



Conseil économique
et social

Distr.
LIMITÉE

E/ICEF/2000/P/L.22
4 avril 2000
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
Conseil d'administration
Session annuelle de 2000
22-26 Mai 2000
Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

POUR INFORMATION

RÉSUMÉ DES EXAMENS À MI-PARCOURS ET DES PRINCIPALES ÉVALUATIONS
DES PROGRAMMES DE PAYS

Amériques et Caraïbes

RÉSUMÉ

Le présent rapport a été établi en application de la décision 1995/8 du Conseil d'administration (E/ICEF/1995/9/ITRev.Rev.1) aux termes de laquelle le Secrétariat est prié de soumettre au Conseil un résumé de la conclusion des examens à mi-parcours et des principales évaluations des programmes de pays en faisant ressortir notamment les résultats obtenus, les enseignements tirés et la nécessité d'éventuelles modifications de programmes de pays. Le Conseil doit faire des observations sur ces rapports et formuler des directives à l'intention du Secrétariat si besoin est. Les examens à mi-parcours et les évaluations des programmes de pays décrits dans le présent rapport ont été effectués en 1999.

INTRODUCTION

1. Le présent rapport rend compte des examens à mi-parcours réalisés en 1999 au sujet des programmes de l'Argentine, de Belize, du Chili, de Costa Rica, de Cuba, de la République dominicaine, du Salvador, du Guatemala, de la Jamaïque, du Nicaragua, de Panama et de l'Uruguay. Les examens à mi-parcours portent sur la moitié des programmes de coopération dans la région et constituent les premières évaluations des programmes de pays basés sur la stratégie des droits de l'enfant. Le rapport contient également un échantillon des évaluations effectuées au cours de l'année.

* E/ICEF/2000/9.

EXAMENS À MI-PARCOURS

Argentine

2. Le programme de l'Argentine est le principal du Cône Sud qui comprend aussi le Chili et l'Uruguay. Ces pays ont tous les trois effectué un examen à mi-parcours sur la base d'un programme commun dont l'objectif est le développement de programmes financés par des fonds mobilisés localement. L'examen à mi-parcours de l'Argentine a eu lieu en septembre 1999, à la suite de plusieurs mois de consultations avec les pouvoirs publics aux niveaux national, provincial et municipal. Ce processus a conduit à des discussions récapitulatives - à l'UNICEF et avec les pouvoirs publics - sur le rôle grandissant de l'UNICEF dans un "pays en transition" à revenu moyen. En Argentine, et dans les deux autres pays, des changements de gouvernement ont eu lieu peu après la fin de l'examen à mi-parcours.

3. La situation des femmes et des enfants. L'économie de l'Argentine a connu une croissance de 35 % depuis 1990. Actuellement, le revenu annuel par habitant est approximativement de 9 000 dollars, soit plus du double de la moyenne des autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Cependant, la crise économique mondiale de 1998-1999 a eu de graves répercussions sur l'économie : le produit intérieur brut (PIB) par habitant a diminué de 4,5 % en 1999; ce qui a aggravé le déficit public et risque de conduire à une réduction des dépenses dans le secteur des services sociaux.

4. L'Argentine a atteint ou est en voie d'atteindre plusieurs des objectifs fixés par le Sommet mondial pour les enfants. Le taux de mortalité des enfants au-dessous de cinq ans est passé de 29 décès pour 1 000 naissances vivantes en 1990 à 22 décès pour 1 000 en 1998. Le taux net de fréquentation de l'école primaire est relativement élevé, à 95 % environ pour les garçons et les filles. Néanmoins, tous les enfants n'ont pas bénéficié de manière égale de ces résultats. Les indicateurs sociaux indiquent qu'il existe de vastes disparités entre enfants appartenant à des groupes de revenus différents. Le travail des enfants est une question particulièrement brûlante en Argentine, qui concerne environ 250 000 enfants de moins de 14 ans. Les statistiques officielles sous-estiment de manière flagrante plusieurs formes de travail des enfants, notamment dans les milieux ruraux. La pauvreté est persistante et étendue, elle affecte un tiers de la population et approximativement 45 % de la population infantine. Une des causes structurelles les plus importantes de la pauvreté est l'inégalité croissante des revenus. Actuellement, les 40 % les plus pauvres de la population reçoivent moins de 15 % du revenu total.

5. Réalisations et contraintes. Le programme a joué un rôle déterminant dans la promotion dans plusieurs provinces de réformes législatives, judiciaires et institutionnelles dans le droit fil de la Convention sur les droits de l'enfant. L'initiative intitulée "Hôpital de l'amitié pour les nouveaux nés" a continué à s'étendre; 26 hôpitaux ont reçu le label "Hôpital de l'amitié" au terme d'un processus extrêmement rigoureux. Dix pour cent de toutes les naissances en Argentine ont lieu maintenant dans ce type d'hôpital. Soixante cinq pour cent des enfants de moins de deux ans et 33 % des femmes enceintes souffrent d'anémie : le gouvernement de la province de Buenos Aires a reconnu qu'il y avait là un problème de santé critique et a pris des mesures pour y faire face.

/...

Grâce à une méthodologie de surveillance et de contrôle de la mortalité infantile proposée par l'UNICEF, les pratiques de santé se sont améliorées dans trois juridictions, ce qui s'est traduit par une réduction notable de la mortalité infantile et a incité d'autres districts à adopter cette méthode. Les projets d'alimentation en eau et d'assainissement ont servi de modèle pour l'élaboration et la mise en oeuvre de projets dans d'autres provinces. L'UNICEF a attiré l'attention nationale sur le travail des enfants et encouragé l'élaboration d'un pacte national en vue d'une action concertée. Cependant, les difficultés administratives et fiscales des gouvernements fédéral et provinciaux ont ralenti considérablement les réformes juridiques et institutionnelles exigées par la convention sur les droits de l'enfant. Les services de santé publique sont de médiocre qualité du fait de l'insuffisance des crédits de santé publique et de la disparité des ressources financières et techniques disponibles aux niveaux provincial et municipal.

6. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. Dans le cycle actuel de coopération, l'UNICEF a concentré ses activités dans les provinces de Mendoza et du Chaco et dans la municipalité de Mendoza. Il ressort de l'examen à mi-parcours que la gamme d'interventions constitue une amélioration par rapport au cycle précédent, mais qu'elles sont trop ambitieuses pour être administrées de façon efficace par un petit bureau. Si l'impact des projets d'accès aux services a contribué sans aucun doute au renforcement de l'image de l'UNICEF en Argentine et au développement d'une forte base locale de donateurs, néanmoins, force est de constater que de tels projets ont peu d'effets sur les grands changements sociaux nécessaires pour influencer sur la situation actuelle et future d'un grand nombre d'enfants. Le programme devra désormais accorder une plus grande attention à des questions qui sont d'une importance fondamentale pour l'insertion sociale des enfants à savoir : l'éducation, la justice, la violence contre les enfants et contre les femmes, les services de protection sociale et le travail des enfants.

7. Les activités visant la réforme juridique ont eu de très bons résultats. En dépensant le minimum, l'organisation est devenue le principal défenseur des droits de l'enfant et une source de conseils techniques dans ce domaine. Le programme a permis en outre d'engager un débat politique non partisan sur ce thème. Des projets qui ont fait leur preuve dans les domaines de la réforme institutionnelle, de la décentralisation des services sociaux, des statistiques sur la mortalité infantile, de la formation et du perfectionnement des adolescents et de la réduction du travail des enfants seront repris dans d'autres localités.

8. Bien que la structure originelle du programme ait été conçue pour favoriser des interventions intégrées, la démarche sectorielle a, en grande partie, persisté dans la coopération de l'UNICEF. La structure mise en place dans le programme de pays, sera rationalisée afin d'intégrer une optique des droits de l'enfant dans tous les secteurs et d'y insérer des éléments information et communication ainsi que des stratégies de programmation et d'appels de fonds qui se renforceront. L'accent sera mis sur la mobilisation des pouvoirs publics et de la société civile afin que des ressources financières, administratives et humaines soient systématiquement affectées aux questions relatives aux droits de l'enfant. Il ressort de l'examen à mi-parcours qu'une coordination plus

étroites avec les pouvoirs publics s'agissant des activités du programme est nécessaire.

9. Plan de gestion du programme de pays. La réduction progressive des ressources et l'évolution du descriptif du programme de l'UNICEF en Argentine ont amené des changements dans la gestion du programme. De nouveaux mécanismes de recrutement de personnel doivent être développés pour permettre à l'UNICEF de mener à bien sa mission. Le partage de ressources techniques et opérationnelles entre les trois pays de l'Amérique du Sud est une mesure appropriée qui devrait se poursuivre. La cohérence et la complémentarité des programmes de communication, d'information et de mobilisation de fonds devront être renforcées au sein du bureau.

Belize

10. La planification pour l'examen à mi-parcours à Belize a commencé en janvier 1999. Dès le début, une équipe gouvernementale dirigée par le Secrétaire permanent du Ministère du développement humain, des femmes et de la jeunesse a travaillé avec le représentant assistant chargé des opérations de l'UNICEF pour planifier et organiser le processus d'examen à mi-parcours. Le gouvernement a pris la direction des opérations en organisant et en présidant tous les comités préparatoires aux niveaux politique et technique. Le Premier Ministre a pris la parole à la réunion de l'examen à mi-parcours sur le rôle des Nations Unies à Belize après 2000. Le Comité consultatif de l'UNICEF pour les enfants, un organe de 12 membres qui se réunit régulièrement avec les fonctionnaires de l'UNICEF, a désigné deux représentants pour prendre part au processus.

11. Le processus a pris la forme d'une série de réunions techniques avec des experts des deux côtés pour examiner les réalisations et les obstacles; d'une réunion d'un jour et demi pour examiner les politiques, la stratégie et les méthodes et d'une réunion d'un jour à l'occasion de laquelle de hauts fonctionnaires de l'UNICEF ont débattu de détails techniques du programme de façon plus approfondie avec leurs homologues. Une table ronde sur l'avenir et les activités de l'UNICEF à Belize a eu lieu ainsi qu'une réunion d'évaluation, afin d'assurer un suivi approprié.

