



Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva

Roma, 9-13 de noviembre de 2015

OTROS ASUNTOS

Tema 13 del programa

*Para información**

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.2/2015/13/1*
22 octubre 2015
ORIGINAL: INGLÉS

*Publicado nuevamente por razones técnicas

INFORME SOBRE LA VISITA CONJUNTA SOBRE EL TERRENO DE LAS JUNTAS EJECUTIVAS DEL PNUD/UNFPA/UNOPS, EL UNICEF, ONU MUJERES Y EL PMA A JORDANIA



* De conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de gobierno, aprobadas en el período de sesiones anual y el tercer período de sesiones ordinario de 2000, los temas presentados a título informativo no se someterán a debate a menos que los miembros de la Junta lo pidan expresamente antes de la reunión y que la Presidencia dé el visto bueno a la petición, por considerar que es oportuno que la Junta dedique a ello parte de su tiempo.

Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio web del PMA
(<http://executiveboard.wfp.org>).

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a la coordinadora que se indica a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Sra. H. Spanos
Secretaria de la Junta Ejecutiva
Dirección de la Secretaría de la Junta Ejecutiva
Tel.: 066513-2603



Distr. general

1 de septiembre de 2015

Español

Original: inglés

**Programa de las Naciones Unidas para el
Desarrollo
Fondo de Población de las Naciones Unidas
Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para
Proyectos
Junta Ejecutiva**

**Fondo de las Naciones Unidas para la
Infancia
Junta Ejecutiva**

**Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres**

**Programa Mundial de Alimentos
Junta Ejecutiva**

Junta Ejecutiva

Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA/UNOPS
2º período ordinario de sesiones de 2015
31 de agosto – 4 de septiembre de 2015, Nueva York

Junta Ejecutiva del UNICEF
2º período ordinario de sesiones de 2015
8 – 10 de septiembre de 2015, Nueva York

Junta Ejecutiva de ONU Mujeres
Primer período ordinario de sesiones de 2016
8 – 9 de febrero de 2016, Nueva York

Junta Ejecutiva del PMA
2º período ordinario de sesiones de 2015
9 – 13 de noviembre de 2015, Roma

**Informe sobre la visita conjunta sobre el terreno de las Juntas Ejecutivas
del PNUD/UNFPA/UNOPS, el UNICEF, ONU Mujeres y el PMA a Ammán
(Jordania), del 24 de abril al 2 de mayo de 2015**

I. Introducción

1. Entre el 24 de abril y el 2 de mayo de 2015, una delegación integrada por 24 miembros de las Juntas Ejecutivas del PNUD/UNFPA/UNOPS, el UNICEF, el PMA y ONU Mujeres llevó a cabo una visita conjunta sobre el terreno a Ammán (Jordania). El objetivo de dicha visita era que los miembros entendiesen mejor el alcance y las modalidades de la ayuda que presta el Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo a Jordania en el

marco de los esfuerzos que este país está realizando para lograr el desarrollo sostenible, alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y hacer frente a diferentes desafíos. La visita conjunta ofreció asimismo a los miembros de las Juntas Ejecutivas la oportunidad de conocer con mayor detalle la colaboración y la coordinación que tienen lugar entre los distintos organismos, así como las asociaciones que mantienen las Naciones Unidas con la sociedad civil, con el sector privado y con otros organismos multilaterales y bilaterales presentes en el país.

2. Durante la visita, la delegación celebró reuniones con el Jefe de la Casa Real, S. E. el Sr. Faiz Tarawneh; con el Ministro de Planificación y Cooperación Internacional, S. E. el Sr. Imad Najib Fakhoury; con la Ministra de Desarrollo Social, S. E. la Sra. Reem Abu Hassan, y con el Secretario General del Ministerio de Asuntos Exteriores, S. E. el Sr. Mohamed Ben-Yacine.
3. Asimismo, se organizaron mesas redondas sobre diversos temas, en las que se analizó de forma especial el papel de las Naciones Unidas en Jordania. La delegación visitó el campamento de refugiados de Za'atari y varios proyectos tanto conjuntos como desarrollados por organismos específicos en Baqaa, Ammán Oriental, Zarqa, Mafraq y en el campamento de refugiados de Azraq.
4. La delegación aprovechó la oportunidad para celebrar audiencias con algunos de los representantes de alto nivel de las Naciones Unidas, como la Sra. Zainab Bangura, Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, durante la reciente visita de esta a la región, y el Sr. Kevin Kennedy, Coordinador Humanitario Regional para la Crisis de Siria.
5. Los miembros de las Juntas Ejecutivas expresaron su gratitud al Gobierno de Jordania por su hospitalidad y por haberles dado la ocasión de conocer la situación específica del país. El agradecimiento se extendió al equipo de las Naciones Unidas en el país, ubicado en Ammán, por su destreza en la organización de un programa tan amplio, y a la UNOPS, por gestionar una operación logística de alta complejidad con el fin de facilitar la visita. Los visitantes también dieron las gracias a todo el personal de las entidades de las Naciones Unidas y a las organizaciones locales asociadas que participaron en la visita conjunta sobre el terreno, incluido el equipo de la UNESCO, que organizó un viaje cultural a Petra.

II. Contexto y antecedentes

6. En los últimos decenios, Jordania ha disfrutado de una paz y una calma relativas, y ha demostrado una notable capacidad de resistencia en una región que sufre una inestabilidad política crónica. No obstante, siguen existiendo desafíos que se materializan en forma de tensiones económicas y presupuestarias, vulnerabilidad y pobreza, sostenibilidad medioambiental y un elevado desempleo, sobre todo entre los jóvenes y las mujeres; la tasa de paro de las mujeres duplica la masculina.

