



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
9 de agosto de 2017
Español
Original: español/francés/inglés

Adopción de decisiones

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Segundo período ordinario de sesiones de 2017

12 a 15 de septiembre de 2017

Tema 8 a) del programa provisional*

Documento del programa para el país

Kirguistán

Resumen

El documento del programa para Kirguistán se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen y aprobación en el presente período de sesiones, con arreglo al procedimiento de no objeción. En el documento del programa para el país se propone un presupuesto indicativo total de 6.730.000 dólares con cargo a los recursos ordinarios, con sujeción a la disponibilidad de fondos, y de 25.000.000 dólares con cargo a otros recursos, con sujeción a la disponibilidad de contribuciones para fines concretos, para el período comprendido entre 2018 y 2022.

De conformidad con la decisión 2014/1 de la Junta Ejecutiva, el presente documento refleja los comentarios realizados por los miembros de la Junta Ejecutiva sobre el proyecto de documento del programa para el país que se proporcionó 12 semanas antes del segundo período ordinario de sesiones de 2017.

* E/ICEF/2017/14.



Justificación del programa

1. Kirguistán, un país multiétnico en el que viven más de 80 grupos étnicos diferentes, ha recorrido un camino frágil hacia la consolidación de su democracia. Se trata de una economía de ingresos medianos bajos con un índice de pobreza del 32% y un índice de pobreza crónica de aproximadamente el 10%. Una parte importante de la población vive con ingresos que apenas superan el umbral de pobreza y está por tanto expuesta a perturbaciones externas, como las malas cosechas, la fluctuación de los precios internacionales de los alimentos y la energía o la disminución de las remesas. Hasta un 15% de la población trabaja en el extranjero, y se calcula que un millón de habitantes rurales se ha trasladado desde las zonas rurales a las urbanas de Kirguistán en los últimos años. Las remesas de fondos procedentes de emigrantes, que se calcula que ascienden a unos 500.000, representan el 30% del producto interno bruto (PIB) nacional, y exponen al país a una volatilidad económica regional y mundial.

2. La pobreza afecta de forma especial a los niños y las mujeres: casi un millón de niños y niñas (esto es, el 41% del total) vive en situación de pobreza y es vulnerable a los desastres, y casi el 30% de los hogares está encabezado por mujeres. Más de dos tercios de la población infantil viven en zonas rurales, donde están expuestos a un riesgo mayor de privación y exclusión social, y tienen escaso acceso a la salud, a la educación y a los servicios sociales, además de una limitada posibilidad de disfrutar de un aprendizaje de calidad o de actividades recreativas. La pobreza solía ser una característica dominante de las zonas rurales, pero se está convirtiendo en un fenómeno urbano: la brecha entre la pobreza rural y la pobreza urbana se redujo a tan solo 2,5 puntos porcentuales en 2015. El programa nacional de reducción de la pobreza consistente en la concesión de prestaciones mensuales para las familias pobres con niños no es suficiente para reducir de forma apreciable la pobreza infantil. Aunque el gasto público en sectores sociales consume una parte importante del presupuesto estatal, los obstáculos estructurales, en especial la falta de eficiencia de la gestión de las finanzas públicas y la ausencia de presupuestación basada en programas, dificultan las iniciativas de reforma del sector social. La asistencia oficial para el desarrollo representa el 8,5% del presupuesto estatal.

3. Se han conseguido ciertas mejoras para el bienestar infantil en aspectos relacionados con la supervivencia, la nutrición, el tratamiento y la prevención del VIH/sida, la justicia de menores y la educación preescolar. No obstante, continúan existiendo desigualdades importantes entre las regiones, las zonas urbanas y rurales y los quintiles de riqueza. La tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años es de 29 por cada 1.000 nacidos vivos, y más del 80% de estas muertes se producen durante el primer año de vida. En las zonas rurales esta tasa es 1,6 veces mayor. La mortalidad neonatal, infantil y de niños menores de 5 años del quintil más pobre es entre 2 y 3 veces más alta que la del quintil más rico¹.

4. Aunque las estadísticas nacionales indican que se realizan visitas domiciliarias a prácticamente el 100% de los recién nacidos, la encuesta de indicadores múltiples por conglomerados (MICS) de 2014 observó que solo el 25% de los recién nacidos recibían visitas de atención posnatal en los dos días posteriores al alta del centro de maternidad. La MICS también puso de manifiesto que el retraso en el crecimiento, o la malnutrición crónica, afecta al 21% de los niños menores de 5 años en las zonas rurales y más pobres, y al 9% en las zonas urbanas. La encuesta mostró asimismo que la lactancia materna exclusiva de niños de 0 a 6 meses de edad aumentó del 32% al 41% entre 2006 y 2014. En

¹ Comité Nacional de Estadística de la República Kirguisa y el UNICEF, Encuesta de indicadores múltiples por conglomerados de Kirguistán, 2014.

lo que se refiere a los niños menores de 5 años, el 2,8% está afectado por malnutrición aguda grave y el 43% por anemia ferropénica².

5. Se registró un incremento de la tasa de embarazo entre las adolescentes de 14 a 18 años de edad³, que pasó de 12,6 nacidos vivos por cada 1.000 mujeres en 2009 a 17,9 nacidos vivos en 2013. La proporción de mujeres en el total de personas con el VIH también creció del 30% al 42% entre 2011 y 2013⁴; además, el 51% de los casos nuevos de VIH registrados en 2014 fueron mujeres en edad de procrear.

6. Son varios los obstáculos que influyen en los resultados de salud y que dificultan aún más el progreso: los servicios de salud y las intervenciones vitales para madres e hijos utilizan métodos desfasados, no son conformes con las normas mundiales y no están orientadas al paciente. También existen deficiencias importantes en la prestación de una atención ininterrumpida y carencias generales en el sistema sanitario público. Además, con frecuencia los trabajadores sanitarios no tienen la capacidad suficiente para ofrecer atención primaria y hospitalaria de calidad que permita salvar la vida de los recién nacidos en situación de riesgo, detectar retrasos en el desarrollo infantil o informar y apoyar a los cuidadores en lo referente a la demanda de atención médica, la vacunación y la adopción de buenas prácticas de crianza.

