

Evaluación de los programas del UNICEF para proteger a los niños en las emergencias: Informe de síntesis

Resumen Ejecutivo

Evaluación de los programas del UNICEF para proteger a los niños en las emergencias: Informe de síntesis

Resumen Ejecutivo

RESUMEN EJECUTIVO

Las tendencias en la naturaleza de los conflictos armados y los desastres están aumentando tanto la escala como el alcance de las cuestiones relacionadas con la protección que afectan a los niños y las mujeres en contextos humanitarios. Después de una década de declive en el número de conflictos armados, desde 2010 se ha producido una escalada de los conflictos armados en todo el mundo¹. En 2012 había más personas refugiadas (15,4 millones) e internamente desplazadas (28,8 millones) que en cualquier momento desde 1994². Casi la mitad de estas personas eran niños³.

Los niños afectados por los conflictos armados están sometidos a una amplia gama de violaciones y de otras cuestiones relacionadas con su protección. Esto incluye la separación de sus familias; la muerte y la mutilación debido a los combates o como resultado de los restos explosivos de guerra; el reclutamiento o el secuestro por las fuerzas armadas o los grupos armados; sobrevivir a la violencia sexual o física o ser testigos de actos de violencia; la detención; e incluso la tortura. Las escuelas y los centros de salud son blanco de ataques y muchas de las oportunidades que tienen de los niños para el futuro están limitadas, especialmente en los contextos de larga duración.

Los desastres afectan a un número 10 veces mayor de personas que los conflictos armados. El número de personas afectadas se ha incrementado alrededor de seis veces desde la década de los años 1970, desde menos de 50 millones de personas a alrededor de 300 millones de personas en 2010, debido en gran parte a los desastres relacionados con el clima⁴. Casi todas las personas afectadas por los desastres, un 97%, viven en países con un nivel de desarrollo humano mediano o bajo, y un 85% vive en Asia⁵.

Los desastres causan riesgos a la protección y agravan los problemas existentes. Separan a los niños de sus cuidadores y a menudo originan que un gran número de familias tengan que vivir en campamentos, lo que a su vez aumenta el riesgo de violencia de todo tipo. Los desastres destruyen los medios de vida, y esto puede propiciar un aumento en el trabajo infantil y el matrimonio precoz como mecanismos para hacer frente a la situación. En las etapas posteriores a los desastres también aumenta el riesgo de la trata y de la adopción ilegal. Tanto en los desastres como en los conflictos armados, muchos niños y cuidadores tienen que hacer frente al estrés y la ansiedad, y esto puede debilitar su desarrollo. Si no se abordan, los síntomas pueden persistir durante un largo período de tiempo.

Las intervenciones de protección de la infancia en situaciones de emergencia tienen por objetivo salvar vidas en términos literales, mediante la reducción del riesgo de las bajas en los conflictos armados y desastres, y también preservando las posibilidades de los niños de tener un futuro satisfactorio. Para ser eficaces, las intervenciones de protección de la infancia tienen que llevarse a cabo en el periodo inmediatamente posterior al desencadenamiento de una situación repentina y mantenerse en el caso de las situaciones de emergencia prolongadas.

El enfoque del UNICEF para la protección de la infancia en situaciones de emergencia se estableció en la Estrategia de Protección de la Infancia de 2008. Aprobada por la Junta Ejecutiva, se aplica a la labor del UNICEF en materia de protección de la infancia en todo el mundo, en todas las fases, desarrollo y emergencia. La estrategia se aplica por medio del Plan Estratégico⁶ y los Compromisos Básicos para la Infancia en la Acción Humanitaria. El objetivo es fortalecer los sistemas de protección de la infancia, tanto estructurados como menos estructurados, en todas las fases: antes de la crisis, durante la crisis y en la recuperación posterior a la crisis. Cuando las condiciones son estables, el objetivo del UNICEF es fortalecer los sistemas a largo plazo por medio del apoyo a la elaboración de

¹ SIPRI, 2013, *SIPRI Yearbook 2013*, Oslo, Stockholm International Peace Research Institute; Human Security Report Project, 2012, *Human security report 2012*. Disponible en: www.hsrgroup.org/human-security-reports/2012/text.aspx. Consultado el 18 agosto de 2013.

² ACNUR, 2013, *Global forced displacement at 18-year high* [online]. Disponible en: www.unhcr.org.uk. Consultado el 18 agosto de 2013.