7. A pesar del prolongado conflicto y de la persistente inestabilidad que se vive en la región, la economía de Jordania goza de una relativa estabilidad y solidez. Jordania está clasificado desde 2011 como un país de ingresos medianos altos, con un ingreso nacional bruto per cápita¹ de 5.156 USD. El Fondo Monetario Internacional prevé un modesto crecimiento del 3,8% en 2015 y de un 4,5% en 2016. Sin embargo, la deuda pública y el desempleo continúan aumentando.
8. Los recursos naturales y las tierras agrícolas de Jordania son limitados, y el país sufre una grave escasez de agua. En 2011 era el sexto país más seco del planeta, pero en la actualidad ya es el segundo. Hoy en día Jordania está explorando vías que le permitan ampliar su reducido abastecimiento de agua y utilizar de un modo más eficiente los recursos hídricos con los que cuenta, incluso a través de la cooperación regional. El país depende de fuentes externas para satisfacer la mayoría de sus necesidades energéticas.
9. Los servicios públicos representan más del 70% del producto interno bruto (PIB) del país y más del 75% de su empleo total. Su economía es una de las más abiertas de la región; Jordania presenta un elevado grado de integración con sus países vecinos a través del comercio, las remesas, la inversión extranjera directa y el turismo. El país ocupa el lugar 77 (de un total de 187) en la clasificación del índice de desarrollo humano y se considera que, en general, se encuentra “en vías”² de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
10. Jordania, un país que desde 2011 está clasificado como de ingresos medianos altos, no puede acceder a los mecanismos de financiación en condiciones favorables que están disponibles para los países menos adelantados, a pesar de los retos a los que se enfrenta el país como consecuencia de la crisis que afecta a la región.
11. Dado que la visita de 2015 era la primera visita conjunta sobre el terreno que se realizaba en Oriente Medio, representaba para los Estados Miembros una oportunidad de comprobar de primera mano la contribución que realizan los seis organismos para hacer frente a los efectos de la crisis regional. También era una magnífica ocasión para conocer la forma en que dichos organismos complementan sus actuaciones estratégicas, respaldando la resiliencia de las comunidades receptoras en Jordania a través de los programas de desarrollo que se encuentran en curso en todo el país.

Contexto humanitario específico:

12. La visita conjunta sobre el terreno se produjo en un momento crucial, en el que tanto Jordania como la región en su conjunto se enfrentan a grandes desafíos de carácter humanitario, medioambiental, de seguridad, político y de desarrollo. En 2015 se cumplen

¹ Gobierno de Jordania, Departamento de Estadística (datos correspondientes a 2013).

² Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2012.

cinco años de conflicto en Siria; en Jordania hay 1,4 millones de sirios, de los que 628.427³ son refugiados registrados por el ACNUR.

13. Se calcula que un 85% de los refugiados vive fuera de los campamentos, en algunas de las zonas más pobres del país; además, una proporción muy elevada de ellos están clasificados como extremadamente vulnerables. En torno al 23% de todos los refugiados sirios son mujeres y cerca del 53% son niños; un 18% de estos últimos son menores de cinco años.
14. La crisis de Siria ha influido en la estructura presupuestaria de Jordania, incrementando el gasto público en subvenciones alimentarias, agua, electricidad y gas, servicios públicos y seguridad. Las interrupciones del suministro de gas procedente de Egipto, que resulta relativamente económico, han obligado a Jordania a importar petróleo, con un coste anual aproximado de 2.000 millones USD.
15. El comercio también se ha visto interrumpido por la pérdida de la principal ruta comercial transregional del país, que transcurre a través de Siria, impidiendo de ese modo que Jordania pueda acceder a los principales mercados de exportación europeos. Entretanto, el comercio con el Iraq, que anteriormente representaba un 20% del total de las exportaciones (es decir, 1.250 millones USD en 2013), se ha reducido en casi un 90% desde que varios grupos armados tomaran el principal paso fronterizo del Iraq en junio de 2014. Esto se traduce en una pérdida adicional de ingresos superior a 1,4 millones USD cada día.
16. La crisis también ha afectado a las iniciativas de lucha contra el desempleo crónico, que desde 2007 se sitúa en una tasa media superior al 12% y golpea de forma especial a los jóvenes y las mujeres. Las personas que no poseen la nacionalidad jordana, incluidos los sirios, no pueden trabajar en el país sin un permiso de trabajo válido. Este requisito ha alimentado el sector de empleo informal, sobre todo en lo que se refiere a los trabajos ocasionales con bajos salarios. Este sector representa aproximadamente un 44% del empleo total del país⁴. Al mismo tiempo se ha producido un incremento de la demanda de productos básicos (incluida la vivienda), que también ha afectado a la población de Jordania.

³ Fuente: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107> (8 de abril de 2015).

⁴ Plan de Respuesta de Jordania 2015: <http://bit.ly/1BTNgR9>

III. Coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas, el Gobierno y otras partes interesadas

Cooperación entre el equipo de las Naciones Unidas en el país y el Gobierno:

17. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas (MANU 2015-2017) para Jordania es el plan estratégico actualmente en vigor. El MANU guía el trabajo de respaldo al Gobierno que realizan las Naciones Unidas con el fin de mejorar la reforma del sistema, la equidad social y la prestación de servicios sociales de calidad, al tiempo que invierte en el apoyo a la juventud y la protección del medio ambiente.
18. El MANU sustituye al tercer Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD 2013-2017) y llega en un momento en el que Jordania trata de imprimir un mayor ritmo a su desarrollo mientras mitiga los efectos de la crisis de los refugiados sirios. La principal ventaja del nuevo MANU es que incluye una sección dedicada a la respuesta a los refugiados sirios y hace mayor hincapié en la programación dirigida a mejorar la resiliencia para fortalecer las instituciones y los servicios gubernamentales que se han visto más afectados por la crisis, en consonancia con las prioridades emergentes.
19. El Gobierno de Jordania elaboró el Plan de Respuesta de Jordania 2015 con objeto de involucrar a asociados nacionales e internacionales en la gestión de estos desafíos. Dicho plan consolida las respuestas en los planos humanitario y de desarrollo en un único marco integral liderado por el país, de conformidad con los principios de la Declaración de París⁵.
20. El Plan de Respuesta de Jordania 2015 busca salvar la brecha que existe entre los enfoques humanitario y de fomento de la resiliencia, así como conciliar los objetivos programáticos, los mecanismos de financiación y los sistemas operativos que con frecuencia funcionan de forma paralela a la hora de responder a las necesidades vitales a corto plazo, además de otras consideraciones sistémicas e institucionales a mediano y largo plazo. Uno de los enfoques innovadores basados en la resiliencia que han adoptado las Naciones Unidas en Jordania a la hora de determinar el modo de priorizar la asistencia a las personas beneficiarias consiste en centrarse en la vulnerabilidad (a través del Marco Interinstitucional de Evaluación de la Vulnerabilidad) en lugar de en la nacionalidad y la ubicación.
21. Se observó que si se contara con el apoyo de todas las partes interesadas, este planteamiento podría transformar positivamente la manera en que la comunidad internacional presta ayuda al pueblo de Jordania. Asimismo, la delegación señaló la

⁵ Ídem.

necesidad de fomentar la preparación de Jordania para casos de desastre, en lugar de limitarse a reaccionar ante los diversos desastres naturales y causados por el hombre.

22. El Programa de Respuesta de Jordania 2015 adopta un enfoque basado en la resiliencia para mitigar y responder a los efectos que ejerce la crisis de los refugiados sirios en Jordania y en las comunidades receptoras de este país. La programación orientada a la mejora de la resiliencia persigue dos objetivos: por un lado, asegurar que las crisis y turbulencias no conduzcan a un deterioro del bienestar de una persona, hogar, sistema o institución a largo plazo; por otro, fomentar la capacidad para hacer frente a futuras crisis y abordar adecuadamente las tensiones que se deriven de ellas.
23. El 28 de marzo de 2015, el Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional de Jordania creó el Fondo de Resiliencia de Jordania, vinculado al Programa de Respuesta de Jordania y firmado conjuntamente por las Naciones Unidas. La finalidad de esta plataforma es ampliar las alianzas, reducir los costos de transacción y mejorar la rendición de cuentas a través de una gestión conjunta por parte del Gobierno de Jordania, las Naciones Unidas y los donantes.
24. Varios representantes del Gobierno de Jordania señalaron los reducidos niveles de financiación internacional destinados al Programa de Respuesta de Jordania e instaron a un mayor apoyo de la comunidad internacional y de los donantes a la agenda de resiliencia del Programa de Respuesta de Jordania. Los representantes del Gobierno de Jordania también pusieron de relieve que el Gobierno había adoptado un planteamiento flexible para facilitar el respaldo internacional al Programa de Respuesta de Jordania; así, dicha financiación podría canalizarse a través de la modalidad (organismos de las Naciones Unidas, fondos fiduciarios y apoyo bilateral) que resulte más adecuada para los asociados internacionales.

Colaboración entre organismos de las Naciones Unidas:

25. El equipo de país de las Naciones Unidas en Jordania está logrando progresos notables en el fomento de la coherencia para mejorar la coordinación entre los programas humanitarios, de promoción de la resiliencia y de desarrollo a más largo plazo. La fusión de las funciones del Coordinador Residente y del Coordinador Humanitario fue un primer paso crucial en la transición hacia una estructura coherente de liderazgo de las Naciones Unidas para coordinar la acción humanitaria y la asistencia para el desarrollo con el objetivo de impulsar la resiliencia de Jordania.
26. La delegación observó la existencia de un buen ejemplo de proyecto con perspectiva de género en el campamento de refugiados de Azraq. En el marco de dicho proyecto, la UNOPS construyó oficinas y otras instalaciones y servicios clave, incluidas instalaciones separadas para el personal femenino. El proyecto incluye uno de los mayores sistemas fotovoltaicos sin conexión a red de Jordania, una solución de generación de energía

renovable para proporcionar electricidad a las diferentes estructuras de seguridad del campamento. La UNOPS también supervisó y prestó servicios de garantía de calidad a las obras de construcción. Además, adquirió e instaló equipo clave, como generadores y sistemas de energía solar.

27. Sin embargo, la delegación detectó una necesidad urgente de crear actividades generadoras de ingresos para los refugiados, especialmente para los hombres, para evitar, entre otras cosas, la violencia doméstica. El transporte en un campamento tan extenso parece plantear dificultades y exige la introducción de servicios de transporte que permitan mejorar el acceso de la población a los servicios.
28. La delegación también señaló la falta de coordinación entre los diversos organismos, en particular en el marco de la labor que desempeñan en cumplimiento de sus respectivos mandatos, centrándose en mantener o impulsar su propia visibilidad. Pese a que Jordania no ha adoptado aún el enfoque “Unidos en la acción”, es de vital importancia que los organismos adopten un planteamiento integral y hablen con una sola voz con el fin de mejorar y fortalecer la coherencia, la coordinación de la prestación de servicios y la rendición de cuentas. Todo ello es fundamental para lograr resultados positivos.