7. Aunque la matriculación en la educación preescolar aumentó del 11% al 23% entre 2006 y 2014⁵, con la particularidad de que se duplicó la participación entre los niños más pobres, la falta de oportunidades de aprendizaje temprano sigue constituyendo un motivo de preocupación importante. Los planes de estudios preescolares están desactualizados y son propios de cada institución, y las metodologías de enseñanza no están orientadas a los niños. La mayoría de los niños con necesidades educativas especiales reciben la educación en el hogar o, si asisten a jardines de infancia, no disfrutan de atención adicional. Por lo general, los docentes carecen de las competencias necesarias para ofrecer aprendizaje temprano inclusivo, los padres y las autoridades locales no son conscientes de la ayuda disponible y los servicios de derivación son escasos.

8. La situación educativa de los niños con discapacidad y los niños sin escolarizar sigue quedando «oculta». La pertenencia a un grupo étnico minoritario puede agravar el riesgo de exclusión de la educación: las personas de habla rusa registran la proporción más alta de niños sin escolarizar en la enseñanza primaria, mientras que el índice más alto de niños sin escolarizar en la enseñanza secundaria se observa en las comunidades de habla uzbeka y de otros idiomas minoritarios. Los resultados de aprendizaje de la escuela secundaria son bajos, pese a que una quinta parte del gasto público se asigna a educación. Alrededor del 20% de los niños no completa la enseñanza secundaria superior, y según el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de 2009, más del 80% de los niños de 15 años carece de las competencias básicas en lectura, matemáticas y ciencia. Uno de los principales obstáculos radica en que la formulación de políticas o la gestión del desempeño no se apoyan en datos sobre educación.

9. En 2014, se registraron oficialmente aproximadamente 26.700 niños con discapacidad (aproximadamente el 1% de la población infantil total). Sin embargo, es probable que esta cifra no incluya a todos los niños con discapacidad, en especial si se tiene en cuenta que

² Comité Nacional de Estadística, Ministerio de Salud e ICF International, *Kyrgyz Republic Demographic and Health Survey 2012*. Bishkek y Calverton, Maryland (Estados Unidos de América), 2013.

³ Comité Nacional de Estadística.

⁴ Informe sobre los progresos del país en la aplicación de la Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA, 2014.

⁵ MICS 2014.

este grupo suele representar en torno al 5% de la población total de los países. Los motivos más importantes por los que a menudo no se registra a los niños con discapacidad en el momento del nacimiento son la estigmatización y el hecho de que las familias creen que el niño no sobrevivirá durante mucho tiempo. Con frecuencia, los niños con discapacidad carecen de acceso suficiente a los servicios públicos y de apoyo básico, como los relativos a la identificación temprana, el desarrollo y la rehabilitación. La estigmatización y la discriminación de estos niños son comportamientos frecuentes y suelen ser más acusados en las zonas rurales.

10. En términos generales, el 10% de los niños no vive con ninguno de sus padres biológicos⁶, y en su mayoría está al cuidado de miembros de la familia extensa. Es un grupo vulnerable a experimentar situaciones de privación de educación o de violencia o negligencia⁷. Las niñas suelen estar expuestas al riesgo del matrimonio infantil. Aproximadamente el 13% de las mujeres de entre 20 y 49 años de edad se casaron antes de cumplir 18 años⁸.

11. Un gran número de menores son supervivientes o testigos de situaciones de violencia, incluso en entornos de acogida alternativos, escuelas y centros de detención. El castigo corporal no está prohibido de forma expresa y, según la MICS de 2014, muchos padres consideran que la violencia física es una forma de disciplina eficaz. Una encuesta realizada a 2.132 niños mostró que casi el 73% sufrió malos tratos y negligencia en el hogar: el 51%, agresión verbal; el 39%, maltrato psicológico; el 37%, maltrato físico; y el 2%, abusos sexuales⁹.

12. Solo el 6% de los niños alojados en instituciones de acogida son huérfanos de padre y madre. La mayoría de los menores son enviados a instituciones de acogida por motivos relacionados con la pobreza, la discapacidad, la maternidad o paternidad sin pareja o la migración, o para permitirles acceder a la educación¹⁰. En 2012, un tercio de los niños que vivía en centros estatales de atención eran niños con discapacidad¹¹. Aproximadamente el 43% de los niños registrados con discapacidad recibió educación en internados segregados, en escuelas especializadas o en el hogar; normalmente, la calidad de estos modelos educativos suele ser muy baja¹². Si se facilitara apoyo familiar y social suficiente, la mayoría de los niños que viven en instituciones de acogida podrían quedarse con sus familias, de conformidad con el principio de «último recurso» del texto aceptado internacionalmente para las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños.

13. Aunque solo se destina el 5% del PIB a prestaciones de lucha contra la pobreza, las inversiones públicas en protección social y seguro social consumen el 11% del PIB, por lo que queda poco margen para ampliar el espacio fiscal para programas adicionales de protección social en favor de los pobres. Con vistas a asignar mejor los recursos a las personas más desfavorecidas, el Gobierno tiene que crear sistemas de servicios sociales orientados a los resultados y modernizar los reglamentos centrales y locales. Un factor que impide incrementar la calidad y la eficacia de los servicios sociales es la escasa calidad de

⁶ *Ibid.*

⁷ Federación Internacional de los Derechos Humanos, *Women and children from Kyrgyzstan affected by migration—an exacerbated vulnerability*, pág. 49, París, 2016.

⁸ MICS 2014.

⁹ UNICEF, *Child Abuse and Neglect in Families in the Kyrgyz Republic*, 2009.

¹⁰ UNICEF, *Situation analysis of children's residential care institutions in Kyrgyzstan*, 2012.

¹¹ *Ibid.*, pág. 7.

¹² Ministerio de Desarrollo Social, *Itogy deyatel'nosti Ministerstva sotsialnogo razvitiya Kyrgyzskoy Respubliki 2013 god*, pág. 4, Bishkek, 2014.

los datos, que no están desglosados y no pueden compararse. Se requieren datos mejorados en los que fundamentar la adopción de decisiones en los distintos sectores públicos.