12. La situation des femmes et des enfants. L'économie de Belize, vulnérable car tributaire dans une très large mesure des produits agricoles destinés à l'exportation a subi un sérieux ralentissement en 1998 à cause des difficultés enregistrées lors de la récolte de la canne à sucre et de la conjoncture défavorable sur les marchés internationaux des agrumes et des bananes. Aussi, le déficit commercial s'est-il accru sensiblement et le chômage a atteint 14,3 %. L'indice du développement humain place Belize après le Costa Rica, le Mexique et Panama et avant El Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua. Bien que des gains substantiels aient été enregistrés concernant la diminution de la mortalité infantile et l'accès à l'éducation primaire, la pauvreté affecte un tiers de la population et il existe des inégalités criantes dans la distribution des revenus et dans l'accès aux services sociaux de base. La malnutrition des enfants est endémique dans certaines régions géographiques. L'allaitement maternel est peu pratiqué et la violence, la criminalité et l'abus des drogues augmentent parmi les jeunes. La mortalité infantile s'est

légèrement accrue au cours des dernières années et la couverture et la qualité des services d'alimentation en eau et d'assainissement demeurent médiocres particulièrement dans le secteur rural. La grossesse des adolescentes et la propagation du VIH/sida constituent les problèmes les plus graves pour les enfants, les adolescents et les femmes à Belize.

13. Résultats et obstacles. Au cours des dernières années, des progrès substantiel ont été réalisés pour établir un comité interministériel chargé de décider quels indicateurs sociaux seront contrôlés. Un descriptif statistique de 1996 a été publié; d'autres descriptifs pour 1997 et 1998 seront terminés au début, de l'année prochaine. Des systèmes de suivi par secteurs sont bien développés dans certains cas (santé), pratiquement inexistant dans d'autres secteurs (logement, eau et assainissement); ou mis en oeuvre de façon médiocre (éducation). Il est nécessaire de former le personnel de certains ministères à la création de bases de données et à la collecte des données. L'Office central de statistiques manque de personnel et ne peut offrir ni l'appui technique nécessaire, ni le suivi du programme de pays de l'UNICEF.

14. Les homologues sont satisfaits du caractère et de la qualité de l'assistance de l'UNICEF. De nouvelles approches sont en voie d'élaboration afin de résoudre des questions nationales importantes. Cela est vrai pour tous les projets différents qu'ils soient projet relatif au tribunal et au service de la famille à la responsabilisation communautaire parentale et à d'autres secteurs tels que celui des organisations non gouvernementales locales (ONG), avec lequel les pouvoirs publics entretiennent une coopération étroite. Les principales entraves résident dans le contrôle velléitaire et flou du programme et le manque de capacité, qui en limitent l'expansion.

15. Le programme relatif à la responsabilisation parentale et communautaire a été lent à démarrer à cause du nombre élevé de partenaires; toutefois, tous les participants y sont fortement attachés. Le projet intégré de santé scolaire a été également long à démarrer à cause de sa complexité. Cependant son caractère intégré qui a permis de rassembler plusieurs ministères avec des ONG a été un facteur très positif.

16. Les initiatives visant la réforme juridique et institutionnelle qui comprend la rédaction de la Charte des enfants, l'adoption des procédures pour dénoncer les mauvais traitements faits aux enfants, la ratification de la Convention de l'OIT concernant la prohibition et l'action immédiate pour l'élimination des formes les plus graves du travail des enfants; la préparation d'un projet de réglementation sur les procédures d'adoption, de placement et l'augmentation de l'âge de la responsabilité pénale de 7 à 9 ans ont donné de bons résultats. Des consultations approfondies ont été à l'origine de ces succès. Des efforts ont faits pour tenir aussi bien le gouvernement que l'opposition au courant des objectifs du programme de pays afin d'en assurer la continuité. En matière de réforme juridique comme dans d'autres aspects du programme, la stratégie de non-intervention directe de l'UNICEF dans la mise en oeuvre a eu pour résultat que le programme paraît résulter uniquement de l'initiative des pouvoirs publics.

17. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. L'examen à mi-parcours a approuvé le programme de pays qui correspond pleinement au plan à

moyen terme de l'UNICEF, les nouveaux problèmes depuis et les actions à venir pour les enfants et l'approche fondée sur le droit des enfants. Au nombre des points les plus importants, on peut citer la mise au point et la viabilité d'une politique sociale, la réforme juridique et institutionnelle, les soins pour assurer la survie, la croissance et le développement de l'enfant en bas âge, la responsabilisation parentale et communautaire. Le progrès dans ces secteurs dépendra de politiques et de stratégies de programmes bien définies prévoyant la collaboration de tous les partenaires dans un climat de respect mutuel. L'examen à moyen terme identifie d'autres domaines en vue d'une coopération future de l'UNICEF à savoir : la création d'une base de données détaillée pour le secteur social, la lutte contre l'épidémie de HIV/sida, la mise au point de programmes à l'intention des adolescents et le renforcement du rôle des hommes dans la famille. Il a été admis que le rôle de l'UNICEF serait de suivre la situation des enfants et de promouvoir leurs droits et d'assurer la diffusion de l'information.

18. Plan de gestion du programme de pays. Le programme de pays s'oriente de plus en plus vers la défense et la promotion des droits des enfants - une position qui va à l'encontre de la sectorisation ministérielle et de la division ONG-pouvoirs publics. Le soutien de l'UNICEF aux aspects techniques des programmes sectoriels diminuera progressivement jusqu'à la fin du cycle de programme en décembre 2001. Dans le prochain programme de pays, des changements seront apportés en conséquence de la réforme des Nations Unies et de l'évaluation commune de pays (CCA)/cadre de l'assistance au développement des Nations Unies (UNDAf). De plus, la participation des enfants et des jeunes à tous les aspects du programme de pays sera maintenue et renforcée.

Chili

19. La coordination de l'examen à mi-parcours a été menée par le Ministère des affaires étrangères et le Ministère de la planification et de la coopération. Au cours du processus qui a duré six mois, des commissions des Ministères de la Justice, de l'éducation, du travail et du plan, des ONG et des organismes des Nations Unies ont examiné les programmes et les projets sectoriels. Aux niveaux local et régional les partenaires locaux et des membres de la société civile ont pris part à l'examen. Le projet de réforme juridique a été soumis à une évaluation externe. Les conclusions des examens sectoriels et locaux ont été discutées en septembre 1999 au cours de deux réunions auxquelles ont pris part les ministères concernés et l'Agence nationale pour la coopération internationale.

20. La situation des enfants et des femmes. Entre 1990 et 1997 l'économie chilienne a connu un taux de croissance de 7,8 %. Actuellement, le Chili connaît l'un des plus haut revenu par habitant de la région, soit 5 260 dollars alors que le revenu régional moyen est de 3 500 dollars. Cependant, les répercussions de la crise financière asiatique en 1999 ont remis en question la validité du modèle actuel de développement. Le pourcentage de population vivant en deça du seuil de pauvreté, qui était passé de 40 % à seulement 22 % en 1998, a décru plus lentement en 1999 et l'inégalité croissante reste un problème fondamental. En 1998, les 20 % les plus riches de la population ont bénéficié de 57,3 % des revenus du pays alors que les 20 % les plus pauvres se sont partagé 3,7 %.

21. Les taux de mortalité néonatale et infantile sont inférieurs à 10 et 12 pour 1 000 naissances vivantes respectivement, et la mortalité maternelle est de 23 pour 100 000 naissances vivantes. L'épidémie de sida/VIH est contrôlée et des procédures sont en place pour contrôler les mères à risque et limiter la transmission verticale. La malnutrition chez les enfants a été éradiquée, et approximativement 45 % de tous les nouveau-nés reçoivent exclusivement l'allaitement maternel jusqu'à six mois.

22. Les dépenses gouvernementales pour l'éducation ont plus que doublé depuis 1990. L'accès à l'éducation de base est quasiment universel et les inscriptions en secondaire approchent les 87 %. La moyenne nationale cache cependant de grosses disparités entre et dans les régions. Le travail des enfants, la violence sur enfants, le manque d'attention à la santé et à la participation des adolescents, le système judiciaire actuel sont les problèmes les plus importants pour les enfants et les adolescents.

23. Les réalisations et les obstacles. Le programme de pays a contribué massivement à promouvoir et à soutenir le processus de réforme judiciaire. Depuis deux ans, des lois ont été promulguées concernant l'interdiction d'emprisonner les enfants de moins de 18 ans dans les prisons pour adultes; l'abolition de la distinction entre les enfants nés dans et hors mariage; la réglementation de l'adoption et la pénalisation de la maltraitance des enfants. Des législations sur les tribunaux de la famille, le subventionnement des institutions de soins pour enfants et la responsabilité pénale des adolescents sont en cours de discussion au Ministère de la Justice et au Parlement. Grâce à l'action de l'UNICEF, des questions fondamentales concernant les enfants et les adolescents sont à l'examen, dont le travail des enfants et les causes profondes des inégalités qui perdurent dans le système éducatif.

24. Le programme a joué un rôle essentiel en informant et en sensibilisant les familles, le secteur privé et les médias à la nécessité d'éliminer la violence faite aux enfants. L'UNICEF a favorisé la participation des enfants en réalisant des sondages d'opinion avec des enfants et des adolescents sur des questions telles que les droits des enfants, l'éducation, les relations familiales et les pratiques d'éducation. À la suite de l'effort conjoint de l'UNICEF, du Ministère de la santé et de l'Université catholique, l'allaitement maternel exclusif au cours des six premiers mois est passé de 4,5 % à la fin des années 80 à plus de 45 % aujourd'hui.

25. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. L'examen à mi-parcours a renouvelé la stratégie générale d'orientation présentée dans la recommandation du programme de pays qui mettait l'accent sur un mélange de dialogue sur les procédures, de promotion, de constitution de capacités et de responsabilisation. Toutefois, après l'analyse approfondie du rôle de l'UNICEF au Chili, les objectifs, et d'une certaine manière, les stratégies du programme seront ajustés. En particulier, le programme usera davantage à mobiliser les pouvoirs publics de la société civile en faveur des droits de l'enfant et de la création de capacités dans des institutions privées et publiques qui s'intéressent aux problèmes des enfants. Le programme s'attachera aussi à permettre aux familles, aux enfants et aux adolescents de faire valoir leurs droits; et à faire en sorte que les politiques comportent un élément droit des enfants.

26. Plutôt que d'appuyer quelques municipalités pauvres, au moyen d'interventions ciblées sur les enfants, la deuxième moitié du programme se concentrera sur les réformes juridiques, institutionnelles et programmatiques nécessaires pour que les enfants puissent exercer leurs droits. Il comprendra une stratégie spécifique pour susciter la participation des adolescents. L'examen à mi-parcours a conclu que l'élément communication sociale et média devrait contribuer au changement culturel par le biais de messages concernant les problèmes de fond et aurait essentiellement une teneur technique et juridique.