Colaboración con otros asociados para el desarrollo:

29. El equipo de las Naciones Unidas en el país ha mantenido una buena colaboración con los donantes bilaterales y multilaterales, las instituciones financieras internacionales, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales y nacionales. Estas últimas constituyen asociados especialmente importantes en el diseño y la implementación de los servicios dirigidos a la población de refugiados sirios. El equipo de las Naciones Unidas en el país trabaja para fortalecer sus relaciones con los Estados Árabes y con los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), así como con las instituciones regionales.
30. Durante una cumbre del CCG celebrada en diciembre de 2011, la Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Qatar decidieron destinar 5.000 millones USD adicionales a programas de desarrollo en Jordania a lo largo de un período de cinco años. Cada uno de esos países aportaría 1.250 millones USD a tal efecto.
31. Otros grandes donantes presentes en Jordania son los Estados Unidos de América (USAID), la Unión Europea, el Banco Mundial, la Arabia Saudita (a través del Fondo Saudita para el Desarrollo) y el Japón (Organismo Japonés de Cooperación Internacional, OJCI). La sociedad civil de Jordania muestra un alto grado de dinamismo y el equipo de las Naciones Unidas en el país celebra consultas regulares con las ONG, las organizaciones de base comunitaria de la sociedad civil, los movimientos sociales y de mujeres, los jóvenes y niños y las personas con discapacidad, con el fin de promover su función en el diseño y la ejecución de la agenda humanitaria y de desarrollo.

32. La delegación apuntó que la colaboración de las Naciones Unidas con la sociedad civil de Jordania, particularmente a través del UNICEF, el UNFPA y ONU Mujeres, no solo ha mejorado la prestación de servicios a las personas beneficiarias, sino que además ha fortalecido la capacidad de las ONG nacionales, incluso en lo que se refiere al seguimiento y la evaluación, la elaboración de informes, la gestión de recursos humanos y la gestión financiera.
33. Uno de los mejores ejemplos de asociación público-privada es un acuerdo de colaboración tripartito entre el PNUD, Zain Jordan y el Banco Nacional de Microfinanzas de Jordania. El propósito de dicho acuerdo es llevar a cabo una iniciativa de emergencia de fomento del empleo en el marco del proyecto “Mitigar los efectos de la crisis de los refugiados sirios en las comunidades vulnerables receptoras de Jordania”, que contribuye a respaldar la estabilidad económica y social.
34. La colaboración entre el PMA y una cadena nacional de supermercados también ha demostrado ser un éxito, tanto para la economía jordana como para las empresas locales, y ha permitido mejorar el conocimiento de las adquisiciones comerciales por parte del PMA en el sector de los supermercados. También se señaló la cooperación del PMA con el sector bancario como ejemplo de asociación productiva entre las Naciones Unidas y el sector privado capaz de empoderar a las personas afectadas.
35. No obstante, la delegación observó que existe margen de mejora: los representantes de las ONG subrayaron la necesidad de contar con la ayuda del equipo de las Naciones Unidas en el país para concienciar sobre las políticas sociales gubernamentales en materia de salud sexual y reproductiva entre los grupos de población marginados, promoviendo el concepto de responsabilidad social empresarial y el acceso al mercado de trabajo, un aspecto crucial.

IV. Observaciones y lecciones aprendidas:

Equidad y cohesión social:

36. La delegación indicó que todas las partes interesadas de Jordania, y en particular el Gobierno, otorgan una elevada prioridad a la cohesión social. También observó la persistencia de un discurso fuertemente arraigado acerca de la repercusión negativa de los refugiados sirios en Jordania, y que este discurso puede resultar perjudicial para la cohesión.
37. Las tensiones existentes en el seno de la comunidad, en especial en lo que respecta a la inflación, el empleo y el acceso a los servicios públicos y a los recursos comunitarios, así como la mayor presión a la que se someten los derechos de las mujeres y las niñas, fueron

señalados como factores potenciales de desestabilización. En consecuencia, las Naciones Unidas y sus asociados tienen un importante papel que desempeñar en la ejecución de programas e iniciativas de ayuda que mejoren la equidad y la cohesión social en todo el país.

38. En 2014, Jordania se encontraba “en vías” de ofrecer una educación de calidad para todos, conforme a lo previsto en los ODM. Sin embargo, las partes interesadas informaron a la delegación de que Jordania está quedando atrás en el logro de este objetivo, debido en parte al incremento del número de menores que se matriculan en las escuelas jordanas como consecuencia de la crisis de los refugiados sirios y del actual modelo escolar, organizado en dos turnos. La delegación señaló que el trabajo de ayuda a los refugiados y a otras poblaciones vulnerables que lleva a cabo el UNICEF, incluso a través de la iniciativa *No Lost Generation* (“No a una generación perdida”), es un elemento clave de la contribución de las Naciones Unidas a la cohesión social.
39. Durante la visita a Mafraq, la delegación tuvo la ocasión de observar el trabajo del PNUD en el desarrollo de programas dirigidos a mejorar la cohesión social en las provincias más afectadas por el flujo de entrada de refugiados sirios a través del apoyo a los medios de subsistencia en seis municipios, la realización de actividades de emergencia de dinero en efectivo a cambio de trabajo, programas de apoyo a través de microcréditos y actividades culturales y creativas dirigidas a la comunidad local (incluidos los refugiados) prestando una atención especial a las mujeres, los niños y las personas con discapacidad.
40. La delegación también comprobó que la mejora del acceso a las actividades generadoras de ingresos para los refugiados era particularmente importante para estimular la cohesión social y proteger a las personas más vulnerables de Jordania, tanto a los refugiados como a la propia población receptora.

Situación en lo que respecta a la nutrición y la seguridad alimentaria:

41. El hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición son síntomas habituales de la pobreza económica en las sociedades de todo el mundo. El Gobierno de Jordania ha tenido muchas dificultades para garantizar la seguridad alimentaria para el segmento más pobre de su población, compuesta por más de 6,5 millones de habitantes. Esto se debe a varios factores, como la escasez de agua y de tierra cultivable, la salinidad de las zonas irrigadas del Valle del Jordán, la desertificación, la dependencia de la importación de alimentos, el aumento de los precios de estos, el creciente número de refugiados y la crisis económica mundial.
42. El PMA ha estado activo en Jordania desde 1964, complementando los esfuerzos del Gobierno del país por mejorar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza. Con el masivo flujo de refugiados que ha llegado a Jordania como consecuencia de la crisis que se vive

en Siria, el PMA puso en marcha su operación de emergencia en Jordania en abril de 2012 para ayudar a satisfacer las necesidades de los refugiados en materia alimentaria.