14. Aunque se han realizado ciertos avances en el tratamiento de los menores infractores, todavía no existe una especialización para jueces y fiscales, y los agentes de policía no reciben capacitación específica para realizar investigaciones adaptadas a los niños. La revisión de 2012 del Código del Niño se apoya en las normas establecidas por la Convención sobre los Derechos del Niño. No obstante, existen dos obstáculos que dificultan la modernización de la administración de justicia para los niños: las prácticas que no se atienen a las normas internacionales y un conjunto de leyes y políticas fragmentadas y contradictorias.

15. Pese al progreso positivo del proceso de recuperación de la paz iniciado por el Presidente y respaldado por las Naciones Unidas tras el conflicto acontecido en el sur de Kirguistán en 2010, la situación continúa siendo inestable en el valle de Ferghana, donde conviven numerosas minorías étnicas. Estos pueblos y otros grupos vulnerables de Kirguistán han experimentado injusticia social y falta de confianza en las autoridades¹³. Esta situación se agrava debido a la alta tasa de desempleo y subempleo juvenil y al sentimiento de privación, injusticia y desigualdad de numerosos adolescentes. Muchas personas buscan trabajo en el extranjero para evitar la vergüenza de no poder mantener a su familia, pero a menudo dejan a los niños atrás, desprotegidos frente a la violencia y los abusos, y expuestos a un sistema deficiente de atención a la infancia. Los niños y los jóvenes se dejan influenciar con facilidad por las opiniones extremadamente negativas sobre «otras» comunidades¹⁴. Se encuentran en un entorno caracterizado por conflictos locales, malas relaciones entre comunidades y la división de las comunidades étnicas.

16. Las normas sociales dominantes consideran que los niños son inferiores y no suelen reconocer su potencial. Se desalienta a los niños y adolescentes de ambos sexos en general, y a las niñas y minorías en particular, a que expresen sus opiniones, sobre todo cuando son opuestas a las de los mayores. Es necesario aceptar a los jóvenes como agentes del cambio y brindarles la oportunidad de contribuir, e involucrar a la comunidad para luchar contra las normas de género negativas y las prácticas tradicionales nocivas, como el matrimonio infantil y el rapto de la novia¹⁵.

17. Cada año, Kirguistán registra hasta 35 millones de dólares en daños producidos por desastres naturales¹⁶. Prácticamente todo el país es vulnerable a frecuentes terremotos, aludes, inundaciones, flujos de lodo y desprendimientos de tierras, siendo este último desastre el que más muertes provoca¹⁷. En el sur del país, más de 10.000 viviendas se sitúan en zonas con tendencia a experimentar desprendimientos de tierras. Al año se registran más de 3.000 terremotos. Los niños son uno de los grupos más vulnerables a los desastres naturales. El cambio climático conlleva riesgos potenciales. La temperatura media ascendió 1,4 °C entre 1990 y 2010. La capacidad de las instituciones, las comunidades y las personas para adaptarse al cambio climático es baja: el conocimiento de los gobiernos

¹³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Access to justice for vulnerable groups in the Kyrgyz Republic: findings from baseline assessment in Bishkek, Chuy Province, Osh City and Osh Province*, 2014.

¹⁴ International Crisis Group, *Kyrgyzstan: State Fragility and Radicalization*, Bruselas, 2016.

¹⁵ Gobierno de la República Kirguisa y UNICEF, *Situation Analysis of Children in the Kyrgyz Republic*, pág. 20, 2015. Véase también Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), *Youth in Kyrgyzstan*, Bishkek, 2015.

¹⁶ Ministerio de Situaciones de Emergencia de la República Kirguisa, Programa de adaptación al cambio climático 2015-2017.

¹⁷ Organismo Estatal para la Protección del Medio Ambiente y la Silvicultura, *The Kyrgyz Republic's Second National Communication to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, 2009.

locales sobre los factores de riesgo es escaso, y los recursos no se destinan a la preparación para casos de desastre, sino a la respuesta. El 89% de los centros escolares y preescolares no cumplen las normas de seguridad mínima y requieren acondicionamiento o reconstrucción inmediatos¹⁸.

Prioridades y asociaciones del programa

18. El programa del UNICEF para la República Kirguisa correspondiente al período comprendido entre 2018 y 2022 se fundamenta en la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

19. El programa de cooperación complementará las iniciativas nacionales para posibilitar que todos los niños, niñas y adolescentes de Kirguistán, en especial los más desfavorecidos, puedan hacer uso de sus derechos y desarrollar todo su potencial en una sociedad inclusiva y protectora. Para alcanzar los resultados propuestos, en primer lugar deberá identificar las poblaciones invisibles: hijos de padres migrantes, niños con discapacidad, niños sin escolarizar, niños supervivientes de situaciones de violencia y niños descendientes de minorías y otros grupos marginados y socialmente vulnerables. El programa establecerá servicios sociales modernos para llegar a estos niños y niñas y adoptará las medidas adecuadas para eliminar las prácticas y normas sociales que dificultan la supervivencia, el desarrollo y la protección de la infancia y su acceso a la justicia.

20. El programa contribuirá de forma directa a objetivos, políticas y programas nacionales: Estrategia Nacional sobre Género 2015-2020, Estrategia de Desarrollo de la Educación 2012-2020, Política de Desarrollo Juvenil 2017-2020, Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutrición 2018-2022, Programa Estatal de Apoyo a la Familia y Protección de los Niños 2017-2027 y Estrategia Nacional para la Seguridad Integral 2016-2030. También ofrecerá asesoramiento técnico para preparar las continuaciones del Programa Estatal de Justicia para los Niños 2014-2018 y la Estrategia de Salud 2012-2018. El programa está en consonancia con el Plan Estratégico del UNICEF para 2018-2021, contribuye a los cuatro resultados del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) relativos a Kirguistán y apoyará las acciones nacionales orientadas a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

21. La evaluación del programa para el país correspondiente al período entre 2012 y 2017 permitió extraer dos lecciones valiosas. En primer lugar, el programa de consolidación de la paz demostró que, si se establece una relación intencionada entre diferentes comunidades étnicas y se facilita el acceso de las familias y los niños vulnerables a los servicios básicos, se crea estabilidad y se previenen los conflictos. En segundo lugar, a fin de conseguir un cambio sistemático sostenible, es necesario combinar las intervenciones orientadas a la oferta con la creación de demanda y mejorar la interacción entre los municipios, los distritos y la capital, vinculando el trabajo en el ámbito municipal con el cambio en la esfera nacional. Teniendo en cuenta la fragilidad política y el creciente atractivo de las ideologías extremistas entre las poblaciones marginadas, el apoyo internacional continúa siendo muy necesario en las zonas fronterizas.