27. Plan de gestion du programme de pays. Comme le Conseil d'administration l'a indiqué dans sa décision 1997/18, "Système modifié pour l'allocation générale des ressources pour les programmes" (E/ICEF/1997/12/Rev.1), les allocations provenant de la masse commune des ressources seront progressivement réduites et le rôle de l'UNICEF au Chili sera révisé. Ceci oblige le personnel de direction à mobiliser un personnel hautement qualifié capable de lancer un dialogue sur les stratégies et sur la réforme juridique et institutionnelle et d'y participer. Étant donné que les modalités contractuelles et de recrutement sont inadéquates pour relever ce défi, le bureau du Chili a élaboré un plan professionnel qui permettra d'établir un programme qui sera financé par des fonds locaux.

Costa Rica

28. L'examen à mi-parcours de Costa Rica a commencé en 1998 et s'est terminé en août 1999. Le but de ce long processus était de faciliter la participation du nouveau gouvernement au programme de pays et de centrer l'action, par un consensus sur une approche basée sur les droits et sur l'explication de la législation sur les enfants et les adolescents récemment approuvée. En décembre 1998, l'UNICEF a constitué une commission de pays pour guider le déroulement de l'examen à mi-parcours. La Commission comprenait des représentants de la Direction de la Coopération internationale au Ministère des affaires étrangères, la Division de la planification et du suivi des projets du Bureau de la Première Dame, le corps juridique consultatif de la Maison présidentielle, le bureau du Chancelier de l'Université de Costa Rica, le Secrétariat technique du Conseil national des enfants et des adolescents, l'Union des établissements privés de l'enfance, la Direction du Triangle du Programme de solidarité, et les municipalités de Puriscal et San José. Une équipe technique a été formée à partir de ce groupe comprenant deux représentants des pouvoirs publics, deux représentants de l'UNICEF et un consultant employé comme coordonnateur général. À l'issue de 10 ateliers de travail tenus avec les différents groupes d'homologues (autorités locales, organismes des Nations Unies, enfants et adolescents) un plan directeur a été formulé. La Première Dame était présente à la cérémonie de clôture, et a signé le document final au nom du gouvernement. L'objectif a été d'assurer la participation maximale des homologues de l'UNICEF. La réussite de ce projet a incité à maintenir les commissions nationales comme organes consultatifs du programmes de pays.

29. La situation des femmes et des enfants. Le Costa Rica est le seul pays d'Amérique centrale au nombre des pays hautement développés dans l'exercice du développement humain. Avec une espérance de vie de 76 ans et un taux

d'alphabétisation adulte de 95 %, il se trouve parmi les rares pays d'Amérique latine où les conditions de vie se sont nettement améliorées. Le Costa Rica a atteint la majorité des objectifs fixés par le Sommet mondial pour les enfants, spécialement ceux concernant la santé et l'éducation. À l'heure actuelle, le taux de mortalité infantile (TM) de 14,2 pour 1 000 naissances vivantes se situe parmi les plus bas de la région et représente un dixième du taux enregistré en 1940. Approximativement 85 % des enfants de moins d'un an sont vaccinés, du personnel formé participe à 98 % de toutes les naissances, et seulement 6,6 % des nouveau-nés pèsent moins de 2,5 kilogrammes. La réforme juridique et institutionnelle engagée pour que la législation nationale soit conforme à la Convention sur les droits de l'enfant est bien partie. Le pourcentage de la population en deçà du seuil de pauvreté est passé de 31,9 % en 1991 à 19,7 % en 1998. Si la tendance actuelle continue, ce pourcentage sera de 16 % en 2001. Néanmoins, les inégalités dans la répartition des revenus ont continué de s'accroître ces dernières années.

30. Malgré les progrès réalisés dans bien des domaines, plusieurs problèmes persistent et de nouveaux sont apparus. La mortalité maternelle a augmenté de façon significative depuis quelques années; le pourcentage des enfants et des adolescents de moins de 15 ans qui travaillent est passé de 7,8 % en 1995 à 9 % en 1998; et la violence contre les femmes et les enfants ainsi que l'exploitation du commerce sexuel semblent être en hausse.

31. Réalisations et obstacles. Le programme de pays a affermi son orientation et une nouvelle structure organisationnelle a été élaborée. Cette structure, qui existe depuis moins d'un an, consiste à définir quatre homologues coordonnateurs et leurs partenaires exécutifs et administrateurs financiers. Cela a amené à plus de transparence et de participation et à une meilleure coordination parmi les diverses entités.

32. Pour contribuer à l'application du Code de l'enfant et de l'adolescent le Costa Rica a créé le Conseil national des enfants et des adolescents. Cet organe, avec les Bureaux de protection locale et les Comités de tutelle, travaille à la marche efficace du Système national de protection globale; l'UNICEF a prêté son concours au renforcement du système aux niveaux national et local.

33. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. L'examen à mi-parcours a été un processus très interactif qui a aidé le pays à prendre les rênes du programme. Les recommandations de l'examen à mi-parcours proposaient de renforcer la marche en avant par la formulation de politiques nationales et locales; l'acquisition de connaissances (notamment dans la mise en oeuvre d'une approche qui tient compte des droits des enfants); le suivi permanent de la situation des enfants; la promotion de la culture fondée sur les droits; la coopération horizontale avec d'autres pays de la région; l'appui aux initiatives régionales en vue de la formation de ressources humaines et l'appui aux efforts visant à relancer la mobilisation aux fins des politiques locales et nationales sur les droits des enfants et des adolescents.

34. L'examen à mi-parcours a mis en avant les domaines où le bureau jouit d'un avantage relatif en termes de droits de l'enfant et de l'adolescent, et où son niveau de spécialisation et de ses capacités techniques lui permettent de

/...

produire et de diffuser les connaissances nécessaires à la compréhension des problèmes et à la sensibilisation de la population. Sa crédibilité et son autonomie lui ont permis de rassembler les acteurs, de les motiver afin de renforcer les mécanismes institutionnels présidant à la coordination sociale, et de les faire travailler ensemble. Il ressort également de l'examen à mi-parcours que les homologues attendent de l'UNICEF un rôle d'animateur en matière de droits aux niveaux international, national, sectoriel et local.

35. Plan de gestion du programme de pays. L'examen à mi-parcours a contribué à clarifier les moyens et la façon dont l'UNICEF apporte son appui et joue son rôle de guide pour le programme de pays en ce qui concerne l'élaboration des réglementations sur la protection générale des droits et des moyens d'en assurer le suivi et l'application. Cette approche a contribué à faire du bureau un centre d'évaluation plus systématique des répercussions et exigences de l'approche basée sur les droits.

36. Le rôle du bureau s'est élargi dans le domaine de l'appui technique et de l'élaboration d'accords avec les homologues qui peuvent servir pour des actions durables. Les réalisations et les limites dans la programmation et dans la gestion administrative et financière exercée par les homologues ont été mises en évidence. On a noté le besoin de formation, de suivi, d'évaluation et d'élaboration d'instruments de base simples pour renforcer la coordination et la mise en oeuvre du programme au sein du bureau et dans les relations avec les homologues. En dernier lieu, les rôles et responsabilités du personnel du bureau national ont été redéfinis.

Cuba

37. À partir de décembre 1998, trois réunions importantes se sont tenues, au cours desquelles les participants ont atteint un consensus sur plusieurs questions concernant le programme de coopération. Un atelier de travail interne à l'UNICEF a permis d'apporter des révisions à la mise en oeuvre financière et opérationnelle. Ont participé à l'examen à mi-parcours des homologues des ministères au plus haut niveau. D'autres organismes des Nations Unies, du personnel de l'UNICEF venu d'autres pays d'Amérique latine et des Caraïbes, des enfants et des adolescents de plusieurs organisations locales. Ce dernier a permis à l'UNICEF d'obtenir un certain nombre d'observations sur le travail de l'organisation à Cuba.

38. La situation des femmes et des enfants. Après plusieurs années de recul, l'économie commence à se redresser malgré la persistance du blocus des États-Unis et les destructions provoquées par le cyclone George en 1998. Bien que la grande majorité des enfants et de leur famille aient profité de la croissance économique, un des plus grands défis est de préserver l'équité et de garantir la viabilité des réalisations sociales. L'inégalité croissante, la criminalité, la prostitution et la drogue ont affecté les conditions de vie de la population, particulièrement les enfants, les adolescents et les femmes. Les problèmes sont les grossesses d'adolescentes, la prostitution des enfants et des adolescents et la participation des enfants et des adolescents à des activités criminelles.

39. Cuba a fait des efforts soutenus pour maintenir et améliorer la situation des enfants réalisant deux tiers des objectifs fixés par le Sommet mondial sur l'enfance. Des progrès significatifs ont été faits concernant l'amélioration de la santé des enfants et les conditions de nutrition : les taux de vaccination sont de 98 %; le tétanos néonatal et la polio ont été éliminés. La rougeole mortelle a disparu. Le taux d'utilisation de la thérapie de réhydratation orale est de 85 %; tous les hôpitaux ciblés ont été déclarés accueillants pour les mères avec enfants; et le taux de malnutrition pour les enfants de moins d'un an est de 1,1 %. Les objectifs en terme d'éducation ont été largement atteints, mais la réduction de la mortalité maternelle reste à réaliser.

40. Réalisations et obstacles. Le programme de pays a enregistré plusieurs réalisations importantes dans le domaine de la santé, de la nutrition, de l'éducation, de l'eau potable et dans le domaine sanitaire. Le programme de santé s'est concentré sur l'appui aux services de santé primaire financés par le gouvernement et sur l'éducation des communautés en vue de créer des habitudes sanitaires propices à la prévention des maladies. Les interventions de l'UNICEF, dont celles comprenant comme élément principal la participation des communautés et des familles, ont apporté des résultats très positifs. Les progrès des indicateurs de santé et de nutrition sont impressionnants. L'appui du programme de pays aux activités concernant l'adduction d'eau et l'assainissement ont eu pour résultat une augmentation de l'accès à ces services en zones rurales et périurbaines. L'UNICEF a simultanément appuyé l'éducation sur les pratiques d'hygiène pour les enfants scolarisés et dans les communautés.

41. Les autres résultats sont l'élargissement de la portée du programme informel d'éducation préscolaire "Éduquez votre enfant". Grâce à des stratégies participatives et intersectorielles, le programme a atteint 70 % des enfants de moins de 6 ans. Le succès de ce programme a poussé d'autres pays d'Amérique Latine et des Caraïbes à l'adopter. Parallèlement un programme appuyé par l'UNICEF sur la préparation à la vie active touche maintenant toute la population cubaine.

42. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. L'étude a permis de constater que les objectifs du programme restent pertinents pour les prochaines années. Toutefois, plusieurs ajustements devront être faits afin d'insérer de nouvelles activités qui visent à aider les familles et à promouvoir la participation des enfants et des adolescents. Il est également recommandé de renforcer les activités conjointes avec d'autres organismes des Nations Unies. De manière plus spécifique, l'UNICEF devrait participer à l'initiative de développement municipal de l'Organisation panaméricaine de la santé et travailler étroitement avec le Programme alimentaire mondial sur la questions de la sécurité alimentaire des ménages.

43. Plan de gestion du programme de pays. Le processus d'examen a permis de constater que les objectifs et les stratégies du programme restent pertinentes jusqu'au terme du programme de pays. Néanmoins au cours du prochain exercice biennal de nouvelles activités seront incluses dans le programme conformément aux recommandations de l'examen à mi-parcours. Le programme cherchera également à renforcer ses liens avec les autres organismes des Nations Unies.

République dominicaine

44. Le processus d'examen à mi-parcours en République dominicaine a réuni 460 participants au cours de 13 réunions. Le processus a commencé en mai 1999 par une réunion de haut niveau présidée par le Bureau national de la planification, l'homologue le plus élevé au niveau gouvernemental, à laquelle ont participé des ministres, des vice-ministres des hauts responsables d'organismes des Nations Unies et de la Banque interaméricaine de développement. Des engagements ont été pris par des homologues du gouvernement au niveau sectoriel. Des responsables de projets ont eu des réunions avec leurs homologues du niveau sectoriel. En juillet, des recommandations en vue du processus d'examen ont été discutées et les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Sommet mondial des enfants ont été examinés. La dernière réunion d'examen à mi-parcours a eu lieu en août 1999.

45. La situation des enfants et des femmes. L'économie de la République dominicaine a connu l'expansion ces dernières années; en 1999, le revenu par habitant a augmenté de 5,3 %. Cependant, tous les groupes de la population n'ont pas bénéficié de la prospérité : la distribution inégale des revenus contribue au maintien d'une pauvreté généralisée. En moyenne, seulement 6,8 % des dépenses publiques et 2,9 % de la coopération technique internationale sont allouées aux services sociaux de base.

46. La mortalité infantile est de 43 % pour 1 000 naissances vivantes, ce qui est bien au-dessus de la moyenne régionale, 32 pour 1 000 naissances vivantes. Seulement 54 % de la population ont accès à l'accès potable et 73 % à l'assainissement. Le taux d'inscription à l'école primaire est d'environ 80 %. Le VIH/sida, les mauvais traitements, la violence domestique, le trafic commercial et l'exploitation sexuelle des enfants sont les principaux problèmes pour les enfants et les adolescents.

47. Résultats et obstacles. Il y a eu des avancées significatives en matière de politique sociale et d'information. Le nombre de bureaux provinciaux de statistique et d'information est maintenant de 24 pour les 30 provinces du pays. Dix-huit municipalités ont été associées au projet "Municipalités, amies des enfants"; elles se sont engagées à consacrer 20 % de leur budget d'équipement à des services sociaux de base, pour une application locale de l'Initiative 20/20.

48. Les réformes juridiques et institutionnelles visant l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant ont progressé considérablement. Un nouveau Code pour la protection des enfants et des adolescents a été mis en oeuvre et des tribunaux spécialisés pour enfants ont été créés. Des plans d'action provinciale sont mis en oeuvre dans neuf provinces et sont envisagés dans quatre autres. Le secteur de l'éducation a bénéficié de l'expansion d'écoles expérimentales à classes multiples et du projet pilote de mise en oeuvre de stratégies de développement de la petite enfance, à l'intention des enfants de moins de cinq ans dans cinq régions du pays.

49. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. La plupart des recommandations de l'examen à mi-parcours portent sur les secteurs ci-après : coordination interinstitutionnelle; renforcement des capacités; réalisation de programmes sur les droits de l'enfant, contrôle et évaluation, utilisation de

l'information comme instrument de mobilisation sociale; égalité homme/femme dans tous les domaines et prévention de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents. Les recommandations supplémentaires en vue de discussions internes sont les suivantes : a) création d'un projet visant à fournir des services sociaux de base décentralisés, en vue d'atteindre plus rapidement les objectifs du Sommet mondial (les fonds mobilisés par le Comité des États-Unis pour l'UNICEF sont déjà disponibles); b) création de deux nouveaux postes et aménagement d'un troisième afin d'appuyer le nouveau projet; c) renforcement de la coordination à l'intérieur du bureau; d) perfectionnement du système de contrôle et d'évaluation; e) utilisation croissante d'un système de gestion de programme comme outil de planification et de contrôle; f) fourniture d'un appui technique en vue de définir une stratégie d'appel des contributions du secteur privé.

50. Plan de gestion du programme de pays. Le nouveau projet de décentralisation des plans d'action provinciale en faveur des enfants a été un des grands changements mis en oeuvre à la suite de l'examen à mi-parcours, avec l'appui financier du Comité des États-Unis pour l'UNICEF. Un poste d'administrateur spécialiste de la nutrition a été supprimé et un poste de spécialiste de la décentralisation, de même classe, sera créé. Les efforts de cette année porteront sur l'élaboration d'un nouveau programme de pays pour 2002-2007, sur la base d'une analyse de situation et d'un appui à l'emprunt par échantillonnage à indicateurs multiples pour évaluer les progrès vers les objectifs de l'an 2000.

El Salvador

51. Le processus d'examen à mi-parcours comprend une analyse de situation; un sondage national d'opinion; 11 ateliers d'évaluation thématique et deux évaluations approfondies du sous-programme sur la nutrition et la santé de la mère et de l'enfant ainsi que du sous-programme relatif aux défenseurs locaux des droits de l'enfant. Il comprend également un élément sur la participation des enfants et des adolescents. Le processus a renforcé le prestige de l'UNICEF vis à vis du nouveau gouvernement, des autres partenaires, des organisations de la société civile, des réseaux d'ONG, de l'église, des médias et du système des Nations Unies.

52. La situation des femmes et des enfants. Au cours des trois dernières années, le taux de la croissance économique au Salvador est tombé de 7 à 2 %. Les politiques d'austérité ont eu des effets néfastes sur la couverture des services sociaux de base. Environ 45 % des familles sont pauvres, et ce sont en majorité des femmes et des enfants. Le taux de pauvreté est plus élevé dans les zones rurales mais les disparités sont plus grandes dans les groupes de population urbaine.

53. La condition des enfants et des adolescents s'est nettement améliorée au cours des années 1990 : augmentation des taux de vaccination; diminution de la carence en micro-éléments nutritifs et accès plus facile à l'eau potable et à l'hygiène de base. Néanmoins, les problèmes qui touchent les enfants et les adolescents persistent, notamment la violence physique et psychologique; le travail des enfants; l'absence de foyer sain, d'écoles, de lieux de travail et de voisinage; manque de sensibilisation aux droits des enfants; haut niveau de

malnutrition; grossesse des adolescentes et mortalité maternelle. Bien que la Convention relative aux droits de l'enfant ait été ratifiée en 1990, des responsables politiques et des familles persistent à avoir une attitude paternaliste et répressive envers des enfants et adolescents.

54. Résultats et obstacles. Le programme de pays a joué un rôle essentiel en promouvant et appuyant les processus qui conduisent à des résultats sectoriels positifs dans le domaine de la santé, de la nutrition, de l'eau potable et de l'hygiène. L'appui de l'UNICEF aux services de base s'est concentré dans les municipalité comptant de nombreuses personnes déplacées et aux nombreux pauvres. À la suite de l'ouragan Mitch, le programme a dû étendre son action et fournir des services tels que la réinsertion psychosociale de la population affectée. Un autre résultat du programme de pays est la conquête par l'UNICEF d'un niveau très élevé de crédibilité et d'une position d'expert en matière des droits des enfants. Ce qui a permis d'opérer des changements structurels aux niveaux juridique, politique et institutionnel y compris la justice juvénile et la violence intrafamiliale mais également s'agissant du développement municipal, de la santé de la mère et de l'enfant, de l'adduction d'eau et de l'assainissement.

55. Les principaux obstacles sont les carences des pouvoirs publics en matière de suivi des objectifs et le manque de données détaillées. D'autres obstacles proviennent de l'absence de vision stratégique dans un programme de pays qui a raté des possibilités de synergie. L'examen à mi-parcours estime que les objectifs du programme de pays étaient trop larges, compte tenu des possibilités de l'UNICEF dans le pays et qu'ils n'étaient pas suffisamment dissociés des objectifs des homologues.

56. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. Durant l'examen à mi-parcours, les buts du programme ont été réorientés vers la promotion et le soutien d'un système national complet de soins des enfants, des adolescents et des femmes. Des résultats concrets au niveau local doivent être systématiques afin de pouvoir peser sur l'élaboration de politiques au niveau national. Cette nouvelle orientation constitue un élément clef de l'objectif gouvernemental dans sa lutte contre la pauvreté et l'occasion d'étendre l'intégration programmatique dans le système des Nations Unies.

57. Plan de gestion du programme de pays. Les études confirment la pertinence des objectifs et des stratégies. Toutefois au cours des prochaines années, le programme adoptera une approche stratégique plus spécifique et beaucoup plus visant à optimiser les synergies résultant d'activités intégrées dans des zones géographiques spécifiques.

Guatemala

58. Des évaluations externes de sept projets de programme de pays mis en oeuvre avec la participation d'experts techniques du pays hôte ont fourni la base de l'examen à mi-parcours. Au cours du processus, l'analyse de la situation des enfants et des femmes a été mise à jour et un document dans lequel figurent les conclusions et des propositions concernant l'orientation du programme de pays a été préparé. Des consultations ont eu lieu avec le Secrétariat à la planification et avec d'autres ministres. Au même moment, des experts de différents secteurs étaient invités à faire des commentaires sur l'analyse de la

situation et sur les facteurs néfastes pour les enfants et sur d'autres questions importantes.

59. La situation des enfants et des femmes. Le Guatemala a connu une croissance économique en dépit de la crise financière de 1998-1999, des effets de l'ouragan Mitch et d'autres tempêtes tropicales. Toutefois, le Guatemala doit relever plusieurs défis dans le domaine économique et social : le revenu par habitant est approximativement de 1 580 dollars et 54 % de la population urbaine vit dans la pauvreté. La tranche des 40 % des plus pauvres se partage 8 % du revenu total. Les conditions de vie de la population autochtone sont nettement en deça de la moyenne.

