Nations Unies E/ICEF/2001/P/L.26

Conseil économique et social

Distr. limitée
15 novembre 2000
Français
Original: anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance
Conseil d'administration
Première session ordinaire de 2001
22-26 et 29 janvier 2001
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Note de pays**

Guatemala

Résumé

Le Directeur général présente ci-après le programme de coopération avec le Guatemala, pour la période 2002 à 2006.

La situation des enfants et des femmes

1. Les accords de paix intervenus en décembre 1996 ont mis fin à 35 années de guerre civile. Ils offrent un cadre général pour une réforme de la société guatémaltèque visant à ancrer la paix dans la durée. Dans la poursuite de cet objectif, les enfants et les adolescents présentent un intérêt stratégique : 56 % des 11 millions d'habitants du pays ont moins de 18 ans, et plus de 75 % vivent dans la pauvreté. Le Guatemala est un pays pluriethnique où 22 groupes ethniques, dont 42 sont mayas, se partagent un territoire de 108 888 kilomètres carrés.

2. Les enfants et les adolescents ont été profondément affectés par la violence qui a accompagné le conflit armé. Le rapport de la Commission chargée de faire la lumière sur le passé (Commission de la vérité) a établi que 200 000 personnes, dont 40 000 enfants, avaient disparu ou avaient été tués au cours de ce conflit. Un grand nombre d'enfants, particulièrement chez les Mayas, se sont retrouvés orphelins, ont été abandonnés ou ont assisté à la destruction de leur famille, perdant ainsi toute possibilité de vivre une enfance normale au sein de leur culture. Tout au long du

* E/ICEF/2001/2.

** Un additif à la présente note, qui contiendra la recommandation finale concernant le programme, sera soumis au Conseil d'administration pour approbation à sa deuxième session ordinaire de 2001.

conflit armé, les membres de la société civile, et notamment les dirigeants de la jeunesse, ont été persécutés, ce qui a déchiré encore plus le tissu social et privé le Guatemala de toute une génération de dirigeants disposés à transformer la société.

3. Les enfants, les adolescents et les femmes pâtissent encore des séquelles de la guerre. Selon le bilan commun de pays, l'exclusion et l'inégalité sont les principaux problèmes du Guatemala et leurs causes profondes résident dans la faiblesse de l'état de droit et de la démocratie, la discrimination culturelle à l'égard des femmes et des peuples indigènes et les inégalités dans la distribution des ressources économiques.

4. Les deux problèmes qui se trouvaient à la racine socioéconomique du conflit, à savoir la pauvreté d'une grande partie de la population et des écarts de revenus extrêmes, restent entiers. Le Guatemala est un pays relativement riche, dont le produit national brut (PNB) par habitant s'élevait à 1 660 dollars en 1999, mais 46,6 % de ce PNB va au décile le plus riche de la population, tandis que le décile le plus pauvre n'en reçoit que 0,6 %. Le même genre d'inégalité se retrouve dans la distribution des terres, tandis que la prestation de services de base est à la fois insuffisante et de médiocre qualité. Ceci dit, le Gouvernement a pris des mesures pour remplir l'engagement qu'il a souscrit dans le cadre des accords de paix d'augmenter les dépenses du secteur social, qui sont passées de 2,3 % du PNB en 1994 à près de 5 % en 1998. Ces dépenses représentent environ 34,8 % du budget courant, mais la capacité institutionnelle de prestation de services reste faible.

5. Les investissements sociaux effectués depuis 1990 ont eu un certain nombre de résultats. Le taux de mortalité infantile (enfants de moins de 5 ans) est passé de 102 décès pour 1 000 naissances vivantes en 1990 à 59 pour 1 000 en 1999; les carences en vitamine A sont maîtrisées; et une réforme de l'éducation est en train. Cependant, un passé de pauvreté, de violence et d'insuffisance des prestations sociales fait obstacle à la réalisation des droits de l'enfant à la survie et au développement. Les indicateurs sociaux du Guatemala comptent parmi les plus bas de la région. La grave menace que le VIH/sida fait peser sur la société n'est toujours pas reconnue, et une grande partie des cas n'est pas signalée. Environ un tiers des enfants guatémaltèques souffrent de malnutrition. Jusqu'à 16 % des garçons et 21 % des filles d'âge scolaire ne fréquentent pas l'école; 22 % de ceux qui s'inscrivent à l'école primaire abandonnent avant la première année du cours moyen; et moins de 10 % des enfants autochtones bénéficient d'une instruction bilingue. La proportion des enfants ayant accès aux activités d'éveil et à une éducation préscolaire est tellement faible qu'elle ne fait l'objet d'aucune statistique. Le travail des enfants est très répandu; plus de 400 000 fillettes âgées de 7 à 14 ans ne fréquentent pas l'école parce qu'elles doivent travailler à la maison. Le taux de mortalité maternelle est parmi les plus élevés d'Amérique latine (190 pour 100 000 naissances vivantes); et dans les provinces dont la population est principalement autochtone, les taux de mortalité infantile et maternelle sont beaucoup plus élevés que les moyennes nationales.