¹⁸ UNICEF, *Assessment of safety in school and preschool education institutions in the Kyrgyz Republic*, 2013.

22. El UNICEF seguirá trabajando en asociación con organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales, la Alianza Mundial para la Educación, la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización, la Alianza Mundial para Mejorar la Nutrición y Gobiernos donantes bilaterales. Las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil, el mundo académico, los medios de comunicación y el sector privado crearán una masa crítica de defensores del ejercicio efectivo de los derechos del niño.

Adopción de decisiones y sistemas de seguimiento basados en los derechos del niño

23. Los ODS han renovado el interés nacional por la calidad y la disponibilidad de estadísticas para su uso con fines de gestión, diseño de políticas y supervisión del desempeño. El Comité Nacional de Estadística de Kirguistán ha comenzado a preparar un sistema de seguimiento de estos objetivos. La mayoría de los sectores sociales utilizan sistemas de información para la gestión soportados por sus asociados en el desarrollo, y los sistemas de estadísticas nacionales están relativamente bien desarrollados. Sin embargo, es necesario mejorar el desglose de los datos.

24. Con este componente del programa, el UNICEF ofrecerá asesoramiento técnico con vistas a institucionalizar la medición de la privación infantil no monetaria. Está previsto realizar una MICS sobre indicadores del bienestar infantil en 2018. La mejora de las transferencias de efectivo y de los servicios de financiación incrementará la efectividad y la cobertura del sistema de protección social.

25. El programa fomentará la planificación y la presupuestación participativas y transparentes en favor de la infancia. El UNICEF continuará apoyando las iniciativas para mejorar los mecanismos de rendición de cuentas existentes, aumentar la capacidad de las autoridades en materia de financiación pública equitativa en favor de la infancia y facilitar a estas autoridades información y datos presupuestarios simplificados sobre las metas relacionadas con la infancia. Se prepararán resúmenes presupuestarios sobre cuestiones relacionadas con el bienestar infantil para los parlamentarios en fases críticas del ciclo presupuestario.

26. Además, el Fondo ayudará a dos distritos prioritarios a crear modelos de gobernanza local adaptada a los jóvenes y a los niños, que servirán como base para crear sistemas sostenibles que permitirán su participación significativa y reflejarán mejor su opinión en la adopción local de decisiones. Los niños participarán en la determinación de las necesidades locales, la planificación y el seguimiento. Está previsto que el modelo sirva de guía para la elaboración de una estrategia, directrices, herramientas y recomendaciones de ámbito nacional orientadas a institucionalizar la iniciativa en todo el país, dar prioridad a los derechos de los niños en los programas locales y convertir los ODS en acciones locales.

Acceso equitativo a servicios de supervivencia, aprendizaje y desarrollo de los niños

27. Este componente promoverá la cobertura universal de los servicios educativos y sanitarios de calidad a fin de mejorar el acceso de los niños más vulnerables a la salud y la educación básicas. Contribuirá a mejorar la supervisión y a establecer un sistema de seguimiento en tiempo real para ayudar a superar los obstáculos tanto de la oferta como de la demanda, entre otras cosas mediante la comunicación comunitaria orientada al cambio social, la movilización social y el empoderamiento.

28. El programa mejorará los sistemas de remisión para llegar a los niños vulnerables, con múltiples servicios de salud adecuados, también a nivel local y comunitario. El UNICEF

prestará especial atención a mejorar la atención neonatal a fin de reducir la mortalidad infantil y aumentar la concienciación y las competencias de las familias con respecto a las prácticas de cuidado, en especial para poner fin a la creciente desconfianza de los padres hacia la vacunación. Se prestará apoyo a los servicios de salud para adolescentes que tengan en cuenta las cuestiones de género para incrementar su eficacia. La comunicación para el cambio social se centrará en prevenir los embarazos precoces. La prevención de las infecciones por el VIH, especialmente entre las mujeres y las niñas, constituirá una cuestión prioritaria.

29. El UNICEF continuará facilitando asistencia técnica con vistas a fortalecer la capacidad del Gobierno y de las principales partes interesadas para aplicar la Ley sobre Enriquecimiento de la Harina y reducir la anemia ferropénica en los niños y en las mujeres. Además de respaldar la ejecución de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición, el Fondo continuará ayudando al Gobierno a mejorar la coordinación entre los principales interesados en el marco del Movimiento para el Fomento de la Nutrición (Movimiento SUN).

30. Con el objetivo de reducir el número de niños sin escolarizar y evitar el abandono escolar, el programa colaborará con las autoridades locales, las comunidades y los docentes para mejorar su capacidad de determinar qué niños se encuentran en riesgo de deserción escolar. El Fondo también ayudará a mejorar el sistema de información para la gestión de la educación, que permitirá a las escuelas prestar servicios inclusivos y de calidad y afianzará el seguimiento de los procedimientos de remisión de los niños en riesgo de deserción escolar a los servicios de trabajo social y apoyo familiar.

31. El UNICEF continuará desempeñando un papel destacado en la puesta en marcha de la Estrategia de Educación 2020, con una atención especial a la mejora de los resultados de aprendizaje de los niños. La disponibilidad de un sistema integral para medir la calidad de las normas de desarrollo del aprendizaje temprano impulsará el trabajo programático y en materia de políticas, entre otras cosas con vistas a movilizar a las universidades pedagógicas y las instituciones de formación de docentes, así como a las comunidades, en apoyo al aprendizaje temprano de calidad de todos los niños y niñas.