43. En la actualidad, el PMA está involucrado en Jordania en las tres actividades fundamentales que se enumeran a continuación:

a. Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR): La OPSR comenzó en diciembre de 2013. Su objetivo es ayudar a los 160.000 jordanos que sufren inseguridad alimentaria identificados en la encuesta de ingresos y gastos de los hogares correspondiente a 2010 a través de ayudas alimentarias directas a corto plazo, así como impartiendo capacitación elemental que les facilite el acceso a oportunidades de empleo a más largo plazo. La OPSR se sirve de la distribución selectiva de alimentos y de las transferencias monetarias para las modalidades de alimentos por trabajo y alimentos por capacitación. La importante contribución del proyecto puede inferirse del hecho de que más de un 60% de los más de 2.200 jordanos que recibieron una capacitación elemental en el marco de la OPSR se encuentran actualmente trabajando.

La delegación observó que existe un margen sustancial para obtener sinergias adicionales, particularmente en el componente de asistencia “alimentos por trabajo” de la OPSR a través de la mejora de la colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma.

Al ayudar a las comunidades receptoras, la OPSR contribuye a la estabilización de las condiciones socioeconómicas, al fomento de la resiliencia, a la reducción de las tensiones sociales y a la promoción de la cohesión entre los ciudadanos jordanos y los sirios.

b. Apoyo al Programa Nacional de Alimentación Escolar:

El apoyo del PMA al Programa Nacional de Alimentación Escolar tiene la finalidad de ampliar la cobertura de la alimentación escolar y mantener las tasas de matriculación, en un momento de fuertes restricciones presupuestarias a nivel gubernamental y de importantes dificultades económicas entre los hogares pobres. El PMA también participa en la iniciativa piloto “Cocinas Saludables”, dirigida a 10 escuelas en la provincia de Madaba. Además de diversificar los menús que consumen los niños escolarizados, esta iniciativa proporciona oportunidades de empleo a las mujeres locales e implica a los agricultores y transportistas locales.

c. Proyecto de ayuda alimentaria para los refugiados sirios:

En el marco del Proyecto de ayuda alimentaria para los refugiados sirios, se proporcionan ayudas económicas periódicas a través de créditos mensuales

otorgados mediante tarjetas electrónicas emitidas por el PMA a cerca de medio millón de refugiados sirios que viven en los campamentos, así como a los miembros de las comunidades receptoras. Los menores sirios que asisten a las escuelas de los campamentos también se benefician el programa de alimentación escolar.

El proyecto es crucial para la seguridad alimentaria de los refugiados sirios. La evaluación integral de la seguridad alimentaria realizada en 2014 puso de manifiesto que, en ausencia del PMA, un 85% de los sirios refugiados en las comunidades receptoras estaría en riesgo de sufrir inseguridad alimentaria. Al mismo tiempo, la Encuesta Interinstitucional de Nutrición de Jordania efectuada en 2014 detectó un descenso de la malnutrición entre los niños refugiados sirios.

Además de las ventajas directas que ofrece a los refugiados sirios, el proyecto también ha aportado beneficios a la economía jordana. Hasta el momento ha hecho posible la creación de más de 350 puestos de trabajo, una inversión de 2,5 millones USD en infraestructura física y unos ingresos tributarios adicionales de 6 millones USD para el Gobierno jordano.

En los últimos meses, y debido a la falta de disponibilidad de los recursos financieros necesarios para ello, el PMA se ha visto obligado a seleccionar de forma específica a los refugiados sirios en situación de mayor vulnerabilidad (un 27% de los refugiados sirios vive por debajo del umbral de pobreza extrema de Jordania, mientras que un 41% vive por debajo del umbral de pobreza absoluta). También se ha reducido el monto de la ayuda alimentaria (es decir, la cantidad mensual que se abona en la tarjeta electrónica mencionada anteriormente). En octubre de 2014 tuvo lugar la primera ronda de selección, que condujo a la exclusión de unos 37.000 beneficiarios. La segunda ronda se llevó a cabo en abril de 2015 con base en el Marco Interinstitucional de Evaluación de la Vulnerabilidad.

Esta reducción se traduce en una menor seguridad alimentaria para los refugiados. Algunas familias han tenido que sacar a sus hijos de las escuelas para ahorrar, enviándolos a trabajar y, en algunos casos, a mendigar.

Escasez de agua y energía:

44. Jordania es el segundo país del mundo con mayor escasez de agua. Además, se enfrenta a un incremento de las necesidades en materia energética, fruto de una mayor presión sobre la red local existente y del aumento de la demanda. El crecimiento de la población y un sistema nacional de gestión de recursos que presenta deficiencias importantes se traducen en un incremento considerable de la presión ejercida sobre los recursos naturales, el medio ambiente y los ecosistemas del país.