6. Non seulement les enfants, les femmes et les filles autochtones sont victimes de discrimination, mais ce sont également eux qui sont le plus touchés par les ouragans, les tremblements de terre, les éruptions volcaniques et les inondations dans un pays qui, comme le reste de l'Amérique centrale, présente le risque de catastrophes naturelles le plus élevé du monde.

7. La dignité et l'intégrité physique et mentale des enfants sont compromises par les châtiments corporels, la négligence, l'exploitation sexuelle et la violence à la

maison et dans la rue. Armes à feu et armes blanches sont les principales causes de décès d'adolescents. De nombreuses personnes souffrent de problèmes psychosociaux pour avoir été en contact direct ou indirect avec la violence pendant la guerre ou plus récemment. La violence, les tensions, une pauvreté implacable, l'émigration des hommes et un exode rural croissant contribuent également à la désintégration accélérée des familles.

8. Les textes législatifs et réglementaires relatifs aux enfants et aux adolescents ne respectent ni la Convention relative aux droits de l'enfant, que le Guatemala a ratifiée en 1990, ni les autres conventions et protocoles pertinents. Le système judiciaire est trop faible pour veiller à ce que les crimes commis contre les enfants soient punis. Enfants et adolescents n'ont que des possibilités très limitées d'exercer leurs droits, d'exprimer une opinion, de jouer un rôle dans la société, de s'informer et de s'organiser : ainsi, par exemple, 27 % seulement des enfants âgés de 9 à 18 ans se considèrent bien renseignés sur le VIH/sida; la moitié d'entre eux ignorent le sens des expressions « droits de l'enfant » et « démocratie ».

Enseignements tirés des programmes précédents

9. Le programme de pays 1997-2001 a été élaboré un peu avant la signature des Accords de paix. Il n'en rend pas pleinement l'esprit et n'inscrit pas suffisamment les droits de l'enfant dans la perspective d'une transition vers l'après-guerre. Malgré cela, il a permis de réaliser des progrès significatifs. L'effort principal a porté sur la formulation d'un nouveau code de l'enfance et de la jeunesse conformément aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant. Bien que la résistance opposée par certains groupes d'intérêt, peu nombreux mais puissants, ait empêché cette législation novatrice d'entrer en vigueur, les droits de l'enfant occupent maintenant une place centrale dans le discours politique et public et ont acquis l'appui des principaux groupes religieux.

10. L'examen à mi-parcours de 1999 a permis de dégager les cinq enseignements suivants : a) le programme de pays doit s'inscrire fermement dans le fil du processus de paix, de façon à garantir une protection durable des droits; b) le Guatemala a besoin d'un vaste effort d'éducation et de formation dans le domaine des droits et de la démocratie, afin de l'aider à inscrire le respect des droits de l'homme dans sa culture; c) il convient de multiplier les contacts entre le Gouvernement et la société civile, afin de dégager un consensus sur la politique des pouvoirs publics à l'égard des enfants et des femmes; d) les projets de prestation de services à l'échelon municipal ne devraient bénéficier d'un concours que s'ils servent de base à l'élaboration d'une politique nationale; et e) il faut donner aux organismes de la société civile les moyens de négocier, défendre et surveiller les politiques publiques garantissant les droits des femmes et des enfants.

Stratégie proposée pour le programme

11. En facilitant la réalisation des droits des enfants et des femmes, le programme de pays 2002-2006 de l'UNICEF contribue au processus de réconciliation, de consolidation de la démocratie et d'instauration d'une paix durable dans un pays qui émerge d'un conflit. Il s'inscrit dans une perspective à long terme dont les deux principaux axes sont : la création d'une culture de respect des droits de l'homme; et

la réalisation effective de ces droits afin que toutes les familles guatémaltèques puissent satisfaire leurs besoins fondamentaux, vivre dans la dignité et être protégées contre les violations de leurs droits. Le programme aidera le Gouvernement et la société à mettre en oeuvre les Accords de paix, les recommandations de la Commission de la vérité et les recommandations du Comité des droits de l'enfant et à remplir les obligations contractées par le Guatemala dans le cadre d'un certain nombre d'instruments internationaux.

12. Pour mieux s'attaquer aux causes fondamentales de l'exclusion et de l'inégalité, on a assigné au programme de pays les quatre objectifs suivants : a) formulation de politiques publiques respectueuses des droits des enfants et des femmes; b) accroissement du nombre des bénéficiaires de services publics et non publics visant à réaliser les droits économiques et sociaux et à protéger les droits civils et politiques, notamment ceux des groupes les plus défavorisés; c) renforcement de la société civile afin qu'elle puisse se doter de réseaux et de moyens de protection des droits; et d) élaboration, à l'intention des départements dont les indicateurs sociaux sont parmi les plus bas du pays, d'un modèle d'interventions municipales intégrées.