³ Ibid.

⁴ Datos de EMDAT, disponibles en: www.emdat.be/natural-disasters-trends. Consultado el 19 junio de 2012.

⁵ Véase FICR, 2011, *World disasters report*, Ginebra, Federación Internacional de las sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

⁶ Conocido como el plan estratégico de mediano plazo (PEMP) en el momento de esta evaluación.

políticas, legislación, capacidad para prestar servicios, reglamentos, coordinación, conocimiento y datos, y capacidad de recursos humanos. El UNICEF apoya también acciones de preparación más específicas. El fortalecimiento de los sistemas de protección de la infancia y la planificación de la preparación incluye el fomento de la resiliencia y la capacidad de los niños, las familias y las comunidades para resistir choques, exigir sus derechos y fortalecer la protección basada en la comunidad. Durante las situaciones de emergencia, el UNICEF tiene como objetivo aprovechar los sistemas y las organizaciones existentes y asegurar que no se debiliten ni se anulen. En la fase de recuperación, el UNICEF busca oportunidades para acelerar el fortalecimiento de los sistemas (para "reconstruir mejor").

Paralelamente al fortalecimiento de los sistemas, el objetivo del UNICEF es abordar las raíces de la violencia en las sociedades mediante la promoción de normas sociales positivas. Promover el cambio social y poner en tela de juicio las prácticas nocivas es una labor del desarrollo a largo plazo. Puede abordar, por ejemplo, las causas de la violencia sexual, la agresión generalizada agravada por la cultura de las armas y la facilidad para acceder al armamento, el reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y los grupos armados, y la violencia entre las comunidades, todo lo cual son cuestiones importantes en los conflictos prolongados. El UNICEF trabaja para abordar las normas sociales y promover el cambio social antes, durante y después de las crisis, y en los conflictos armados y los desastres.

Para esta estrategia son fundamentales dos esferas transversales: (a) fortalecer los conocimientos en materia de protección de la infancia para que la planificación y la respuesta se base en pruebas empíricas; y (b) convocar y catalizar a agentes del cambio para asegurar una coordinación eficaz y una promoción conjunta de los temas más importantes. Cada vez más, el UNICEF tiene como objetivo proporcionar una respuesta integral e intersectorial en las situaciones de emergencia. La protección de la infancia está bien posicionada para dirigir esta labor, mediante centros polivalentes que ofrezcan servicios de protección que vinculen los servicios de educación, salud y nutrición, y agua y saneamiento⁷.

Al mismo tiempo que aumenta la naturaleza y la amplitud de las situaciones de emergencia, en la última década ha aumentado el mandato y las responsabilidades del UNICEF en materia de protección de la infancia. Como parte de las responsabilidades principales de los grupos temáticos, en el marco del Grupo temático mundial de protección, el UNICEF dirige el Grupo de trabajo sobre protección de la infancia y, en colaboración con UNFPA, tiene que codirigir la esfera de responsabilidad sobre violencia por razones de género a nivel mundial y sobre el terreno. El UNICEF codirige y proporciona capacidad de liderazgo a escala mundial en el Grupo de referencia sobre salud mental y apoyo psicosocial. El UNICEF también ofrece su capacidad de liderazgo en muchos de los grupos de trabajo que se engloban en el Grupo de trabajo de protección de la infancia, como el grupo de tareas sobre fomento de la capacidad y sobre CFS y protección de la infancia basada en la comunidad.

El UNICEF también es responsable de copresidir el grupo de tareas nacional sobre el seguimiento y la presentación de informes acerca de graves violaciones contra los niños en los conflictos armados y desempeña un papel fundamental en la aplicación del Mecanismo de seguimiento y presentación de informes. Este último se estableció oficialmente para informar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas cuando las partes en situaciones de conflicto aparece en los anexos del informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados por violaciones graves contra los niños. El UNICEF, como entidad clave de la Acción las Naciones Unidas contra la violencia sexual en los conflictos, y como organismo operativo de las Naciones Unidas con un mandato de protección, proporciona capacidad de liderazgo en el desarrollo de las disposiciones sobre seguimiento, análisis y presentación de informes en relación con la violencia sexual relacionada con los conflictos. Las disposiciones fueron establecidas en la Resolución 1960 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para garantizar una recopilación sistemática de información oportuna, fiable, precisa y objetiva sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. Es el coordinador técnico de las Naciones Unidas para la educación sobre los riesgos presentados por las minas y los restos explosivos de guerra, para la asistencia a las víctimas de lesiones debidas a las guerras y para la promoción contra el uso de armamentos explosivos en las zonas habitadas.