60. L'ouragan Mitch a éclaté fin 1998 et gravement atteint les populations à bas niveau de revenu des régions du Nord et de l'Est du pays. Près d'un million de paysans ont vu leur condition se détériorer davantage à cause des dégâts causés à leurs biens, de la destruction de leur matière première, ou de la perte des sources d'emploi rural. Depuis le Rapport sur le développement humain de 1999, les dégâts causés par Mitch montaient à 737,3 millions de dollars.

61. Depuis les accords de paix de 1996, le Guatemala lutte pour consolider la démocratie et créer une culture de tolérance. Les engagements dans les accords de paix prévoyaient des amendements constitutionnels à 50 articles portant sur les droits des autochtones, à la justice, au domaine militaire et au corps législatif et judiciaire. À ce jour, les droits des populations autochtones ne sont pas pleinement reconnus. Bien qu'il y ait eu des avancées dans les domaines de la survie et du développement de l'enfant, le Guatemala n'a toujours pas atteint les objectifs de la fin de la décennie. Le taux de mortalité infantile est de 41 pour 1 000 naissances vivantes; l'accès à l'éducation primaire n'est pas en vue; l'alphabétisation des femmes adultes est de 58 %; et 15 % des enfants de 10 à 14 ans ont un travail rémunéré.

62. Réalisations et obstacles. Dans le programme de pays approuvé en 1997 figurent deux programmes et sept projets. Le programme des services de base comprend des éléments pour la santé et la nutrition, l'eau et l'assainissement, l'éducation et les sources de revenu; le programme d'élaboration de politiques sociales comprend des projets sur l'information et la communication, les politiques sociales et les droits des enfants. Durant l'examen à mi-parcours, il est apparu que malgré les avancées dans ces domaines, la durabilité et la cohérence laissaient à désirer.

63. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. Bien que le programme de pays de l'UNICEF vise à appuyer le processus de paix du Guatemala, il a été conçu avant la signature des accords en 1996. En conséquence, le but principal de l'examen à mi-parcours était de prendre en compte l'intense et fragile évolution sociale qui a résulté du conflit armé. L'examen à mi-parcours a spécifié clairement que le programme de pays devait être complètement repensé pour répondre efficacement à l'évolution de la situation.

64. L'examen à mi-parcours montre que le programme de pays a permis de mettre au point des méthodes efficaces d'aide aux communautés pauvres et marginalisées. Les autres contributions comprennent : l'élaboration de nouvelles réglementations sociales; des avancées dans la réforme législative et

/...

l'encouragement à des discussions ouvertes sur les droits de l'enfant à la fois dans les médias et dans la société et la sensibilisation à ces questions. L'examen à mi-parcours a aussi révélé que le programme de pays a consacré une large part de ses efforts à des programmes de fournitures de services dans une vaste région géographique et que la couverture des populations est très limitée. L'examen a également révélé que le programme n'a pas su profiter des opportunités pour faire progresser la politique sociale et que son impact au niveau politique a été faible; le programme n'a pas coopéré suffisamment avec la société civile et n'a pas fourni de ressources suffisantes pour renforcer les institutions nationales chargées de protéger les droits des enfants et de fournir des services sociaux de base; le programme n'a pas su produire des résultats ailleurs qu'au niveau de projet par manque de coordination et d'intégration au niveau du programme, ce qui en a réduit les incidences, n'a pas su intégrer pleinement dans tous les projets les questions aussi générales que l'égalité homme/femme, le multiculturalisme, la prévention des catastrophes naturelles.

65. L'examen à mi-parcours a servi de tremplin à un effort intensif en vue d'une réforme interne soutenue pour corriger les principales carences dans le cadre d'une nouvelle vision du programme de pays. Chaque projet a été élaboré en fonction de l'offre et de la demande pour les droits et services, et de six priorités stratégiques : conception de politiques sociales, augmentation de la couverture de services; responsabilisation des communautés et de la société civile; renforcement de la capacité institutionnelle; insertion d'emploi concernant l'égalité homme/femme, le multiculturalisme et de préparation en cas d'urgence, le contrôle et l'évaluation. Ces priorités doivent être traitées par un travail d'équipe. La réforme a permis de fixer une série de priorités pour les enfants comme l'a demandé le président élu, comprenant restructuration du budget d'aide aux pauvres et le renforcement de la famille, la mise en oeuvre du décret sur les droits des enfants et des jeunes, l'application de la réforme de l'éducation afin d'accroître l'enseignement bilingue au niveau primaire. Le bureau de pays a élaboré une nouvelle perspective à long terme pour la période 2000-2010 qui est le résultat de ces efforts.

66. Plan de gestion du programme de pays. Le plan de gestion du programme de pays a été révisé suivant une approche participative qui a retenu les leçons de l'examen à mi-parcours. Tenant compte de la nouvelle perspective et de l'importance de la programmation basée sur les droits, un organigramme révisé sera présenté au bureau régional et au Siège au début de l'an 2000. Une série d'exercices de programmation et de gestion ont eu lieu durant l'année de manière interactive et transparente, permettant à tout le personnel d'être partie prenante dans les faits nouveaux et les décisions, ce qui a développé l'esprit d'équipe et renforcé la relation entre programmes et opérations.

67. L'équipe de gestion du pays, composée de toutes les catégories de personnel et de représentants de l'Association du personnel a participé activement à l'examen à mi-parcours. Le plan de travail du bureau a été préparé de façon originale. Un ordinateur programmé pour différents types de données a été mis à la disposition des membres du personnel. L'équipe du système de gestion de programme a contribué pour sa part de manière substantielle à la redéfinition du processus de travail. Elle a redéfini les tâches les plus importantes du bureau à savoir la préparation des contrats, et des demandes de voyages et de paiement

des opérations d'approvisionnement, de fourniture, d'octroi d'avances et remboursements aux homologues.

Jamaïque

68. L'examen à mi-parcours a eu lieu de décembre 1998 à novembre 1999. Afin de simplifier le processus, l'Institut de planification de la Jamaïque a créé un Comité directeur de la technique et du programme auquel l'UNICEF a adjoint une équipe de conseillers. À toutes les étapes de ses travaux, l'examen à mi-parcours s'est déroulé sur une base interactive; les équipes techniques comprenant les principaux partenaires du gouvernement en matière de coordination, des responsables de l'UNICEF et un consultant extérieur. La méthodologie était fondée sur le groupe de travail et sur des sessions autour des thèmes suivants : forces, faiblesses, opportunités et menaces; entretiens et étude des rapports et consultations avec des enfants et des jeunes.

69. La situation des enfants et des femmes. Il y a eu des résultats positifs dans ce domaine, mais la réforme économique et les ajustements ont eu des répercussions néfastes sur les secteurs vulnérables. Le défi le plus important était d'accroître la qualité et l'équité dans la fourniture des services sociaux de base et de maintenir une programmation fondée sur les droits des enfants comme priorité. La Jamaïque continue à avoir une population jeune mais pauvre pour l'essentiel. À la fin de 1998, 37,6 % de la population avait moins de 18 ans et les enfants constituaient le secteur le plus touché par la pauvreté. Le niveau d'études demeure élevé et l'accès à l'enseignement primaire est universel. L'accès à l'éducation préscolaire est approximativement de 90 % mais les enfants qui vivent dans les milieux ruraux travaillent moins bien à l'école à cause du manque de nourriture, des longs trajets pour aller en classe et des tâches domestiques.

70. Bien que pour l'essentiel les indicateurs de santé soient encourageants, le taux de vaccination des enfants qui était de 95,2 % en 1996 est tombée à 85,4 % en 1998. Le taux de mortalité infantile est estimé à 24,5 pour 1 000 naissances vivantes; la mortalité maternelle varie de 85 à 120 pour 100 000 naissances vivantes. 81,2 % de la population a accès à l'eau potable et l'accès à l'assainissement est presque total. Selon de récentes études, 48 % des enfants de 1 à 4 ans et 24 % des enfants de 5 à 16 ans sont anémiques; environ 20 % des adolescents ont eu des relations sexuelles à l'âge de 11 ou 12 ans. Plus de 40 % des adolescentes sexuellement actives n'utilisent pas de mesures contraceptives, ce qui occasionne un taux élevé de grossesse. Depuis que le premier cas de sida a été rapporté en 1982, l'incidence de cette maladie double tous les deux ans. À ce jour, on a enregistré 3 034 cas, dont 37,3 % de femmes.

71. Les problèmes des enfants et des adolescents non scolarisés, des enfants qui travaillent et des enfants des rues sont liés. La plupart des enfants qui travaillent viennent des villes et offrent leurs services pour des tâches serviles gratuitement ou pour un salaire très bas. Les enfants des campagnes ont tendance à accomplir des métiers domestiques, à vendre ou à travailler dans des fermes. Le nombre d'enfants impliqués dans des délits à caractère criminel ou dans des meurtres est passé de 648 en 1994 à 844 en 1998.

/...

72. Résultats et obstacles. Le programme a enregistré des résultats importants : renforcement des efforts de promotion et de réalisation en faveur des enfants, évaluation d'une stratégie de communications sociale pour sensibiliser au programme de l'UNICEF, prise de conscience et valorisation du partenariat dans des actions concrètes en faveur des enfants, aide au développement des capacités de suivi et d'évaluation des initiatives en faveur des enfants; formation des responsables et des partenaires concernant la plupart des thèmes figurant au programme de pays; il a également amené les partenaires régionaux et internationaux à reconnaître et à promouvoir le travail entrepris par l'UNICEF en matière de soins aux nouveau-nés, de stimulation des enfants et des jeunes et d'assistance aux groupes d'enfants vulnérables.

73. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. L'examen à mi-parcours montre les défis auxquels on est confronté quand on s'écarte de l'approche de la programmation verticale. Les discussions ont recommandé une transition vers un programme plus dense, axé sur les droits et s'appuyant sur des structures de programme et des structures opérationnelles efficaces et raisonnables. Il est recommandé de porter davantage d'attention à l'élaboration des politiques sociales à l'intention des femmes et des enfants, à la communication sociale pour le renforcement et la protection des droits des enfants et des femmes et à la programmation au niveau des ménages.

74. Les examens de programme et les apports des partenaires confirment la validité des objectifs et des stratégies. Jusqu'à la fin du programme de pays, il sera nécessaire de respecter les principes fondamentaux de gestion et de développement pour permettre une plus grande cohérence et une plus grande continuité entre la planification annuelle du programme et les buts et objectifs du programme de pays. Les autres recommandations sont les suivantes : élaborer un cadre souple pour le programme afin de suivre efficacement l'évolution des priorités nationales; porter davantage d'attention au renforcement des capacités à long terme dans l'élaboration des progrès stratégiques; renforcer les mécanismes d'appui intersectoriels, notamment le suivi et l'évaluation, la communication, la promotion et la mobilisation sociale, développer de nouveaux partenariats aux niveaux gouvernemental, non gouvernemental et avec la société civile; favoriser l'animation stratégique, la documentation et la diffusion des procédures les mieux adaptées.