32. El programa permitirá a Kirguistán mejorar la coordinación de los servicios entre diferentes disciplinas y facilitar la colaboración intersectorial, lo que contribuirá a la continuidad de la atención, la creación de sinergias y el aumento de la eficacia. De esta manera, se reducirá la mortalidad materna y en la niñez, la malnutrición y el abandono escolar, y se mejorará el acceso al aprendizaje temprano y a los servicios de salud para adolescentes. Continuando con las iniciativas regionales de intercambio de conocimientos, el UNICEF fomentará la cooperación horizontal, entre otros aspectos en lo que se refiere al aprendizaje a través de mejores prácticas y de la innovación, en los ámbitos antes mencionados y en la promoción de buenas habilidades para la crianza de los hijos.

33. Este componente apoyará a las autoridades locales y centrales en sus esfuerzos por fortalecer la resiliencia de las comunidades y los niños vulnerables frente a los efectos del cambio climático, los desastres naturales, las situaciones de tensión y las perturbaciones. El UNICEF proporcionará asesoramiento sobre políticas y ayudará al Gobierno a mejorar su gestión de los riesgos de desastres y a implantar de manera eficaz el programa de centros escolares y preescolares seguros en la República Kirguisa para el período comprendido entre 2015 y 2024. Apoyándose en las observaciones del estudio *Climate Landscape Analysis for Children* de 2017, el Fondo fomentará la integración de medidas de reducción del riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático centradas en los niños en los servicios del sector social.

Protección de la infancia y acceso a la justicia

34. Este componente del programa tiene como objetivo ampliar los servicios públicos a los niños vulnerables, en especial a los niños supervivientes de situaciones de violencia, a los niños privados del cuidado parental (y sobre todo a los que se quedan sin sus padres a causa de la emigración), a los niños con discapacidad y a los niños implicados en procedimientos civiles y penales. También se ocupará de la prevención del matrimonio infantil. Dará prioridad a la identificación temprana y a la prevención de las situaciones de abuso de los niños mediante la crianza sin violencia, las iniciativas en pro de escuelas sin violencia, la provisión de asistencia jurídica y la mejora de la prevención intersectorial y de gestión de casos.

35. El UNICEF apoyará la aplicación de normas internacionales y de competencias de supervisión más sólidas a través de la promoción de políticas que refuercen el sistema de protección de la infancia y mejoren la valoración y el conocimiento de la importancia de recopilar datos sensibles desde el punto de vista de la infancia para la formulación de políticas y programas eficaces. También mejorará la capacidad de los órganos judiciales y legislativos, de los fiscales y de las instituciones nacionales de derechos humanos para supervisar los derechos de todos los niños y niñas, en especial de los más vulnerables.

36. Con miras a mejorar el acceso a la justicia y a servicios sociales de calidad, se fomentarán las capacidades del Gobierno, la justicia y las instituciones y los profesionales de los servicios sociales, así como de los cuidadores y líderes comunitarios. Las instituciones gubernamentales de capacitación serán esenciales para garantizar la sostenibilidad y la inclusividad de la capacitación con carácter previo y durante el ejercicio del empleo. La valoración de las necesidades y la identificación de niños y niñas en situaciones difíciles, así como la gestión de casos, el control, el registro y la derivación, son los elementos clave de la asistencia técnica del UNICEF.

37. El Fondo apoyará los modelos que puedan servir de base para la formulación de políticas y programas eficaces para niños y niñas desfavorecidos. Entre ellos figuran un modelo de servicios integrados para impedir la separación de la familia y la institucionalización de los niños y un modelo de acceso equitativo a la justicia para los niños implicados en casos administrativos, civiles y penales. También se diseñará un modelo de servicios de identificación e intervención tempranas para niños con discapacidad en el nivel de la comunidad, con el objetivo de impulsar la intervención intersectorial y respaldar la revisión de las disposiciones legales que se ocupan de los servicios necesarios para estos niños. De esta manera, se hará hincapié en apoyar a las familias en situación de riesgo, entre otras cosas mediante la creación de habilidades para la crianza de los hijos, el asesoramiento y la derivación a otros servicios comunitarios. El establecimiento de mecanismos de derivación en diferentes contextos de servicios será una cuestión prioritaria. Todos los modelos se someterán a procesos rigurosos de control, evaluación, determinación de costos y documentación a fin de justificar la necesidad de aplicar un cambio nacional en materia de políticas.

Cuadro sinóptico del presupuesto

Los componentes del programa y las cifras del cuadro siguiente se utilizan únicamente con fines ilustrativos.

<i>Componente del programa</i>	<i>(Miles de dólares EE. UU.)</i>		
	<i>Recursos ordinarios</i>	<i>Otros recursos</i>	<i>Total</i>
Adopción de decisiones y sistemas de seguimiento basados en los derechos del niño	1 500	6 000	7 500
Acceso equitativo a servicios de supervivencia, aprendizaje y desarrollo de los niños	2 200	11 000	13 200
Protección de la infancia y acceso a la justicia	1 700	5 000	6 700
Eficacia del programa	1 330	3 000	4 330
Total	6 730	25 000	31 730

Gestión del programa y de los riesgos

38. Este documento del programa para el país resume las contribuciones del UNICEF a los resultados nacionales y constituye el principal método de rendición de cuentas ante la Junta Ejecutiva en lo que respecta a la armonización de resultados y a los recursos asignados al programa para el país. Las responsabilidades del personal directivo del UNICEF en los planos nacional, regional y de la sede con respecto a los programas para los países están establecidas en las políticas programáticas y operativas de la organización. El programa de cooperación se ejecutará de conformidad con el MANUD y los mecanismos de la iniciativa Unidos en la Acción, y velará por el cumplimiento del método armonizado de transferencias en efectivo y de las políticas y los procedimientos del UNICEF.