⁷ Hay un estudio en marcha (diciembre de 2013) para fortalecer la programación integrada. Véase *Integrated programming in humanitarian action* (de próxima aparición).

Esta evaluación es el primer ejercicio mundial de carácter amplio para examinar la respuesta programática del UNICEF en la protección de la infancia en situaciones de emergencia. Su objetivo es fortalecer los programas de protección de la infancia mediante la evaluación del desempeño en los últimos años y extraer lecciones y recomendaciones que influyan en los programas actuales y futuros. Se espera que los resultados de la evaluación sirvan de base para la puesta en marcha del Plan Estratégico de 2014 a 2017.

El diseño de la evaluación incluye estudios de caso de países que analizan los resultados en favor de la infancia con respecto al plan estratégico de mediano plazo (PEMP), los compromisos básicos y preguntas de evaluación seleccionadas. Doce países proporcionaron datos para el análisis, cuatro como estudios de caso con visitas a los países e informes independientes (Colombia, Pakistán, República Democrática del Congo y Sudán del Sur) y otros ocho países con estudios documentales (Afganistán, Estado de Palestina, Filipinas, Haití, Myanmar, Somalia, Sri Lanka y Sudán). Cuatro de los países (Filipinas, Haití, Myanmar y Pakistán) son países afectados por desastres y contextos repentinos, mientras que el resto son sobre todo contextos de conflictos prolongados que incluyen levantamientos violentos repentinos⁸.

La evaluación se basó en un total de 290 entrevistas semiestructuradas realizadas en los países con estudios de caso y en la sede y las oficinas regionales del UNICEF, así como con representantes de los grupos de trabajo de protección de la infancia en los países⁹. Siete de las ocho oficinas del UNICEF incluidas en los estudios documentales y 35 ONG asociadas presentaron respuestas a los cuestionarios. Un total de 477 adolescentes participaron en grupos focales en los estudios de caso de los países (259 niñas y 218 niños). Además, se analizaron varios informes del UNICEF y de sus asociados para obtener datos complementarios.

Constataciones y conclusiones fundamentales

El resumen señala los principales logros del programa, seguidos por las deficiencias y los problemas, y luego ofrece recomendaciones. En el capítulo 10 se ofrecen conclusiones detalladas en relación con los objetivos y las preguntas de la evaluación.

La evaluación constató que el enfoque estratégico de la protección de la infancia –el fortalecimiento de los sistemas en el continuo que va desde la situación anterior a la crisis, la crisis y la situación posterior a la crisis en combinación con intervenciones en favor del cambio social– es amplio y pertinente con respecto a los diferentes tipos de violación de la protección y los problemas que confrontan las niñas, los niños y las mujeres en los desastres y conflictos armados. Sin embargo, se necesita más orientación sobre la aplicación de la Estrategia de protección de la infancia en los estados frágiles y afectados por conflictos. Además, los Compromisos básicos todavía no están armonizados con el enfoque integrado de la estrategia. En el diseño de los programas se ha prestado mucha menos atención a las intervenciones de cambio social centradas en el largo plazo y sostenidas durante las crisis, que podrían ayudar a prevenir algunos tipos de violencia –como la violencia entre las comunidades, la prevalencia de pistolas y otras armas ligeras, y la aceptación de su uso, y la violencia sexual– al abordar las causas fundamentales del problema.

En la ejecución del programa, el UNICEF ha dirigido el subgrupo de protección de la infancia o los grupos de trabajo sobre intercambio de información, medidas de preparación y aumento de las evaluaciones rápidas. Esto ha contribuido a los buenos resultados obtenidos en relación a las esferas del plan estratégico y los puntos de referencia de los Compromisos. Se encontró que se habían logrado resultados sólidos en la reunificación de los niños separados, la prestación de primeros auxilios psicosociales, la prevención del reclutamiento infantil, el apoyo a la liberación y la

⁸ En Filipinas, Myanmar y Pakistán también hay conflictos regionales prolongados además de ser países afectados por desastres.