45. Con el objetivo de hacer frente a la falta de agua y la inseguridad energética, así como al deterioro ambiental, se han llevado a cabo varias intervenciones dirigidas a ayudar al gobierno a realizar la transición hacia tecnologías más amplias e innovadoras, a fin de reducir la presión que sufren los presupuestos y la infraestructura existente. Las respuestas futuras en el ámbito de la energía pueden armonizarse con (y beneficiarse de) las inversiones estratégicas planificadas en el marco del impulso que quiere dar Jordania a las soluciones energéticas sostenibles, fomentando la utilización de tecnologías solares, del biogás y de técnicas verdes que permitan ahorrar energía.
46. La delegación señaló que los principales retos que afrontan los sectores del agua y la energía:
- La necesidad de mejorar la eficiencia de ambos sectores: Jordania importa el 97% de la energía que consume y destina un 18% de su PIB (4.000 millones JD) a ese consumo;
 - La necesidad de desarrollar alternativas, como un mayor uso de las fuentes de energía renovables, una mayor diversificación de las importaciones de gas (50 millones JD anuales), la exploración de los recursos naturales propios del país y el estudio de la necesidad de generar energía nuclear;
 - La necesidad de liberalizar el mercado de la energía, por ejemplo desmantelando el monopolio de la única refinería de petróleo a través de importaciones de productos del petróleo;
 - La necesidad de mejorar la eficiencia en la provisión de fondos para estos sectores, incluida una mayor implicación del Banco Central y de los bancos comerciales.
47. La demanda de agua ha aumentado un 300% en los últimos 15 años, al tiempo que los recursos hídricos han disminuido. La eficiencia del sector ha mejorado como consecuencia de la reducción del consumo de agua por parte del sector agrícola.
48. La delegación observó que un mayor apoyo de los organismos de las Naciones Unidas y de sus asociados a los refugiados sirios debería aliviar la demanda en este sector. Además, Jordania puede convertirse en un núcleo de concentración de conocimientos especializados sobre recursos hídricos en la región.

Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres:

49. La delegación también indicó que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son fundamentales para mejorar la resiliencia y la cohesión social en Jordania. El país ocupaba el lugar 101 de un total de 149 en el apartado de igualdad de género en el índice de desarrollo humano 2013. En Jordania, un 69,5% de las mujeres adultas tienen como mínimo estudios secundarios, en comparación con el 78,5% de los hombres. La participación de las mujeres en el mercado de trabajo es del 15,3%, frente al 66,2% en el caso de los hombres.

50. La delegación tuvo la oportunidad de conocer los principales desafíos a los que se enfrentan las mujeres jordanas, pero también la doble carga que impone la crisis de los refugiados sirios tanto a las mujeres jordanas como a las refugiadas sirias. En el campamento de Za'atari, la delegación visitó los proyectos desarrollados por el UNFPA y ONU Mujeres en apoyo a las mujeres y niñas del campamento, incluido el proyecto *Women and Girls' Oasis* ("El oasis de las mujeres y las niñas").
51. Se han introducido varias modificaciones legislativas encaminadas a lograr la igualdad entre hombres y mujeres, que afectan, entre otras, a leyes relacionadas con la protección frente a la violencia doméstica, la situación personal y la participación política.
52. Sin embargo, las mujeres continúan enfrentándose a unos niveles de desempleo superiores y percibiendo unos salarios más bajos. La falta de acceso a oportunidades de trabajo decente afecta a la capacidad de las mujeres para adquirir la independencia económica, ayudar a sus familias y protegerse a ellas mismas y a sus familias frente a la violencia. Las consecuencias de las limitadas oportunidades de obtención de ingresos y las dificultades para acceder a los servicios sociales son especialmente acusadas en las zonas rurales, en particular para las mujeres refugiadas y las comunidades receptoras.
53. Las mujeres y las niñas se enfrentan a diversas formas de violencia, incluidos los matrimonios precoces y forzados. La denuncia de este tipo de violencia plantea algunos retos, no solo debido al estigma social sino también a las dificultades relacionadas con la aplicación de las leyes relacionadas con la violencia contra las mujeres.
54. En el seno de las comunidades receptoras, ONU Mujeres trabaja para mejorar el alcance y la calidad de los servicios prestados a las víctimas supervivientes de la violencia sexual y de género con independencia de su nacionalidad. También trabaja con otros organismos de las Naciones Unidas y con asociados nacionales para proporcionar oportunidades de generación de ingresos a las mujeres jordanas que viven por debajo del umbral de pobreza.
55. En ese sentido, la delegación señaló la estrecha cooperación existente entre el Gobierno de Jordania, el UNFPA, ONU Mujeres y la sociedad civil, en cuyo marco se trabaja, por ejemplo, con organizaciones juveniles para fomentar la implicación de los hombres y los niños en la lucha contra la violencia que sufren las mujeres y las niñas.
56. Se señaló que la labor del UNICEF en lo que concierne a la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño, incluso a través de su asociación con el Centro de Recursos Juveniles Princesa Basma, constituyó una iniciativa particularmente importante y productiva a la hora de empoderar a las mujeres, las niñas y los niños en Jordania.
57. ONU Mujeres trabaja asimismo con la sociedad civil y con otros asociados para lograr la abolición del artículo 308 del Código Penal jordano, que permite a los violadores evitar ser condenados si se casan con sus víctimas, aunque estas sean menores de edad.

58. Se indicó que el UNFPA desarrollaba un trabajo crucial de protección y empoderamiento de las mujeres a través, por ejemplo, de la provisión de cuidados médicos seguros y accesibles (que incluyen servicios de atención de la salud sexual y reproductiva). Dicho trabajo se consideró fundamental para la salud y el bienestar a largo plazo de las mujeres que viven en Jordania, sobre todo de las refugiadas sirias. El enfoque de colaboración y fomento de la capacidad que ha adoptado el UNFPA con respecto a las ONG nacionales, como el Instituto Jordano de Salud Familiar, garantiza la sostenibilidad de estos programas a largo plazo.

Protección de la infancia:

59. Entre los avances recientes en el ámbito de los derechos del niño en Jordania figura la adopción de la Ley de lucha contra la trata de seres humanos en 2008, que prohíbe todas las formas de trata, incluida la prostitución forzada, la trata de menores y la trata de mujeres y niñas. Además, en 2014 se aprobó la Ley sobre la juventud, que eleva la edad de responsabilidad penal de los 7 a los 12 años y fomenta unos procedimientos jurídicos más adecuados a los menores, poniendo un énfasis especial en el abandono del sistema de custodia y en la inclusión de los principios de la justicia restaurativa.