39. La consecución de los resultados está sujeta a múltiples riesgos, entre los que destacan la limitada aprobación de las partes interesadas nacionales, que puede retrasar o paralizar las reformas gubernamentales, y la elevada tasa de rotación, la escasa motivación y la capacidad insuficiente de los encargados de adoptar decisiones, el personal directivo y los profesionales cualificados. Con objeto de mitigar estos riesgos, el UNICEF invertirá en el desarrollo de la capacidad de los funcionarios en materia de administración pública, en particular en gestión orientada a los resultados, para lo que integrará los resultados programáticos en el marco de desarrollo nacional plurianual y creará demanda pública de los resultados mediante la divulgación de pruebas sobre el éxito de los modelos a través de los medios de comunicación sociales tradicionales, demostrando así sus ventajas potenciales para los niños.

40. La comunicación y las alianzas estratégicas respaldarán los resultados de este programa del país y promoverán los derechos de los niños y las niñas y la participación pública. El objetivo del UNICEF es animar a los encargados de adoptar decisiones, los medios de comunicación y el público general a defender el interés superior de la infancia en la formulación de políticas. La comunicación para el desarrollo continúa siendo una estrategia clave para generar actitudes y comportamientos positivos hacia los niños y las niñas y apoyar las normas sociales progresistas.

41. El limitado margen fiscal y los escasos recursos financieros pueden perjudicar a los sectores sociales, comenzando por los niños y niñas vulnerables. El UNICEF continuará recabando el compromiso de donantes, participará en la movilización conjunta de recursos en el sistema de las Naciones Unidas y buscará oportunidades de financiación nuevas mediante la colaboración estrecha con asociados de desarrollo y la creación de responsabilidad social corporativa.

42. La amenaza de terremotos continúa siendo un riesgo importante en las zonas con actividad sísmica. Un sistema de clasificación ha situado el riesgo sísmico nacional en el nivel 9,7¹⁹. El Fondo mantendrá informados periódicamente a sus asociados y les proporcionará las observaciones del plan interinstitucional para imprevistos, así como del plan para imprevistos sísmicos y del sistema de alerta temprana y acción temprana del UNICEF.

Seguimiento y evaluación

43. El UNICEF es miembro activo del equipo de las Naciones Unidas en el país, preside los grupos de trabajo técnicos sobre comunicación e inclusión social y copreside los grupos sobre género y jóvenes. También forma parte del Programa de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, cuyo objetivo es reducir el riesgo de reanudación de los conflictos violentos. El Fondo presidirá el grupo de resultados del MANUD encargado de los resultados de desarrollo del sector social.

44. Se utilizará el marco de resultados y recursos para supervisar el avance en la consecución de los objetivos de este programa de cooperación. El UNICEF realizará un seguimiento sistemático del progreso en la eliminación de las barreras y los obstáculos mediante la ejecución de revisiones conjuntas con asociados clave, tanto periódicas como tras finalizar el programa. El sistema y las herramientas de seguimiento de proyectos se consolidarán en todos los sectores programáticos.

45. El UNICEF ayudará al Gobierno a desglosar los datos por región geográfica, género, edad, origen étnico y discapacidad, así como a armonizar los indicadores nacionales con los indicadores de los ODS, y trabajará con el Gobierno y otros organismos de las Naciones Unidas para fortalecer los sistemas nacionales de recopilación y gestión de datos. El sistema Vigilancia Transformativa para una Mayor Equidad (TransMonEE), que recopila una gran variedad de datos pertinentes para los ámbitos sociales y económicos, además de datos de Eurostat, se utilizará de manera más sistemática y se dará a conocer a las partes interesadas nacionales.

46. Se utilizará un tablero nacional de seguimiento de los derechos de la infancia como apoyo al seguimiento de los indicadores de resultados del programa, por medio de los sistemas de datos nacionales. En 2018 se recopilarán diferentes datos de mitad de período a través de la MICS, tales como datos específicos sobre las actitudes hacia los niños con discapacidad y los niños migrantes, el conocimiento global de prácticas de crianza saludables, el conocimiento entre los grupos adolescentes sobre los comportamientos de riesgo, las actitudes de los padres respecto a la violencia infantil y las conductas de lavado de manos, entre otras cosas. En 2019, el UNICEF llevará a cabo una evaluación del impacto del modelo de justicia para la infancia centrada en la equidad que se acompañará de un análisis de la relación costo-beneficio. También en 2019 se evaluará la iniciativa de gobernanza local adaptada a los jóvenes y a los niños, y en 2021 se realizará una evaluación

¹⁹ <http://www.inform-index.org/Countries/Country-profiles>. Los valores siguen la escala de 10.

del programa del país. El Fondo documentará los estudios de caso y las buenas prácticas para su divulgación regional y mundial.

Anexo

Marco de resultados y recursos

Programa de cooperación entre Kirguistán y el UNICEF, 2018-2022

Convención sobre los Derechos del Niño: artículos 2, 15, 19, 20, 23-29, 33, 37, 39 y 40.

Prioridades nacionales: (Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados, otros objetivos internacionalmente reconocidos u objetivos nacionales):

Programa Estatal de Apoyo a la Familia y Protección de los Niños, 2017-2027; Programa Estatal de Justicia para los Niños, 2014-2018; Programa Nacional de Salud, 2018-2022; Programa de Seguridad Alimentaria y Nutrición, 2018-2020; Programa Estatal de Lucha contra la Infección por el VIH hasta 2021; Estrategia de Desarrollo de la Educación, 2012-2020; Centros Escolares y Preescolares Seguros, 2015-2024; Estrategia Nacional para la Seguridad Integral; y Estrategia de Desarrollo Nacional, 2018-2022.

Objetivos de Desarrollo Sostenible: 1, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 16 y 17.

Resultados del MANUD con participación del UNICEF:

Resultado I: Para 2022 aumentan la productividad y las oportunidades de trabajo decente y emprendimiento innovador, industrialización y desarrollo tecnológico nacional.

Resultado II: Para 2022 el desempeño de las instituciones estatales de todos los niveles es más responsable e inclusivo y contribuye a la justicia y la paz sostenible.

Resultado III: Para 2022 las comunidades son más resilientes al clima y a los riesgos de desastre y están comprometidas con la gestión sostenible e inclusiva de los recursos naturales y con el desarrollo fundamentado en los riesgos.

Resultado IV: Para 2022 los sistemas de educación, salud y protección social de Kirguistán son inclusivos y eficaces y prestan servicios de calidad.