⁹ Los grupos de trabajo de protección de la infancia se establecen a nivel de país para reunir a las ONG, los organismos de las Naciones Unidas, los representantes de los gobiernos y otros aliados como los académicos para coordinar la preparación y respuesta a la protección de la infancia y establecer herramientas y directrices conjuntas. Cuando una situación de emergencia lleva al Coordinador Residente a recomendar la activación de grupos temáticos sectoriales, el grupo de protección de la infancia en el país actúa como subgrupo del Grupo temático de protección.

reintegración, y la educación sobre los riesgos de las minas y los restos explosivos de guerra. Las esferas más deficientes fueron el seguimiento, la presentación de informes y la promoción en el caso de graves violaciones más allá del reclutamiento (asesinatos y mutilaciones, secuestros, violencia sexual, ataques contra escuelas y hospitales, y acceso humanitario) y la labor para evitar la violencia contra las niñas, los niños y las mujeres. Los datos y la gestión de los casos siguen siendo deficientes y son un impedimento para demostrar claramente los resultados de la programación. Esto a su vez es un factor que explica la inadecuada base de financiación para la protección de la infancia en las situaciones de emergencia.

Los éxitos clave programáticos que se determinaron con respecto al plan estratégico y los Compromisos son:

1. Se ha reunificado a un porcentaje considerable de niños separados en contextos humanitarios repentinos (aumento de la violencia o desastres naturales).

Cuando se dispone de datos sobre la reunificación, estos revelaron que alrededor de un 79% a un 100% de los niños separados habían sido reunificados (o sus casos cerrados¹⁰) en una muestra de contextos¹¹. Una advertencia con respecto a éstas estadísticas es que el número total de niños separados puede no haber sido preciso en todos los casos, dada la deficiencia de los sistemas de gestión de casos. El objetivo es reunificar rápidamente a los niños durante las primeras 48 horas a dos semanas, pero los datos son imprecisos y no están disponibles en relación a la rapidez de la reunificación. Las tasas de reunificación eran mucho más reducidas en los países donde los niños habían quedado separados durante mucho más tiempo, como por ejemplo del 31% al 37% en Sudán/Sudán del Sur.

2. Las intervenciones psicosociales que recibieron apoyo del UNICEF llegan a un número considerable de niños en entornos complejos.

El UNICEF tiene por objetivo proporcionar un acceso seguro para que los niños socialicen, jueguen y aprendan. Los programas de apoyo psicosocial que reciben apoyo del UNICEF llegaron a entre un 8% y un 13% de las niñas, niños y mujeres afectados en una muestra de contextos de desastres y conflictos. Si se evalúan con respecto a los objetivos de las oficinas de los países del UNICEF, sin embargo, el porcentaje alcanzado es mucho más alto, y va desde el 84% hasta el 297% de la meta¹². Las cifras variaron de 22.300 niñas y niños de las zonas afectadas por conflictos en Sudán del Sur (12% del total) a 200.000 niñas, niños y mujeres en el Pakistán (8% de los niños afectados por las inundaciones). Estas estadísticas no incluyen las contribuciones a los programas psicosociales de los asociados en los subgrupos de protección de la infancia, por lo que se llegó a un porcentaje total más elevado de poblaciones afectadas. Una de las ventajas clave que la valoración determinó es que el UNICEF se ha centrado en llegar a los grupos de acceso difícil (las personas más pobres, las minorías étnicas y religiosas, las poblaciones aisladas, las personas con discapacidades) y que las unidades móviles de difusión han sido eficaces en el aumento de la cobertura. El costo por persona de estos servicios tiende a ser reducido (de 10 a 45 dólares por persona a lo largo de varios meses). Dos evaluaciones externas encontraron mejoras importantes en algunos aspectos del bienestar gracias a la participación en programas psicosociales, sobre todo en el caso de los niños más jóvenes que en el de los adolescentes¹³.

3. El UNICEF proporcionó apoyo a la reintegración de la mayoría de los niños liberados de las fuerzas armadas y los grupos armados por medio de canales oficiales.

¹⁰ Los casos se pueden cerrar si, por ejemplo, los niños están separados de sus cuidadores habituales pero viven con la familia ampliada en circunstancias satisfactorias.

¹¹ DRC, Filipinas, Myanmar y Pakistán.

¹² 84% de las niñas y 90% en la fase de socorro a causa de las inundaciones en el Pakistán, 2012; 297% de la meta en Sudán del Sur y un 87% de la meta en Colombia (véase los estudios de caso de país para esta evaluación).