13. Les stratégies devant permettre d'atteindre ces objectifs s'articulent sur les besoins de la société en matière de services de base, une culture respectueuse des droits de l'homme et la capacité de l'État et de ses partenaires à satisfaire ces besoins. Les principales de ces stratégies consistent à : a) encourager la connaissance et le respect des droits des enfants et des femmes, en ciblant en particulier les enseignants, les femmes, les enfants et les adolescents; b) favoriser un dialogue et des mesures de fond en nouant des alliances entre les pouvoirs publics, la société civile et les organisations et organismes internationaux; c) plaider en faveur d'une réforme législative et de la mise en oeuvre d'une législation fondée sur les droits de l'homme; d) renforcer les moyens techniques, les compétences managériales et la capacité de mobilisation sociale des pouvoirs publics, des organismes de la société civile et des groupes communautaires; e) surveiller le respect des droits de l'homme et suivre les questions relatives aux droits des femmes et des enfants; et f) évaluer et diffuser des expériences pilotes de conversion de municipalités à la cause des enfants. Droits des autochtones, sexospécificités et prévention des catastrophes seront intégrés, comme thèmes transversaux, à l'ensemble de ces activités.

14. Le nouveau programme de pays est le fruit de consultations approfondies avec le Gouvernement, les bailleurs de fonds, les organismes des Nations Unies et quelque 80 organismes de la société civile (organisations non gouvernementales, églises, entreprises du secteur privé, universités et associations de jeunes). Cette coalition est le socle sur lequel s'appuie l'active participation du Guatemala au Nouveau Programme mondial en faveur des enfants. Le programme de pays répond aux problèmes signalés dans le bilan commun de pays et est pleinement intégré au Plan-cadre des Nations Unies pour le développement.

15. La contribution de l'UNICEF au développement social et à l'institution d'une culture des droits de l'homme au Guatemala se déclinera sous trois programmes. Un *programme politique sociale et développement communautaire* concourra à l'élaboration de politiques publiques conformes aux dispositions des Accords de paix, ancrées dans un consensus entre l'État et la société civile et tendant à améliorer la distribution des revenus et à garantir la jouissance des droits économiques et sociaux. Les autres priorités du programme seront la promotion d'un modèle pour la dotation des communautés rurales en services d'assainissement et

d'approvisionnement en eau potable, la réforme du secteur de la santé, la nutrition, les services de santé mentale et les activités de gestion et de prévention du VIH/sida. Le programme comprend trois projets : politique sociale; santé et nutrition; et approvisionnement en eau et assainissement.

16. Le *programme état de droit et participation des citoyens* renforcera l'ensemble des dispositifs susceptibles d'aider la société civile à mieux comprendre, appliquer et défendre les droits des enfants et des femmes dans un contexte de tolérance et de réconciliation. Il apportera son concours à un système juridique conforme aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant et des autres instruments internationaux pertinents. L'accent sera mis, notamment, sur la constitution de groupes de femmes et d'associations de jeunes et d'adolescents, et sur la formation de leurs dirigeants. Ce programme comprend deux projets : réforme juridique, réforme judiciaire et protection; et participation des citoyens.

17. Le *programme éducation et communication* reconnaît l'importance de disposer des instruments nécessaires pour édifier une société respectueuse des droits de l'homme, démocratique, pacifique et pluriethnique. Il apportera son concours à la réforme de l'éducation et à l'éducation informelle, en mettant notamment l'accent sur l'éducation préscolaire, l'instruction primaire bilingue, les relations au sein de la famille et la sensibilisation des adolescents aux concepts de mémoire historique, de paix et de démocratie. Il appuiera les efforts déployés par des réseaux de communicateurs sociaux dans des domaines comme les droits de l'enfant, les droits de la femme, le multiculturalisme, la violence à l'égard des enfants, le délaissement d'enfants, le travail des enfants et le droit à l'éducation. Ce programme comprend deux projets : éducation et communication.

18. Les coûts intersectoriels couvrent la fourniture d'une assistance technique à l'ensemble du programme intégré, ainsi que l'appui opérationnel nécessaire à l'exécution du programme.

Budget indicatif du programme

Montant estimatif des ressources à consacrer au programme de coopération, 2002-2006[a]

(En milliers de dollars des États-Unis)

	Masse commune des ressources	*Autres ressources*	**Total**
Politique sociale et développement communautaire	1 738	8 622	**10 360**
État de droit et participation des citoyens	678	7 087	**7 765**
Éducation et communication	857	6 908	**7 765**
Dépenses intersectorielles	1 366	3 133	**4 499**
Total	**4 639**	**25 750**	**30 389**

[a] Ces chiffres sont indicatifs; ils pourront être modifiés une fois connues les données financières globales définitives.