (separación de los adultos para evitar el abuso y la violencia; realización de actividades recreativas y formación técnica)
2. **Entrevista con la Asociación del Personal del UNICEF**
3. **Entrevista con el Sr. Adam Abdoulaye Dan Maradi**, Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores
4. **Reunión informativa sobre educación y equidad** con
 - El Excmo. Sr. Ousmane Samba Mamadou, Ministro de Educación
 - La Sra. Maiguizo Rakiatou Zada, Secretaria General del Ministerio de Educación
5. **Entrevista con el Excmo. Sr. Issa Lamine**, Ministro de Salud Pública
6. **Recepción** con el UNICEF, el Ministerio de Relaciones Exteriores y otros ministerios, el equipo de las Naciones Unidas en el país, la comunidad diplomática y de donantes, los medios de difusión y las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales

Miércoles 2 de abril (Maradi)

1. **Visita de cortesía al Gobernador de Maradi, Sr. Chaïbou Ali Ma'azou**
2. **Visita sobre el terreno a la comunidad de Sarkin Yamma**
 - Puesto sanitario de **Garin Goulbi**
 - Equipo de la comunidad de Garin Gaja encargado del control del crecimiento – Estrategia avanzada de inmunización sistemática

Debate con la comunidad sobre prácticas esenciales de la familia, como la lactancia materna exclusiva y el uso de mosquiteros impregnados de insecticida

3. **Visita sobre el terreno a Saran Maradi y Moule Safoua**
 - Acceso al agua y al saneamiento
 - Escuela primaria
4. **Entrevista con el Prefecto de Maradi, el Emir de Gobir, el Alcalde de Sarkin Yamma y personal del UNICEF**

Jueves 3 de abril (Maradi)

1. Visita al **centro integrado de salud** de Sarkin Yamma y al centro integrado de **alimentación terapéutica y suplementaria**, dirigido por la Cruz Roja Española entidad asociada al UNICEF
2. Visita al **centro de alimentación terapéutica** de Maradi, dirigido por Médicos Sin Fronteras entidad francesa asociada al UNICEF,
3. **Visita de cortesía al Emir de Gobir**
4. **Visita a una aldea donde el Jefe y su brigada de buena conducta** celebrarán reuniones de concienciación para combatir el matrimonio precoz y promover prácticas esenciales de la familia

Viernes 4 de abril

1. **Entrevista con la Excm. Sra. Barry Bibata Niandou**, Ministra para el Adelanto de la Mujer y la Protección del Niño
2. **Entrevista con la Excm. Sra. Saadé Souley**, Ministra de Administración Territorial y Desarrollo Comunitario
3. **Entrevista con el Excmo. Sr. Tandja Mamadou**, Presidente de la República del Níger
4. **Entrevista con la comunidad de donantes y el equipo de las Naciones Unidas en el país**
5. **Cena con el Excmo. Sr. Ousmane Samba Mamadou**, Ministro de Educación

Sábado 5 de abril

1. **Conferencia de prensa** (organizada por el UNICEF)
2. **Entrevista con los asociados en materia de nutrición**

3. **Visita sobre el terreno a Makalondi: organización no gubernamental Comité Nigerino sobre las Prácticas Tradicionales Nocivas (CONIPRAT), apoyado por el UNICEF** – lucha contra la práctica de mutilación/ablación genital femenina
4. Reunión final y debate con el Representante y el equipo del UNICEF

Domingo 6 de abril

1. **Visita sobre el terreno a los alrededores de Niamey: Protección de los niños**
 - Organización no gubernamental Proyecto Comunitario Nigerino de Readaptación de Ciegos y Otras Personas con Discapacidad (PRAHN) – actividades para proteger a los niños con discapacidad
-