¹³ Uno de ellos se llevó a cabo entre los asociados de Grupo de trabajo de protección de la infancia que llevan a cabo una programación psicosocial en el Estado de Palestina dirigida por el UNICEF, y la otra en Colombia, en un amplio programa psicosocial denominado "Juego de la paz". Se halló que se habían logrado mejoras en la participación con respecto a las relaciones entre el hogar, la comunidad y la sociedad y la resolución de problemas, aunque se encontró que se habían logrado menos mejoras en la resiliencia y la reducción de pensamientos y sentimientos preocupantes. Véase la sección 4.5.

El objetivo era proporcionar a los niños y niñas liberados de las fuerzas armadas y los grupos armados una reintegración con sus familias o con familias de acogida, y asistencia para su reintegración por medio de, por ejemplo, educación, formación profesional o el apoyo a la puesta en marcha de negocios. En siete países examinados en la evaluación, 4.475 niños y niñas liberados de seis países recibieron ese tipo de apoyo por medio de los programas del UNICEF en 2012. Esto representa la mayoría de los niños liberados por medio de canales oficiales.

4. El Mecanismo de seguimiento y presentación de informes y los planes de acción están propiciando la liberación de niños por las fuerzas armadas y la prevención del reclutamiento

El objetivo era establecer el Mecanismo de seguimiento y presentación de informes en todos los países que figuran en los anexos del informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados, y promover planes de acción con un calendario determinado para abordar las violaciones. El Mecanismo de seguimiento y presentación de informes se ha establecido en todos los países mencionados y el UNICEF es copresidente (con el Coordinador Humanitario) del Grupo de tareas sobre seguimiento y presentación de informes en cada país. La labor de promoción que este grupo de tareas ha realizado entre las fuerzas armadas ha llevado a que se firmen planes de acción en siete de los ocho países que figuran en la evaluación, y cinco de ellos se firmaron o revisaron en 2011/2012. La promoción en los ocho países del Mecanismo de seguimiento y presentación de informes que figuran en la evaluación dio como resultado la liberación de 2.064 niños en 2011/2012 y al rechazo de 1.379 para su reclutamiento mediante un examen de su edad.

5. La respuesta del programa del UNICEF a la violencia ha sido amplia y eficaz por medio de apoyo multisectorial, especialmente en los contextos de mayor incidencia de la violencia.

El punto de referencia de los Compromisos es evitar y abordar la violencia, la explotación y el abuso de los niños y las mujeres, incluida la violencia basada en el género. El UNICEF llegó a un gran número de sobrevivientes de violencia de género, con un apoyo multisectorial (médico, psicológico, de reintegración, jurídico) en algunos países, especialmente allí donde había la incidencia más elevada de violencia de género. Esto incluye la República Democrática del Congo, con 39.000 niños y mujeres sobrevivientes entre 2009 y 2012, y Somalia, Myanmar y el Pakistán. En un grupo de 3.000 sobrevivientes, el 56% había recibido tratamiento a las 72 horas de producirse el incidente.

6. La labor del UNICEF en la educación sobre el riesgo de las minas y de los restos explosivos de guerra cumple sus metas con eficacia.

Entre el 76% y 124% de las poblaciones seleccionadas habían recibido educación sobre los riesgos de las minas y de los restos explosivos de guerra en 2012 en los países que participan en la evaluación; las cifras oscilaron de los 45.000 a los 175.000. Además de aumentar la concienciación sobre los riesgos y enseñar a los niños y sus familias a vivir con seguridad en zonas contaminadas por restos explosivos de guerra, en dos países se establecieron sistemas para educar a la población sobre cómo informar cuando avistan objetos sospechosos. Esto condujo a la eliminación segura de 2.359 objetos potencialmente peligrosos.

7. El UNICEF está desplegando sistemas de levantamiento de mapas con miras a los planes para fortalecer el sistema a largo plazo, al mismo tiempo que el liderazgo de los subgrupos/grupos de trabajo de protección de la infancia está fortaleciendo la preparación.