75. L'examen à mi-parcours estime que les objectifs du programme ont été trop spécifiques ou trop vagues. À cause du manque de cohérence entre les activités et les objectifs, il a été difficile de mesurer les progrès réalisés. L'absence de cadre détaillé pour le suivi et l'évaluation a rendu l'évaluation des progrès et l'analyse des tendances très difficile. Bien que la mobilisation des ressources ait été suffisante, les capacités d'absorption limitées des partenaires ont contribué au retard dans la mise en oeuvre du projet.

76. Plan de gestion du programme de pays. Il ressort de l'examen interne que le plan de gestion du programme de pays originel reste valide. Malgré le succès du programme de pays dans la mobilisation des ressources à partir d'un nombre limité de donateurs, les décisions récentes prises par les gouvernements clefs de diminuer leur présence en Jamaïque affectera significativement plusieurs projets. Les incertitudes financières concernant la mobilisation des ressources en 2000 ont eu une incidence sur les effectifs. C'est pourquoi il est impératif

de développer des stratégies pour travailler avec une plus grande partie du secteur public et des donateurs gouvernementaux.

Nicaragua

77. Le travail de l'examen à mi-parcours a commencé par une mise à jour de l'analyse de situation par les responsables du programme, et par la sélection des thèmes à examiner durant l'exercice, sur la base du document "Observations finales du Comité des droits des enfants au Nicaragua", de juin 1999. Les responsables de l'UNICEF, en consultation avec les homologues et d'autres collègues, ont préparé 14 documents de travail. L'examen à mi-parcours, tenu en septembre 1999, a comporté deux jours de réunions avec les homologues nationaux, une journée de discussion en interne à l'UNICEF et une table ronde avec les autres organismes des Nations Unies.

78. Les homologues gouvernementaux et non-gouvernementaux, les maires, les organismes des Nations Unies et les organismes multilatéraux, les donateurs bilatéraux, le bureau régional et le Siège ont participé au processus. Tous les ministères sociaux étaient représentés par leurs ministres respectifs, qui ont présenté les réalisations dans chaque programme de secteur. Les participants ont pris part à l'analyse des 14 thèmes sélectionnés. Le haut niveau de participation ministérielle confirme l'engagement du pays envers les droits des enfants et les buts du Sommet mondial pour les enfants.

79. La situation des enfants et des femmes. Malgré les changements fréquents aux postes ministériels cruciaux, le pays jouit d'une relative stabilité depuis janvier 1997. En mai l'Assemblée nationale a approuvé le Code des enfants et des adolescents adaptant la législation nationale à la Convention relative aux droits de l'enfant. Certains secteurs de la société nicaraguayenne sont encore opposés au Code, notamment en ce qui concerne la justice juvénile. Entre 1993 et 1999, le niveau de pauvreté a baissé, passant de 50,3 % à 47,9 % mais en chiffres absolus, le nombre de pauvres a augmenté. En outre, les inégalités entre la ville et la campagne restent significatives. La dette extérieure est de 1,317 dollars par habitant, soit 10 % du produit intérieur brut (PIB).

80. Les progrès réalisés pour atteindre les objectifs du Sommet Mondial pour les enfants sont encourageants, notamment dans le domaine de la réduction de la mortalité des nourrissons et des enfants de moins de cinq ans, des troubles provoqués par la carence en iode, les carences en vitamine A et le faible poids à la naissance, de la promotion de l'allaitement maternel, de l'éradication de la polio, du tétanos néonatal et de la rougeole. En 1999, le gouvernement a présenté un rapport au Comité des droits de l'enfant. Le Comité a reconnu les progrès apportés par le Code des enfants et des adolescents mais remarque que l'étendue de la pauvreté et les disparités socioéconomiques ralentissent la pleine réalisation des droits des enfants.

81. À la fin de 1998, l'ouragan Mitch en frappant les communautés rurales pauvres, a causé un changement abrupt dans la situation du pays. Dix-huit pour cent de la population du Nicaragua et 170 000 enfants ont été affectés. Bien que les donateurs aient réagi de manière extrêmement positive, les communautés rurales, un an après la catastrophe, ne se sont toujours pas remises de la perte de leur terre, de leurs outils, de leur ferme, de l'infrastructure.

/...

82. Résultats et obstacles. L'année 1999 a été une année exceptionnelle en terme d'appel de fonds et d'exécution du programme en raison du large influx de fonds à la suite de l'ouragan Mitch. Au cours de l'année, le thème des droits de l'enfant a évolué progressivement, d'un programme individuel et sectoriel sur des questions spécifiques pour devenir un thème profond de toutes les interventions de l'UNICEF dans ce pays. Ceci a renforcé l'approche des droits de l'enfant, a suscité des partenariats avec différents homologues et alliés qui n'étaient pas traditionnellement en relation avec l'UNICEF, dont la Cour suprême, l'Assemblée législative, la police, le Conseil électoral suprême, l'état civil, les bureaux des maires, les universités et les entreprises privées.

83 La réforme juridique est une étape nécessaire mais insuffisante pour garantir les droits des enfants. L'UNICEF a réussi à favoriser la formulation et l'acceptation du Code des enfants et des adolescents. Bien qu'il n'y ait pas de clause séparée concernant la disparité homme/femme dans le programme de pays, tous les programmes traitent de cette question et envisagent la planification, les négociations et l'exécution selon cette perspective. Toutefois, la mise en évidence de cette question a parfois occulté le thème lui-même.

84. Une partie du programme a été bien acceptée par les homologues et institutionnalisée. L'évaluation du programme intégré, des services de base fait ressortir que les activités visant à augmenter l'accès à l'eau et aux services d'assainissement ont eu d'excellents résultats, mais que le manque de progrès dans la décentralisation et la menace d'une politisation des activités du programme ont compromis l'efficacité générale.

85. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. L'examen à mi-parcours permet de constater que la structure du programme est suffisante. L'élargissement du thème du droit des enfants met en place les conditions pour la formulation du prochain programme de pays, qui mettra la mise en application de la Convention relative aux droits de l'enfant au centre de tous les programmes, s'éloignant ainsi d'une structure sectorielle rigide (santé et éducation).

86. Selon l'examen à mi-parcours les stratégies et les objectifs restent pertinents dans la mesure où ils reflètent les secteurs où la situation des enfants et des femmes a besoin d'être améliorée et qu'ils sont conformes aux politiques, aux priorités et au mandat de l'UNICEF. Ils reflètent également les buts des plans et des priorités nationaux concernant les enfants et les femmes. Compte tenu de l'insuffisance des ressources que le pays consacre aux services sociaux de base et des reculs provoqués par l'ouragan Mitch, il est nécessaire de maintenir un élément important pour l'accès aux services afin d'accélérer les progrès pour atteindre les objectifs du Sommet mondial. Le programme de pays a besoin de renforcer son secteur de communication et de mobilisation sociale.

87. Le public et certains homologues du Nicaragua estiment que l'UNICEF n'accorde pas d'attention suffisante à des domaines de protection spéciale, notamment les droits des enfants des régions autonomes de la Côte atlantique, les enfants handicapés, les orphelins, les enfants abandonnés et exploités sexuellement. L'accent doit être également mis sur les soins aux nourrissons pour assurer leur survie, leur croissance et leur développement. L'examen à

mi-parcours identifie une lacune dans les politiques nationales concernant les enfants de moins de trois ans. Pour y remédier, l'UNICEF apportera son appui à la préparation d'un plan national d'action basé sur les interventions communautaires et familiales. Finalement, selon certains commentaires, les prochains objectifs devraient pouvoir déterminer l'impact et les apports spécifiques de l'UNICEF et clairement lier les objectifs avec les indicateurs et les cibles.

88. Plan de gestion du programme de pays. L'examen à mi-parcours n'a pas fait apparaître qu'il fallait changer la structure du plan de gestion de programme de pays à part les petits changements de personnel proposés dans le Programme de 1999 et dans l'examen du budget-programme pour la période 2000-2001. La décision prise en mars 1999, de partager un nouvel immeuble avec le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a permis d'améliorer les conditions de travail du personnel de l'UNICEF et a accru les occasions de coordination interorganisations. Les résultats d'un audit interne mené en 1997 ont été discutés par tout le personnel. Les visites du personnel de l'UNICEF aux homologues ont commencé à porter sur les évaluations de leurs systèmes financiers. Une méthodologie pour la sélection et l'évaluation des homologues des ONG a été mise au point pour les partenaires actuels et futurs et un plan d'auto-évaluation a commencé en 1999.

Panama

89. L'examen à mi-parcours s'est déroulé de novembre 1998 à octobre 1999 au moment du référendum national (novembre 1998) et de l'élection présidentielle (mai 1999). L'examen est considéré comme un outil d'évaluation et de suivi mais aussi comme un instrument de sensibilisation donnant à l'UNICEF la possibilité d'être un interlocuteur avec les nouvelles autorités gouvernementales, ce qui a permis aux intéressés de renouveler leur engagement aux objectifs et aux stratégies du programme. Les réunions techniques et stratégiques ont eu lieu, après les élections, avec les autorités du gouvernement sortant et du nouveau gouvernement. Les homologues gouvernementaux, sceptiques au début quant au programme de l'UNICEF, ont reçu une explication qu'ils ont jugée satisfaisante.

90. Un Comité exécutif (sous l'égide du Ministère des Finances) a coordonné l'examen à mi-parcours. Un groupe de travail interinstitutions composé de responsables du Ministère de la jeunesse, des femmes, des enfants et de la famille, du Ministère de l'éducation et du Ministère des finances a été constitué. Trois ONG se sont jointes à l'équipe de l'examen à mi-parcours pour représenter la société civile. Pendant les neuf mois de l'examen, le Comité exécutif a tenu 10 séances de coordination et l'équipe s'est rencontrée à six reprises. Trois ateliers de travail ont eu lieu avec la participation active de représentants des pouvoirs publics (aux niveaux technique et politique), des ONG et des clubs civiques.