60. Con respecto a la educación, Jordania presenta unas tasas de matriculación idénticas para las niñas y los niños en la enseñanza básica obligatoria y gratuita. En cuanto a la violencia en las escuelas, la campaña “Juntos por un entorno escolar seguro” desarrollada en la provincia de Ma’an se ha traducido en una reducción constante de la violencia física y verbal contra los menores en todas las escuelas de Jordania. Además, Jordania ha logrado matricular a 130.000 niños refugiados sirios en las escuelas públicas del país.

61. Sin embargo, la delegación observó que continúa habiendo dificultades para ofrecer oportunidades de aprendizaje al resto de refugiados sirios y a otros niños que se encuentran en situación de vulnerabilidad en Jordania y disponen de escasas oportunidades educativas. Los niños que carecen de acceso a los servicios educativos en Jordania se encuentran expuestos a un mayor riesgo de caer en el trabajo infantil o en matrimonios precoces. Las jóvenes que están casadas también se enfrentan a limitaciones de acceso al sistema educativo. En los últimos años se ha registrado un incremento del número de estudiantes, especialmente varones, que han abandonado la escuela por motivos económicos y debido a las características del sistema jordano.

62. En el campamento de refugiados de Za’atari, la delegación observó la implicación activa del UNICEF en la provisión de espacios de aprendizaje seguros para los niños, evitando matrimonios precoces y combatiendo la violencia contra los menores. El UNICEF también suministra al campamento agua y pozos de sondeo, y presta servicios de tratamiento de aguas residuales.

63. Además, la delegación tuvo la oportunidad de observar la eficaz colaboración del UNICEF con el Gobierno de Jordania y con otros organismos de las Naciones Unidas, con donantes internacionales y con la sociedad civil.
64. En Baqaa se informó a la delegación de que, pese a los constantes esfuerzos realizados por diversos actores, el país sigue presentando algunos desafíos clave, como un elevado número de menores que han abandonado la escuela y unas altas tasas de desempleo juvenil, sobre todo entre las mujeres jóvenes. En cooperación con el Gobierno y con diversas organizaciones sin fines de lucro, el equipo de las Naciones Unidas en el país trabaja para abordar estos complejos problemas que afectan a una parte muy significativa de la población, centrándose especialmente en los niños, adolescentes y jóvenes vulnerables.
65. La prestación de servicios integrales a los niños y jóvenes, como oportunidades educativas alternativas, programas de apoyo psicológico y el acceso a una capacitación elemental, entre otros, son algunas de las medidas correctivas adoptadas. Sin embargo, estas opciones continúan enfrentándose a desafíos de diversa naturaleza, como la existencia de limitaciones presupuestarias y de una elevada demanda.

Invertir en la juventud:

66. Los jóvenes constituyen más de un 31% de la población de Jordania. Se aprecia una necesidad evidente de elaborar una estrategia nacional en materia de juventud y de integrar dicha estrategia en todos los ministerios pertinentes. Además, el hecho de invertir en la juventud permitiría que Jordania se beneficiara del dividendo demográfico, que se espera alcance su nivel máximo en 2030, evitando de ese modo las consecuencias potencialmente negativas de unas elevadas tasas de exclusión entre la población.
67. Para garantizar el desarrollo, la salud y la participación de los jóvenes, es preciso fortalecer la capacidad de los centros juveniles distribuidos por todo el país para promover la capacitación básica y un estilo de vida saludable y los servicios de atención de la salud sexual y reproductiva, prestando una atención especial a los adolescentes que viven en la pobreza, a las niñas adolescentes y a los refugiados.
68. Los adolescentes y jóvenes sirios, sobre todo los jóvenes que viven en los campamentos o en las comunidades receptoras, merecen gozar de protección para que no se pierda una generación. Para ello, es necesario desarrollar sus capacidades y empoderarles, proporcionándoles oportunidades para poder vivir con dignidad.
69. Es necesario fortalecer la capacidad de los centros juveniles y de las organizaciones de base comunitaria de todo el país para fomentar el empoderamiento y el liderazgo, poniendo el acento en los adolescentes vulnerables que viven en bolsas de pobreza, en las niñas adolescentes y en los refugiados. El trabajo decente es vital para el futuro productivo

de la juventud. En Mafraq, el PNUD proporciona a los jóvenes aptitudes y capacitación empresariales. Como resultado del proyecto se crearon 80 microempresas en las provincias de Irbid y de Mafraq.

70. La delegación señaló que el sector privado está desempeñando una función clave en la provisión de oportunidades laborales a los jóvenes, así como de centros de formación profesional, acceso a los mercados financieros y a los servicios bancarios (solamente un 10% de los jóvenes posee cuentas bancarias) y centros de cuidado infantil para las madres trabajadoras.
71. En apoyo a una agenda de cohesión social, la delegación apuntó que el equipo de país de las Naciones Unidas en Jordania había atendido a los jóvenes y adolescentes sirios tanto dentro de los campamentos como en las comunidades receptoras. Como se ha señalado anteriormente, el UNFPA y el UNICEF están realizando una inversión muy importante en la juventud de Jordania, reconociendo el carácter crucial de contar con una población juvenil comprometida (incluso desde el punto de vista de la educación y el empleo) con la cohesión social del país.
72. En las comunidades receptoras, especialmente en las regiones centrales y septentrionales del país, los ciudadanos jordanos tienen la percepción de que los sirios están inundando el mercado de trabajo. Estos últimos, por su parte, se sienten explotados como consecuencia de su exclusión del mercado laboral y del hecho de tener que trabajar ilegalmente a cambio de salarios más bajos para poder sobrevivir. Los programas dirigidos a ayudar a los jóvenes jordanos y sirios a encontrar oportunidades de trabajo aceptables a corto, mediano y largo plazo son claves para promover la cohesión social, lo que a su vez es crucial para la estabilidad del país.