El UNICEF está desplegando un levantamiento de mapas de todos los componentes de los sistemas de protección de la infancia y apoya a los gobiernos y a los asociados en el desarrollo de planes para fortalecer los sistemas a largo plazo. Para fortalecer la preparación y la coordinación, el UNICEF está liderando los subgrupos o grupos de trabajo de protección de la infancia en 10 de los 12 países evaluados, con los objetivos específicos de mejorar el intercambio de información, llevar a cabo la planificación sobre la preparación y poner en práctica evaluaciones rápidas conjuntas. Los asociados creían que el UNICEF había fortalecido el intercambio de información, y que en la mayoría de los contextos se habían establecido instrumentos conjuntos y procedimientos de operación estándar. Siete de los 12 países habían elaborado planes de preparación y el UNICEF había llevado a cabo evaluaciones rápidas interinstitucionales en 6 países.

Lagunas o esferas deficientes en la programación

1. La promoción utilizando datos del Mecanismo de seguimiento y presentación de informes ha sido sólida con respecto al reclutamiento, pero ha habido un menor énfasis en las otras violaciones. Una laguna es la promoción con los grupos armados.

Mientras que los Grupo de tareas sobre seguimiento y presentación de informes han sido eficaces para prevenir el reclutamiento y lograr la liberación de los niños cuando se han dedicado a la labor de promoción entre las fuerzas armadas, ha habido mucha menor incidencia en las otras violaciones graves: asesinatos y mutilaciones, secuestros, violencia sexual, ataques contra escuelas y hospitales y acceso humanitario. Además, sólo se había firmado un plan de acción con un grupo armado (en la evaluación se enumeran 26 grupos armados en los países), a pesar de que ahora son los principales responsables del reclutamiento y otras violaciones graves. Se están celebrando negociaciones con grupos armados, pero el UNICEF y sus asociados del Grupo de tareas sobre seguimiento y presentación de informes tienen que hacer un mayor hincapié en esta esfera,

2. Es necesario profundizar aún más en la conceptualización del fortalecimiento de los sistemas en los países frágiles y afectados por conflictos.

Si bien el fortalecimiento de los sistemas a largo plazo, junto con la preparación en la protección de la infancia, es apropiado para todos los contextos, se requiere un pensamiento más conceptual sobre los enfoques que se deben aplicar en los países frágiles y afectados por conflictos. En la evaluación se describen tres aspectos. En primer lugar, allí donde todos los sistemas son extremadamente débiles (como en el Afganistán, la República Democrática del Congo y Sudán del Sur) puede ser más realista centrar los esfuerzos para fortalecer el sistema estatal en las funciones estratégicas del estado que no pueden proporcionar los agentes no estatales (como la justicia y la seguridad) para evitar una mayor presión sobre los sistemas débiles. En segundo lugar, en algunos estados (incluyendo los que tienen un gobierno más eficaz según la clasificación del Banco Mundial, como Colombia y el Pakistán), había problemas en la cobertura de los servicios de protección, especialmente en las zonas más afectadas por los conflictos armados y controladas en gran parte por grupos armados. En tercer lugar, existen dudas sobre el enfoque más adecuado para reforzar el sistema de protección de la infancia cuando el Estado mismo es un perpetrador de violencia.

3. La prevención de la violencia contra los niños y las mujeres ha sido más débil que la respuesta.

Se ha realizado una mayor inversión en la respuesta a la violencia y a otros riesgos de protección que a la prevención. Esto ha ocurrido especialmente en el caso relativo a los riesgos de protección directos planteados por los niños y las mujeres en esta evaluación, como la violencia y el riesgo de violencia en la recogida de leña/agua; violencia sexual alrededor de las instalaciones de agua y saneamiento en los campamentos; comportamiento amenazante generalizado allí donde la ley y el orden son débiles; hacer frente a la prevalencia y aceptación social de las armas; desorden y violencia en torno a las distribuciones; y quedar atrapados en los bombardeos y tiroteos, o en las inundaciones. La evaluación identificó algunos ejemplos de enfoques que demuestran que el pensamiento creativo y la participación de las comunidades afectadas en la búsqueda de soluciones pueden conducir a enfoques prácticos y viables para la prevención.

4. Las intervenciones sistemáticas que promuevan el cambio social son esenciales, pero tienen que ampliarse.

Las intervenciones sistemáticas con resultados medidos encaminados a lograr un cambio social, sobre la base de un análisis de las causas fundamentales de los problemas, han sido relativamente débiles en el contexto de los conflictos armados de larga duración. Los programas a largo plazo se han ocupado de la mutilación/ablación genital femenina y el matrimonio temprano, y más recientemente, se han creado programas para la consolidación de la paz y la lucha contra la violencia sexual. Sin embargo, este tipo de programas tienen que ampliarse para abordar otras cuestiones complejas en los conflictos armados, como la prevención del reclutamiento, la violencia entre comunidades y la prevalencia y aceptación social de las armas. Esta es una labor a largo plazo que debe realizarse en los periodos más estables y sostenidos de las crisis.