91. Les ressources techniques du Ministère des finances ont été utilisées pour l'exercice; le rôle principal de l'UNICEF était de servir de facilitateur externe pour le recueil de l'information sur la mise en oeuvre du programme. L'UNICEF a également procuré son appui au Ministère des finances en mettant à jour l'indicateur de pauvreté de l'analyse de situation. Les résultats de l'assistance de l'UNICEF sont consignés dans un rapport qui a été utilisé comme

base principale de discussion durant les trois ateliers généraux, et sert actuellement, avec tous les résultats de l'examen à mi-parcours, pour le CCA.

92. La situation des femmes et des enfants. L'économie, malgré la croissance soutenue de l'économie dans les années 90, a été sérieusement affectée en 1999 par la chute des exportations, la situation politique intérieure, l'envolée des prix internationaux du pétrole, et la hausse des taux d'intérêt aux États-Unis. La croissance économique actuelle n'est pas suffisante pour améliorer le niveau de l'emploi et réduire le taux élevé de pauvreté. Environ 37 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté et environ 45 % des enfants entre 10 et 14 ans sont pauvres. Le chômage, la concentration des revenus, l'insuffisance des services de l'éducation et de la santé, les déséquilibres dans le système foncier et l'accès limité au crédit sont parmi les causes sous-jacentes de la pauvreté. Selon le Rapport sur le développement humain, Panama est passé d'un niveau élevé de développement humain à un niveau moyen en 1999. Il est possible que ce changement de catégorie s'explique par l'entrée de nouvelles données sur les niveaux de pauvreté, fournies par les études de 1997 sur les niveaux de vie.

93. Panama est en train d'atteindre de nombreux objectifs particulièrement ceux qui concernent la rougeole, le tétanos néonatal et la polio. Bien que la mortalité des moins de cinq ans ait considérablement baissé, des taux élevés persistent dans les zones rurales et autochtones, des efforts particuliers sont nécessaires pour diminuer la mortalité causée par la diarrhée. Des avancées insuffisantes ont été enregistrées dans la lutte contre les infections respiratoires aiguës, la mortalité maternelle, la malnutrition et l'accès universel à l'enseignement primaire. L'adoption récente de la loi No 40 sur le droit juvénile, en accord avec les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, constitue une victoire importante pour les droits des enfants.

94. Réalisations et obstacles. Le programme de pays actuel, le deuxième au Panama, comprend des programmes sur les droits des enfants et des femmes, le développement municipal et social et l'éducation. Au niveau technique, les réalisations comprennent la formulation et la ratification de la loi No 40 sur le droit juvénile, la création d'un groupe de professionnels locaux formés en matière de droits des enfants, la contribution à la création de l'Institut de la femme à l'Université de Panama. La durabilité du programme a été possible grâce à l'institutionnalisation des initiatives, celle sur le Programme des jeunes en dehors de l'école, sur la ratification de la loi sur l'universalité du sel iodé; et sur la création du Comité national pour le suivi de l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant. Bien que l'accès aux services n'ait pas été une stratégie explicite il a joué un rôle prépondérant dans la mobilisation des ressources locales pour améliorer la couverture des populations autochtones.

95. Les limites comprennent l'absence de programme social, le manque d'institutionnalisation des programmes et des projets, la persistance d'une approche sectorielle sur la situation des enfants et des femmes qui entraîne des doubles emplois et réduit la rentabilité; l'absence de mécanismes de contrôle, et une capacité administrative limitée des homologues gouvernementaux dans la mise en oeuvre du projet de plan d'action.

96. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. À la clôture de la réunion de travail de l'examen à mi-parcours du mois d'octobre, on est arrivé à un consensus sur la pertinence et l'adéquation de tous les objectifs du programme de pays. Cependant un renforcement est nécessaire dans les domaines suivants : formulation des politiques du secteur public mettant l'accent sur les droits et sur la parité homme/femme; renforcement de la communication sociale sur les enfants; création d'un mécanisme de contrôle pour les droits des enfants; révision de la couverture de la nouvelle province de Gnogbe-Bnugle; mise en oeuvre du programme d'éducation. Il a été recommandé que des indicateurs de progrès pour chaque objectif soient établis pour la durée du reste du projet.

97. On a insisté sur l'importance de créer des alliances stratégiques fondées sur des intérêts communs pour réaliser les droits des enfants. La situation des femmes et des enfants et les disparités aiguës au Panama nécessitent la présence de l'UNICEF pour au moins un troisième cycle de programme quinquennal (2002-2006). Au cours du programme de pays, la question de la "graduation" telle qu'elle a été définie dans la décision 1997/98 du Conseil d'administration (E/ICEF/1997/12/Rev.1) a été soulevée. En conséquence, Panama a besoin de sécuriser une base stable de financement pour les sept prochaines années au minimum.

98. Plan de gestion du programme de pays. Les principales entraves à la réalisation du plan de gestion du programme de pays sont dues au fait que la capacité d'appels de fonds du Bureau a pâti du manque de personnel. En effet, trois postes financés sur le budget ordinaire sont passés à un financement volontaire sans que l'on prévoie d'autres sources de fonds qui auraient permis une transition plus souple vers l'organigramme prévu pour le programme de coopération de 1997-2001. Il a été également reconnu que l'on exige beaucoup du personnel en place. On a engagé du personnel technique de l'information en 1999 en renfort pour répondre à la demande PROM. Cet appui additionnel à plein temps n'était pas prévu lors de la préparation du plan d'effectifs. On a également recommandé de créer dans le bureau un poste à plein temps pour les appels de fonds auprès du secteur privé.

Uruguay

99. L'examen à mi-parcours a été effectué en septembre 1999. Y ont participé des représentants des pouvoirs publics, des ONG et l'équipe de l'UNICEF. La participation des ONG à ce déroulement était une initiative nouvelle visant à impliquer la société civile dans la réalisation du programme de pays.

100. La situation des enfants et des femmes. La croissance économique de l'Uruguay a été régulière entre 1990 et 1997, ce qui s'est traduit par une croissance annuelle en PIB par habitant de 3,4 %, accompagnée d'une réduction de 50 % du nombre des ménages pauvres. Toutefois, la crise financière internationale a provoqué une forte décélération de l'économie en 1999. Les indicateurs de base concernant les enfants sont très favorables. Le taux de mortalité infantile, qui était de 30 pour 1 000 naissances vivantes en 1984 est maintenant de 16 pour 1 000. Le faible poids chez les enfants de moins d'un an a diminué et la couverture de l'éducation a augmenté à tous les niveaux. L'Uruguay a été le premier pays de la région à réaliser l'accès universel à

l'éducation préscolaire pour les enfants de quatre et cinq ans. Grâce aux bons résultats dans différents domaines, l'Uruguay est bien placé dans l'Indicateur du développement humain.

101. Cependant malgré les progrès réalisés, l'Uruguay a des problèmes persistants qui affectent fortement les enfants et les adolescents. Environ 40 % des enfants naissent dans des familles pauvres. Le travail des enfants touche un pourcentage significatif de jeunes enfants. Les résultats scolaires et l'accès à l'éducation varient de façon significatives en fonction du milieu économique et un grand nombre d'enfants et d'adolescents sont placés dans des établissements de l'État. Le taux des grossesses des adolescentes est élevé, et 39 % des familles maltraitent leurs enfants d'une manière ou d'une autre. Les femmes sont aussi souvent victimes de violences au foyer. Le chômage est plus élevé chez les femmes, et leur revenu est en moyenne plus faible que celui des hommes. Les femmes ont en outre un accès limité aux postes de prise de décision, dans les secteurs politique, social ou économique.

102. Réalisations et obstacles. L'objectif principal de l'UNICEF et le secteur où les réalisations les plus importantes ont eu lieu - est la promotion de la nouvelle législation pour les enfants. L'UNICEF a favorisé l'établissement de garanties pour les enfants en infraction avec la loi, la modification du système d'enregistrement des naissances en conformité avec la Convention relative aux droits de l'enfant et la réglementation des procédures d'adoption. Malgré les avancées importantes, les barrières culturelles et les intérêts privés ont entravé la réalisation de meilleurs résultats.

103. Le programme de pays a réussi à sensibiliser le gouvernement et la société civile à la question du travail des enfants, à améliorer les statistiques et les connaissances sur ce sujet. L'UNICEF a collaboré avec le Ministère de la santé publique pour appuyer la création de 18 hôpitaux et centres de santé amis des enfants, ce qui a permis d'augmenter ainsi le nombre de naissances dans ce type d'établissements. Des relations étroites ont été instaurées entre l'UNICEF, le gouvernement et les organisations sociales oeuvrant avec les enfants. L'UNICEF est considéré comme une entité transparente et indépendante fermement attachée à la promotion des droits des enfants, des adolescents et des femmes.

104. Évaluation des stratégies de programme : enseignements. Au cours de l'évaluation à mi-parcours, il a été proposé que le programme passe du financement des petits projets sans impact significatif à la mise en oeuvre d'activités plus larges - influencer les politiques sociales et favoriser le changement culturel en faveur des droits des enfants et des femmes. Il a été également suggéré que l'UNICEF élabore un système d'indicateurs pour évaluer l'impact, les méthodes, l'innovation et la légitimité de la programmation. Durant les années qui restent au programme, les homologues devraient être formés à la création et à l'exécution de projets durables.

105. Plan de gestion du programme de pays. Le bureau de l'UNICEF en Uruguay n'a que deux postes (une secrétaire bilingue et un chef de projet) et quelques consultants externes. Les restrictions dans le budget administratif ont des incidences sur la réalisation du programme. Bien que les appels de fonds aient eu des résultats encourageants, il n'y a pas suffisamment de fonds mobilisés sur place pour financer le budget du programme de pays.

ÉVALUATION DES PROGRAMMES DES PAYS LES PLUS IMPORTANTS

Principaux thèmes régionaux

106. Chaque année les thèmes essentiels en matière de suivi et d'évaluation régionaux comprennent un mélange de ceux des années précédentes et des thèmes nouveaux. En 1999, les cinq thèmes ci-après constituent des efforts pour améliorer la disponibilité et l'utilisation des données dans les domaines critiques.

107. Comprendre les processus d'exclusion et de vulnérabilité. Les bureaux nationaux investissent dans des analyses statistiques détaillées d'études nationales (comme l'étude de la Banque mondiale sur les niveaux de vie) pour comprendre quels groupes sont exclus et pourquoi. Des études qualitatives et quantitatives documentent la façon dont chaque groupe est marginalisé. Les exemples types sont l'analyse de situation du Nicaragua sur les exclus de la région côtière atlantique et le suivi en Équateur des répercussions du déclin économique sur les plus vulnérables.