Indicadores de resultados para medir el cambio al que contribuye el UNICEF (en proceso de finalización):

Objetivos relacionados del proyecto de Plan Estratégico del UNICEF para 2018-2021¹:

Objetivo 1: Todos los niños sobreviven y prosperan.

Objetivo 2: Todos los niños aprenden.

Objetivo 3: Todos los niños están protegidos contra la violencia y la explotación.

Objetivo 4: Todos los niños viven en un ambiente limpio y seguro.

Objetivo 5: Todos los niños disfrutan de las mismas oportunidades en la vida.

¹ La versión definitiva se presentará a la Junta Ejecutiva del UNICEF para su aprobación en el segundo período ordinario de sesiones de 2017.

<i>Resultados del UNICEF</i>	<i>Principales indicadores de progreso, bases de referencia (B) y metas (M)</i>	<i>Medios de verificación</i>	<i>Resultados indicativos del programa para el país</i>	<i>Principales asociados, marcos de asociación</i>	<i>Recursos indicativos por resultado del programa para el país (en miles de dólares EE. UU.)</i>		
					<i>Recursos ordinarios (RO)</i>	<i>Otros recursos (OR)</i>	<i>Total</i>
1. Para 2022, el Estado cuenta con sistemas de administración pública eficaces y responsables que generan resultados para los niños desfavorecidos.	Porcentaje de observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño que se aplican B: 0% (2018) M: 50% (2022)	Registro del Comité de los Derechos del Niño http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CR/ Medios estatales y no estatales, además de actualizaciones sobre los progresos del Consejo de Coordinación Estatal	Las organizaciones estatales y no estatales de supervisión de los derechos de la infancia tienen capacidad para generar pruebas creíbles en las que documentar la promoción y la política. Los encargados de la formulación de políticas pueden hacer uso y promover el uso de pruebas para la adopción de decisiones en relación con la protección social. Los profesionales de la administración pública han mejorado su capacidad para dirigir procesos de presupuestación participativos y transparentes a fin de hacer frente a las cuestiones relacionadas con los derechos de la infancia. Los adolescentes tienen oportunidades de contribuir a los procesos de adopción de decisiones y las aprovechan.	Parlamento; Oficina del Viceprimer Ministro; Ministerios: Trabajo y Desarrollo Social, Educación y Ciencia, Salud, Interior, Justicia; Defensoría del pueblo; Comité Nacional de Estadística; Organismo Estatal de la Juventud y el Deporte; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Fondo de Población de las Naciones Unidas; y otros organismos de las Naciones Unidas	1 500	6 000	7 500
	Existencia de mecanismos para promover la participación ciudadana de los adolescentes, incluidos los adolescentes marginados B: ninguno (2016) M: mecanismos diseñados y aprobados (2022)	Decisión normativa de la autoridad competente, como órdenes ejecutivas o planes de acción, o normas/protocolos del Ministerio de Educación y Ciencia, el Organismo Estatal de la Juventud y el Deporte y los municipios locales					
	Porcentaje de niños cubiertos por sistemas de asistencia en efectivo para protección social B: 14% (2016) M: 17% (2022)	Formularios 4 y 7 de datos administrativos de protección social (sistema de información para la gestión de la protección social, encuesta de indicadores múltiples por conglomerados [MICS])					

Resultados del UNICEF	Principales indicadores de progreso, bases de referencia (B) y metas (M)	Medios de verificación	Resultados indicativos del programa para el país	Principales asociados, marcos de asociación	Recursos indicativos por resultado del programa para el país (en miles de dólares EE. UU.) Recursos ordinarios (RO) Otros recursos (OR)		
					RO	OR	Total
	Proporción de la población que se siente satisfecha con su última experiencia de los servicios públicos (indicador de los ODS y el MANUD) B: 22% (2016) de los servicios públicos prestados por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social M: 40% (2022)	Registro del Comité Nacional de Estadística http://www.stat.kg/ru/indeks-doveriya-naseleniya/					
2. Para 2022, los niños desfavorecidos gozan de acceso equitativo a los servicios de salud y educación para ser capaces de sobrevivir, aprender, desarrollarse y contribuir a establecer comunidades resilientes, inclusivas y sostenibles.	Proporción de visitas de atención posnatal en los dos días posteriores al alta del establecimiento de salud B: 25% (2014): quintil inferior 24%, urbano 23%, rural 25% M: incremento de 30 puntos porcentuales (2022)	MICS	Gracias al fortalecimiento del sistema de salud, el personal sanitario tiene capacidad para prestar servicios domiciliarios perinatales y de atención a la infancia modernos y de calidad a los niños y niñas más desfavorecidos. Los garantes de derechos son capaces de formular y ejecutar políticas y normas multisectoriales para orientar y supervisar la prestación de servicios de prevención de micronutrientes a las mujeres, las niñas y los niños más desfavorecidos. Fortalecimiento de las capacidades de los proveedores de servicios para prestar servicios específicos para los adolescentes vulnerables y con mayor riesgo, entre otras cosas en relación con la prevención del VIH.	Gobierno, Ministerios (Salud y departamentos respectivos; Educación y Ciencia; Emergencias), Academia Kirguisa de Educación, OMS, UNESCO y otros organismos de las Naciones Unidas	2 200	11 000	13 200
	Porcentaje de niñas y mujeres jóvenes de entre 15 y 24 años que identifican correctamente los medios de prevención de transmisión sexual del VIH y rechazan las principales ideas erróneas sobre la transmisión del virus (por grupos de edad: de 15 a 19 y de 20 a 24) con conocimiento amplio B: 17%, 22,4% M: 25%, 30%	MICS	Fortalecimiento de las capacidades institucionales en el ámbito de la educación y el cuidado de la primera infancia para proporcionar				
	Existencia de un plan o política nacional para la reducción de la anemia en mujeres y niñas (2018-2022) B: ninguno M: existe	Decreto gubernamental Decretos gubernamentales, informes oficiales y sectoriales					

Resultados del UNICEF	Principales indicadores de progreso, bases de referencia (B) y metas (M)	Medios de verificación	Resultados indicativos del programa para el país	Principales asociados, marcos de asociación	Recursos indicativos por resultado del programa para el país (en miles de dólares EE. UU.) Recursos ordinarios (RO) Otros recursos (OR)		
					RO	OR	Total
	<p>Comité Nacional Multisectorial para la Nutrición establecido y funcional B: ninguno (2016) M: en funcionamiento y dirigido por el Gobierno</p>		<p>preparación escolar y aprendizaje temprano equitativo y de calidad a los niños y niñas más desfavorecidos.</p> <p>El sistema educativo es capaz de proporcionar aprendizaje y desarrollo de calidad por canales educativos formales y no formales a niños, niñas y adolescentes, en especial a los más desfavorecidos.</p> <p>Un mayor número de niños y niñas, comunidades e instituciones cuentan con conocimientos y competencias en materia de desarrollo resiliente al clima y reducción del riesgo de desastres.</p>				
	<p>Porcentaje de niños de 36 a 59 meses que presenta un desarrollo adecuado en al menos 3 de las 4 esferas de desarrollo B: 78% (2014) M: 85% (2022)</p>	MICS					
	<p>El Sistema de Información sobre la Gestión Educacional (EMIS) proporciona datos periódicos y exhaustivos sobre los niños sin escolarizar y los riesgos de abandono B: documento conceptual del EMIS disponible (2017) M: el EMIS está operativo e incluye registros individuales de niños (2022)</p>	Registros del EMIS					
	<p>Existencia de estrategias locales y nacionales para la reducción del riesgo de desastres adoptadas y financiadas, de conformidad con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (ODS 11.b.1 y 11.b.2). B: ninguna (2017) M: existe (2022)</p>	Informes del Ministerio de Emergencias					
3. Para 2022, los niños	Número de niños menores de	Datos del	El Gobierno, los proveedores de	Parlamento,	1 700	5 000	6 700

Resultados del UNICEF	Principales indicadores de progreso, bases de referencia (B) y metas (M)	Medios de verificación	Resultados indicativos del programa para el país	Principales asociados, marcos de asociación	Recursos indicativos por resultado del programa para el país (en miles de dólares EE. UU.) Recursos ordinarios (RO) Otros recursos (OR)		
					RO	OR	Total
desfavorecidos y sus familias acceden de forma equitativa a los servicios sociales y de justicia para evitar la violencia, los abusos y la separación familiar, y responder a ellos.	18 años (de 0 a 17) que viven en instituciones de acogida B: 8.000 (2016) M: 4.000 (2022)	Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social	servicios y los cuidadores tienen capacidad para garantizar el derecho de los niños y las niñas a vivir en un entorno familiar libre de violencia y discriminación. Las instituciones administrativas y de justicia son capaces de facilitar el acceso de los niños y las niñas a los servicios de justicia y mecanismos de reparación.	Oficina del Viceprimer Ministro, Servicio Estatal de Registro, Ministerios (Trabajo y Desarrollo Social, Educación y Ciencia, Salud, Interior y Justicia), Defensoría del pueblo, mundo académico, sociedad civil, incluidas las asociaciones de padres, y los medios de comunicación			
	Porcentaje de niños y niñas de 1 a 14 años que han sufrido agresión psicológica o castigo físico durante el último mes B: 57% (2014) M: 47% (2022)	MICS					
	Mujeres de 20 a 49 años que contrajeron matrimonio antes de cumplir los 18 B: 13% (2014) M: 9% (2022)	MICS					
	Padres y madres/cuidadores principales objetivo, incluidos aquellos con niños con discapacidad, que pueden acceder a programas sobre prácticas de crianza B: 0% (2017) M: 80% (2022)	Funcionarios del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social y otros destinos, e informes de los asociados en la ejecución					
	Asistencia jurídica gratuita financiada por el Estado establecida, disponible y ofrecida a los niños como beneficiarios en todas las zonas del país B: limitada a los niños en conflicto con la ley (2017) M: todos los centros de asistencia jurídica son accesibles para los niños (2022)	Registros del Ministerio de Justicia y del Colegio de Abogados					

<i>Resultados del UNICEF</i>	<i>Principales indicadores de progreso, bases de referencia (B) y metas (M)</i>	<i>Medios de verificación</i>	<i>Resultados indicativos del programa para el país</i>	<i>Principales asociados, marcos de asociación</i>	<i>Recursos indicativos por resultado del programa para el país (en miles de dólares EE. UU.)</i>		
					<i>Recursos ordinarios (RO)</i>	<i>Otros recursos (OR)</i>	<i>Total</i>
4. El programa del país se diseña, coordina, gestiona y apoya con eficiencia a fin de cumplir las normas de calidad de los programas que se aplican a la consecución de resultados en favor de los niños y reducir la huella ambiental.	Porcentaje de resultados y productos que, según los informes anuales, están logrados o bien encaminados: B: 0% M: >75%	Sistemas internos e informes públicos del UNICEF, como el informe anual de la oficina en el país	Se proporciona orientación, herramientas y recursos al personal y los asociados del UNICEF para diseñar y gestionar programas con eficacia. Se proporcionan herramientas, orientación y recursos al personal y los asociados del UNICEF para posibilitar la comunicación eficaz con las partes interesadas sobre cuestiones relacionadas con los derechos de la infancia.	Oficina del Viceprimer Ministro, Ministerios (Trabajo y Desarrollo Social, Educación y Ciencia, Salud, Interior y Justicia), grupos de trabajo temáticos de los equipos de las Naciones Unidas en el país y mundo académico	1 330	3 000	4 330
	Porcentaje de las recomendaciones de evaluación y auditoría aplicadas, cerradas y sobre las que se ha informado en el plazo de 12 meses B: 0% M: 100%	Sistemas internos del UNICEF e informe anual de la oficina en el país					
	Porcentaje de planes de trabajo renovables en consonancia con las prioridades nacionales y aprobados antes de marzo B: 0% M: 100%	Sistemas internos del UNICEF e informe anual de la oficina en el país					
	Menor huella ambiental de las operaciones y viajes del UNICEF: emisiones, residuos, agua y consumo de papel	Evaluaciones de la huella ambiental en 2018					
Recursos totales					6 730	25 000	31 730