5. La gestión de los datos y de los casos siguen siendo muy deficientes.

Los datos desagregados son esenciales para la planificación y el seguimiento de los resultados basados en las pruebas, pero se encontró que en la mayoría de los niveles eran deficientes. La gestión de casos para los beneficiarios de programas de apoyo a las personas (por ejemplo niños,

separados, sobrevivientes de violencia de género) también eran deficientes. El fortalecimiento general de los datos requiere una importante inversión de creación de capacidad con los aliados, ya que son ellos los principales productores de datos.

6. Los fondos para la protección del niño son insuficientes para proporcionar un liderazgo adecuado y mantener una respuesta adecuada del programa.

La mitad de los países de la evaluación recibió menos de la mitad de sus llamamientos, y algunos recibieron menos del 30%, sin distinción evidente entre los desastres y los conflictos armados. La escasez de fondos se ha traducido en recortes en los programas esenciales, y esto presenta un riesgo para los niños. Por ejemplo, la educación sobre el riesgo de las minas y restos explosivos de guerra se ha reducido en algunos países incluso cuando aumenta el número de víctimas infantiles; también se han reducido los servicios a los sobrevivientes de violencia sexual, y el UNICEF no ha podido cumplir con todos los compromisos contraídos en virtud de los planes de acción del Mecanismo de seguimiento y presentación de informes, lo que supone un riesgo tanto para los niños como para la reputación del UNICEF. El UNICEF también ha encontrado dificultades para proporcionar coordinadores de subgrupos con la capacidad técnica y la experiencia en el terreno requeridas, poniendo la calidad del liderazgo en riesgo. Además, las inversiones en la creación de capacidad de los aliados serán limitadas incluso a pesar de que sigue siendo una alta prioridad.

Recomendaciones

Las recomendaciones se estructuran en torno a cinco esferas estratégicas y planificación del programa y los temas de equidad. Están dirigidas a la sede del UNICEF, a las oficinas regionales y a las oficinas de país. El capítulo 10 ofrece más detalles sobre cómo se debe implementar cada recomendación. El próximo Plan Estratégico para 2014-2017 brinda la oportunidad de integrar algunas de las direcciones estratégicas propuestas por la evaluación

1. Seguir elaborando elementos de promoción basados en los derechos humanos entre los organismos en todos los contextos, pero sobre todo allí donde el Estado es un perpetrador de violencia y donde los grupos armados tienen el control. Además, asumir un mayor compromiso con el programa del sector de aplicación de la ley y la seguridad y abordar la impunidad en relación con la violencia contra los niños en los conflictos armados y los desastres.
2. Fortalecer la prevención de la violencia, incluida la violencia sexual y otras formas de violencia de género contra las niñas, los niños y las mujeres en las situaciones de emergencia, utilizando intervenciones en favor del cambio social (a largo plazo) y los sistemas de alerta/respuesta de la comunidad en situaciones de crisis
3. Fortalecer la gestión de datos, la gestión de casos, la recopilación de pruebas y la utilización de datos para la promoción y la gestión de programas, para que las poblaciones afectadas puedan pedir la rendición de cuentas y para demostrar los resultados a los donantes
4. Invertir en el aumento de la financiación para protección de la infancia en emergencias. Demostrar a los donantes un mayor hincapié en proveer pruebas de los resultados y en la prevención.
5. Analizar la aplicación de la estrategia de protección de la infancia en los Estados frágiles y afectados por conflictos y armonizar los Compromisos a la Estrategia de protección de la infancia.
6. Fortalecer la inclusión de niños con discapacidad, que según los informes es el grupo en el que el UNICEF había hecho un menor hincapié a la hora de identificar y abordar los obstáculos a la inclusión
7. Junto con los asociados internacionales de las ONG, invertir en la creación de capacidad de los gobiernos y los asociados nacionales de las ONG en protección de la infancia en emergencias a mediano plazo y de forma sistemática, con énfasis en la gestión de datos y la programación de calidad para la protección de la infancia en emergencias.