108. Augmenter les actions dans les domaines des droits de la personne et de l'égalité homme/femme. Les activités sur la collecte de données sont la conséquence de l'accent mis par l'UNICEF sur les questions de droits de la personne et de l'égalité homme/femme. L'UNICEF déborde de plus en plus du travail sectoriel classique, au projet action pluridisciplinaire et multipartenariales. En 1999, par exemple, le bureau de Colombie a entrepris un projet visant à faire l'historique sur plusieurs décennies, des actions de lutte contre le taux élevé des enfants des rues et la prostitution des enfants et a cherché à déterminer les motifs de succès et d'échecs visibles seulement sur de très longues périodes.

109. Systèmes d'indicateurs sociaux nationaux. Les gouvernements ont commencé à demander à l'UNICEF des conseils sur l'utilisation d'indicateurs pour mesurer le développement social national, se rendant compte que les indicateurs actuels sur le droit des enfants et des femmes sont insuffisants. De plus, des gouvernements progressistes permettent des commentaires critiques et que les données soient rendues publiques. Au Costa Rica, par exemple, un observateur indépendant contrôle les données et évalue l'efficacité en matière de droits.

110. Le renforcement des capacités au niveau infranational. À l'heure où les gouvernements de la région décentralisent leurs financements et d'autres responsabilités, se font sentir sur le renforcement des capacités subnationales (généralement au niveau de la municipalité) de collecte et d'analyse des données sociales s'avère plus nécessaire et présente davantage d'intérêt. L'UNICEF appuie les initiatives de mise en place ou de renforcement des unités statistiques locales visant à associer leur travail à celui des bureaux nationaux et à utiliser les données à des fins de programmation. Les initiatives exemplaires aux niveaux national et infranational que la République dominicaine a prises en 1999 couvrent à l'heure actuelle 24 des 30 provinces.

111. Municipalités certifiées par l'UNICEF. L'Initiative des Maire, amis des enfants a été largement suivie dans la région. En 1999, une innovation - l'élaboration des critères pour désigner une municipalité amie des enfants - a

/...

été réalisée dans au moins trois bureaux de pays. Les municipalités doivent être d'accord sur les objectifs budgétaires et programmatiques à atteindre pour obtenir cette désignation, qui sont suivis conjointement. Cet effort est tributaire de l'élaboration de bons indicateurs et de systèmes de collecte de données adéquates. Par exemple, dans l'état de Ceara au Brésil, 93 % des municipalités remplissant les conditions requises se sont engagées à élever leurs indicateurs sociaux au niveau des modèles régionaux d'ici à l'an 2000.

Principales évaluations dans la région

112. Deux évaluations concernant les programmes sectoriels de santé ont été novatrices, en appliquant des méthodes recommandées mais peu suivies. En République dominicaine, un programme communautaire vertical échelonné sur six ans a été évalué pour voir s'il pouvait être transformé en une initiative plus large à interventions multiples. Au Nicaragua, l'Agence de développement international suédoise (ADIS) a examiné un projet intégré de services de santé dans une région reculée pour évaluer, parmi d'autres éléments critiques, l'action du bureau de l'UNICEF dans ce pays.

113. Évaluation des unités communautaires pour la réhydratation orale en République Dominicaine. Les unités communautaires de réhydratation orale (UCRO) sont des centres communautaires de traitement et de prévention de la diarrhée qui fonctionnent depuis 1994 dans le cadre du programme national de lutte contre la diarrhée. Suite à la réorientation des services de santé vers un modèle intégré et aux demandes des ONG et des collectivités tendant à étendre l'action des UCRO, on a entrepris une évaluation afin de déterminer si ces initiatives pouvaient être transformées en maisons sanitaires communautaires. L'évaluation a cherché à identifier les résultats, les conséquences et la durabilité.

114. Une enquête nationale a été effectuée et cinq questionnaires ont été utilisés pour la collecte de données sur : les points de vue des animateurs et des travailleurs de santé; la situation des UCRO; les connaissances, les attitudes et les pratiques des mères d'enfants de moins de cinq ans. Des échantillons de communautés sans UCRO ont été sélectionnés comme groupe de contrôle. Les questionnaires ont utilisé des questions ouvertes et souples, et les effets ont été déterminés en calculant les taux de diarrhée au niveau communautaire sur une période de deux semaines. Parmi les participants on comptait l'UNICEF, Plan international, importante ONG nationale s'occupant de la recherche, le Ministère de la santé et l'OPS.

115. Les résultats ont été largement positifs. Les services des UCRO sont hautement appréciés et largement utilisés par ceux qui les connaissent. Les animateurs et les travailleurs de santé maintiennent des liens étroits avec les communautés et les capacités techniques des UCRO sont excellentes. Les connaissances des mères en ce qui concerne les traitements corrects sont élevées et la tendance à rechercher les traitements très bonne. La lacune plus importante est l'ignorance des mères quant au rythme des repas. Les autres faiblesses concernent le suivi, le contrôle et la formation continue des animateurs. On a trouvé que les personnes dénuées d'instruction sont peu au fait de cette initiative. Bizarrement, on a trouvé le nombre des animateurs communautaires - cinq par unité de santé - trop élevé pour une supervision efficace et on recommande une réduction à deux par unité. De plus l'appui des

systemes de santé à un plus haut niveau est insuffisant spécialement en ce qui concerne la formation et les activités de communication et d'information sociales.

116. Sur la base de cette évaluation, des recommandations spécifiques ont été faites pour le suivi de projet. Une étude séparée sur les membres de la communauté, le personnel de santé et les autorités sanitaires a permis de faire des recommandations sur le fonctionnement des maisons communautaires de santé. Les résultats des deux démarches ont été combinés et on conçoit actuellement les maisons de santé communautaire. Le projet va instaurer un certain nombre d'actions qui, jusqu'à présent, n'étaient pas reliées : soins de santé primaire, gestion intégrée des maladies infantiles, stratégie intégrée des actions de santé, action sur la dignité communautaire et la vie pratique. On a recommandé également la continuation d'une certaine participation communautaire afin d'éviter que les maisons de santé ne deviennent des projets "parachutés".

117. Évaluation de l'appui de l'ADIS au secteur de la santé du Nicaragua 1992-1998. Cette évaluation externe détermine l'appui de l'ADIS à un programme intégré de santé dans une région frontalière éloignée et dans la région sous privilégiée de la Côte Atlantique conjointement administrée par l'UNICEF/Organisation mondiale de la Santé (OMS)/OPS et le gouvernement. Les objectifs de l'évaluation étaient très larges et comprenaient : a) la réalisation et la durabilité (l'impact, la participation des bénéficiaires, la coopération interorganisations, l'égalité homme/femme, le suivi, les perspectives d'avenir, la décentralisation); b) le rôle de l'UNICEF/OPS (gestion des fonds, suivi, renforcement des capacités, rentabilité, rapport des donateurs); et c) la qualité des soins de santé dans les régions ciblées (participation, capacité technique, gestion, infrastructures, coordination). La méthodologie utilisée comprend l'examen des dossiers, des entretiens avec les déclarants essentiels; des visites avec observation sur place, des recherches subventionnées, et une journée de critiques interactives entre les membres du projet et les intéressés extérieurs. L'évaluation a été conduite par trois consultants ADIS et a reçu un appui extensif de différents donateurs, d'ONG et de fonctionnaires.

118. Les résultats donnent à penser que les objectifs ont été atteints, y compris s'agissant de domaines difficiles à évaluer telle que la disparité homme/femme et l'efficacité de la coordination de l'UNICEF. La collaboration entre l'UNICEF et l'OPS a été positive de même que leur rôle dans le programme de santé. Les indicateurs de santé se sont améliorés, de même que les capacités techniques et administratives locales. Enfin, le système a été particulièrement efficace pour s'adapter à l'ouragan Mitch.

119. L'évaluation a examiné le rôle et la contribution de l'UNICEF et de l'OPS, dans l'assistance technique, dans la gestion du fonds ADIS et dans le renforcement des capacités. Le rapport ADIS a conclu que la capacité s'est élargie à de nombreux niveaux et a remarqué que l'UNICEF et l'OPS ont appuyé plus d'activités que prévu au niveau infranational, à cause de faiblesses à l'intérieur du ministère. Un évaluateur qui a suivi le projet depuis 1992 a remarqué que les capacités s'améliorent et que la gestion du fonds était considérée comme professionnelle et responsable. Toutefois, il a été recommandé

de simplifier les normes trop compliquées d'établissement des rapports financiers de l'UNICEF et de l'OPS.

120. En ce qui concerne l'analyse des coûts opérationnels et administratifs et des fonctions et la comparaison avec d'autres organismes remplissant des fonctions analogues dans les projets financés par des donateurs, le rapport fait remarquer que l'OPS a retenu 23 % des fonds des donateurs pour ses coûts de gestion et opérationnels, contre 13 % pour l'UNICEF. Il a recommandé que l'ADIS soit plus souple dans les négociations et qu'un groupe de gestion conjointe soit formé pour éviter les doubles emplois.

121. Concernant la fonction et la qualité des mécanismes de coordination et d'établissement de rapports entre partenaires, l'ADIS signale que les réunions de coordination étaient tenues et les rapports des donateurs établis en temps voulu avec une participation efficace et une nette amélioration par rapport aux projets précédents. Toutefois la plupart des personnes interrogées ont émis des doutes quant à la préparation et à la teneur et un ensemble de recommandations spécifiques ont été formulées.

122. L'ADIS en conclut que le projet mérite la continuation de son appui. Une troisième phase sera financée pour 2000-2004, afin de transférer les responsabilités de gestion au Ministère de la santé tout en maintenant l'appui technique de l'UNICEF et de l'OMS/OPS. L'ADIS retient également plusieurs aspects du Programme de décentralisation des services de santé (PROSILAIS) qui pourront s'appliquer à d'autres programmes de l'ADIS, confirmant ainsi que les actions de l'UNICEF créent des programmes de santé novateurs.

CONCLUSION

123. Les examens à mi parcours et les évaluations démontrent une mise en oeuvre extensive des projets et une réflexion approfondie sur les contenus, les procédures, les structures, les contraintes et les opportunités. La validité des programmes en cours a été largement confirmée au stade des examens à mi-parcours. Les bureaux de l'UNICEF et leurs homologues ont permis de progresser quant aux moyens de réaliser plus efficacement l'approche axée sur les droits. Toute l'action de l'UNICEF dans la région démontre que les buts du Sommet mondial pour les enfants ont été atteints. Toutefois, les examens à mi-parcours révèlent aussi que le bureau régional a été surchargé par l'appui qu'il a dû fournir au déroulement de l'examen à mi parcours dans 12 pays.