V. Recomendaciones

1. A fin de mejorar la eficacia del sistema, el equipo de las Naciones Unidas en el país debería trabajar para intensificar la coordinación entre todos los organismos, bajo el liderazgo del Coordinador Residente/Coordinador Humanitario y en consonancia con lo dispuesto en el MANU. Con este objetivo, las Naciones Unidas deberían:
 - a. Seguir implementando el MANU y el Programa de Respuesta de Jordania de forma concertada con los esfuerzos regionales bajo el lema del Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP);
 - b. Continuar utilizando un enfoque basado en la resiliencia para orientar la ayuda de las Naciones Unidas en Jordania;
 - c. Intensificar la concienciación sobre la necesidad de que las Naciones Unidas adopten un enfoque basado en la resiliencia y la vulnerabilidad.

2. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería continuar desarrollando programas basados en el Marco de Evaluación de la Vulnerabilidad.
3. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería seguir trabajando con el Gobierno de Jordania para fortalecer el Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional y los ministerios competentes a través de iniciativas de fomento de la capacidad con el fin de implementar el MANU.
4. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería identificar formas más innovadoras de fortalecer la comunicación y la rendición de cuentas ante las personas beneficiarias, incluso a través de la mejora de la comunicación con las comunidades afectadas. Con este propósito, las Naciones Unidas deberían trabajar para elevar el número de personas que hablan con fluidez el árabe entre el personal internacional que trabaja sobre el terreno. De ese modo se garantizará que la eficiencia de los servicios que se prestan a los refugiados no se vea comprometida por la falta de comunicación.
5. Las Naciones Unidas, a través de las oficinas de los coordinadores residentes en la región, deberían elaborar (basándose en los estudios existentes) un análisis regional sobre las opciones disponibles para mejorar el acceso a los mercados de trabajo, fomentar el empoderamiento de las mujeres, llegar a los jóvenes y a las personas vulnerables (incluidos los refugiados) e implicar al sector privado en la resolución de los problemas que presenta el mercado laboral de Jordania.
6. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería continuar trabajando con el Gobierno de Jordania y con las instituciones financieras internacionales para mejorar el acceso a la financiación. Esto permitiría abordar los desafíos estructurales subyacentes y fomentar la resiliencia del país.
7. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería apoyar las iniciativas dirigidas a mejorar la cohesión social, incrementando el número y el alcance de los proyectos de mitigación de los efectos de la crisis que benefician tanto a los ciudadanos jordanos como a los sirios en las zonas con altas concentraciones de refugiados. Esto incluye una mayor inversión en servicios comunes, como medios de vida, empleo, educación, salud, agua y saneamiento, con el objetivo de reducir las tensiones y de mantener un espacio de protección en Jordania.
8. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería continuar prestando asistencia al Gobierno de Jordania para el desarrollo de una respuesta integral a largo plazo y el fortalecimiento de los sistemas de protección infantil con los que cuenta el país.

9. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería seguir haciendo hincapié en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como problema transversal y como condición previa necesaria para lograr la resiliencia y el desarrollo. Para ello debería organizar, entre otras actividades, reuniones regionales para el intercambio y la puesta en común de experiencias y de las mejores prácticas.
 10. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería continuar reforzando su colaboración con las ONG sobre el terreno y facilitar una mayor colaboración entre el Gobierno y la sociedad civil de Jordania.
 11. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería seguir trabajando para hacer frente a los retos en materia educativa y a las altas tasas de desempleo juvenil que sufre el país, que requieren respuestas e intervenciones adicionales en múltiples vertientes. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería respaldar al Gobierno de Jordania en su visión de invertir en la juventud.
 12. Los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma (la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el PMA) deberían estudiar la posibilidad de intensificar la colaboración en la ejecución de proyectos de fomento de la resiliencia en Jordania.
 13. Tal como ha señalado la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO), las remesas enviadas por los expatriados jordanos ascendieron a 3.700 millones JD en 2013 (un 12% del PIB del país). Reconociendo, por tanto, el poder económico de los expatriados y el papel que de la diáspora como fuente de conocimiento y experiencia, el equipo de las Naciones Unidas en el país debería fomentar el potencial que ofrece la diáspora jordana para el desarrollo económico del país y las iniciativas encaminadas a estimular una inclusión social sostenible.
 14. El equipo de las Naciones Unidas en el país debería trabajar para tratar de ampliar la ayuda y mejorar las oportunidades laborales dirigidas al mercado y las de generación de ingresos para los ciudadanos jordanos y los refugiados sirios. Con este objetivo, las Naciones Unidas deberían continuar fortaleciendo su labor de promoción de la mejora del acceso de los refugiados al mercado laboral, a fin de reducir la carga que soportan los servicios sociales y, de ese modo, aliviar las tensiones que sufren las comunidades.
-

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

| | |
|-------------|--|
| ACNUR | Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados |
| CCG | Consejo de Cooperación del Golfo |
| CESPAO | Comisión Económica y Social para Asia Occidental |
| MANU | Marco de Asistencia de las Naciones Unidas |
| ODM | Objetivos de Desarrollo del Milenio |
| OJCI | Organismo Japonés de Cooperación Internacional |
| ONG | organizaciones no gubernamentales |
| ONU Mujeres | Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres |
| OPSR | Operación Prolongada de Socorro y Recuperación |
| PIB | producto interno bruto |
| PMA | Programa Mundial de Alimentos |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |
| UNFPA | Fondo de Población de las Naciones Unidas |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |
| UNOPS | Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos |
| USAID | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional |