



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
LIMITÉE

E/ICEF/1996/P/L.19  
8 novembre 1995  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE  
Conseil d'administration  
Première session ordinaire de 1996  
22-26 janvier 1996  
Point 6 de l'ordre du jour provisoire\*

POUR SUITE À DONNER

NOTE DE STRATÉGIE CONCERNANT LE PROGRAMME DE PAYS\*\*

RÉSUMÉ

La Directrice générale présente la note de stratégie relative au programme du Costa Rica, pour un programme de coopération portant sur la période de 1997 à 2001.

Doté d'un régime démocratique stable, le Costa Rica est largement reconnu dans la sous-région pour ses avancées sociales. Depuis quelques années cependant, une crise budgétaire menace ces acquis ainsi que la qualité et la couverture des services. Les disparités géographiques et socio-économiques qui pénalisent les enfants et les femmes se sont aggravées. Le Gouvernement a mis en place un processus de réforme juridique et institutionnels, ainsi qu'une nouvelle série de programmes sociaux.

Le programme de pays contribuera au succès et à la pérennité de ce processus en favorisant une approche conforme aux droits de l'enfant et en renforçant les méthodes d'évaluation des programmes sociaux destinés aux enfants et aux femmes. La coopération de l'UNICEF permettra de soutenir deux programmes : a) un programme d'appui ciblé à la planification et à la réforme des institutions, et b) un programme de communication et de mobilisation. Les interventions porteront sur les points suivants : évaluations axées sur l'efficacité et la viabilité à long terme; harmonisation de la législation nationale avec les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, et intégration de ces dispositions dans un programme d'action (PAN) recentré; promotion massive de la Convention; et soutien à la participation des enfants et des jeunes à la promotion et à la protection de leurs droits.

\* E/ICEF/1996/2.

\*\* Un additif au présent rapport incluant la recommandation finale relative au programme de pays sera soumis au Conseil d'administration pour approbation à sa troisième session ordinaire de 1996.

## LA SITUATION DES ENFANTS ET DES FEMMES

1. Au cours des 40 dernières années, le Costa Rica a accompli des progrès considérables grâce à des politiques inspirées, à des investissements massifs dans la santé et l'éducation, et à des institutions très développées dans le secteur social. Toutefois, ces acquis sont menacés par des difficultés macro-économiques qui ont provoqué une baisse de 30 % des dépenses sociales par habitant entre 1980 et 1990.

2. La survie et le développement de l'enfant ont énormément progressé, comme le montre la réalisation à peu près complète des objectifs fixés pour le milieu de la décennie. Toutefois, la pérennité de ces acquis n'est pas assurée, ni la réalisation des objectifs de la décennie. Ainsi, la couverture vaccinale a été ramenée de 90 % en 1992 à 80 % en 1993, et elle est tombée au-dessous de 60 % dans 11 des 81 cantons du pays à la suite de la baisse des crédits affectés aux soins de santé primaires. Deux facteurs supplémentaires menacent cette pérennité : l'absence de suivi et d'évaluation systématiques permettant de renforcer l'efficacité et l'utilité des interventions, notamment en ce qui concerne les carences en oligo-éléments et la mortalité maternelle; et l'absence de participation véritable des collectivités. À cela s'ajoute la contamination de l'environnement, due par exemple à l'eau polluée et à la mauvaise élimination des déchets solides.

3. Les enfants, qui sont au nombre de 1,2 million, continuent de souffrir de graves inégalités. La pauvreté touche 40 % d'entre eux. Dans les régions frontalières, les taux de mortalité infantile et maternelle sont quatre fois plus élevés que la moyenne nationale. On note un accroissement du nombre d'enfants vulnérables, notamment les enfants qui travaillent (15 % du total), les enfants en conflit avec la loi, les enfants d'immigrés et de groupes autochtones, et les enfants maltraités et sexuellement exploités. L'égalité des sexes pose également des problèmes. Sur le nombre total de ménages qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté, 30 % sont dirigés par des femmes célibataires. Les problèmes touchant la jeunesse sont notamment un taux de fréquentation de l'école secondaire égal à 55 % et une forte proportion de grossesses chez les adolescentes.

4. Le Gouvernement procède actuellement à des réformes de grande envergure touchant le secteur public, avec l'appui de la Banque interaméricaine de développement (BID) et de la Banque mondiale, afin de renforcer les services de santé au niveau primaire, d'améliorer la qualité de l'enseignement public et de réduire la pauvreté. Il mettra de nouveau l'accent sur la participation des collectivités, la décentralisation et le développement durable. Il a également entrepris de rédiger un code de l'enfance afin d'harmoniser la législation nationale avec la Convention relative aux droits de l'enfant. Les questions urgentes de parité entre les sexes sont traitées par des institutions qui sont en train de se développer; les moyens de prestation des services restent solides; et les organisations non gouvernementales et les associations locales jouent un rôle important dans la protection des droits des femmes et des enfants.

## LEÇONS TIRÉES DE LA COOPÉRATION PASSÉE

5. Le rôle de l'UNICEF devra être modifié pour répondre a) aux nouvelles priorités du développement social; b) à la progression vers les objectifs de la décennie, notamment en ce qui concerne la survie de l'enfant; et c) au fait que les priorités nationales sont passées de la survie aux questions de droits, de développement et de protection de l'enfant.

6. L'actuel programme de pays est dispersé sur de multiples objectifs, avec des indicateurs difficiles à suivre. Le nouveau programme, dont les ressources seront limitées, devra reposer sur des objectifs moins nombreux, ayant un fort impact.

7. En nommant un médiateur pour les enfants, le Costa Rica a pris une mesure d'avant-garde. En raison de sa nature non politique, cette fonction a été intégrée au Bureau du Défenseur des droits du citoyen (Defensoría de los Habitantes), ce qui constitue une décision positive. Il faudrait à présent la renforcer afin de protéger son autonomie. Dans les activités soutenues par l'UNICEF, la communication n'a pas été suffisamment marquée, surtout en ce qui concerne la promotion des droits de l'enfant. Il convient donc d'appuyer l'initiative novatrice d'"audit social" visant à surveiller le respect de ces droits, en collaboration avec la Defensoría, en cherchant à mieux faire connaître le résultat des actions afin de défendre mieux encore les droits des enfants. Il faudra lier ces initiatives futures à un renforcement du système d'information sur les objectifs de la décennie, en insistant sur la réduction des inégalités et des disparités sexuelles, qui fait partie de la surveillance des droits de l'enfant.

8. Le PAN préconise un renforcement de la coordination à tous les niveaux du Gouvernement et une participation accrue des groupes organisés de la société civile. Or, à l'exception des réussites enregistrées à Talamanca et à Puriscal, l'UNICEF n'a fourni qu'un appui limité à la décentralisation générale. Il doit donc élargir son partenariat à un plus grand nombre d'organisations non gouvernementales et de fondations, avec un engagement exprès concernant les droits de l'enfant. Les initiatives locales de Talamanca et de Puriscal ont permis d'en apprendre beaucoup sur les méthodes de décentralisation et de participation à la santé et à l'éducation, ainsi que sur les moyens d'améliorer les politiques afin de remédier aux inégalités dans les domaines prioritaires.

9. Le Costa Rica peut contribuer, dans le cadre du processus d'intégration sociale en Amérique centrale, à la promotion des droits de l'enfant dans cette sous-région. L'adoption de latrines en fibre de verre et la promotion de la production de sel iodé en sont deux exemples, ainsi que l'initiative visant à surveiller le respect des droits de l'enfant en collaboration avec la Defensoría.

## STRATÉGIE PROPOSÉE POUR LE PROGRAMME DE PAYS

10. Le Plan de Combate a la Pobreza (Plan de lutte contre la pauvreté) du Gouvernement est axé sur l'atténuation des disparités, notamment en ce qui concerne les enfants et les jeunes. On trouve un souci analogue d'équité dans le plan de développement national pour 1994-1998, dont les objectifs sont les

/...

suivants : a) favoriser un développement social, économique et écologique durable; b) assurer aux enfants et aux jeunes un accès égal aux services de qualité; c) encourager les politiques sociales fondées sur des approches intersectorielles et sur l'emploi efficace des ressources; d) favoriser la participation des collectivités à la prise de décision.

11. En conséquence, les objectifs généraux du programme de pays sont les suivants : a) ménager une place aux droits de l'enfant dans la planification et la législation nationales, en prenant comme cadre la Convention relative aux droits de l'enfant; et b) favoriser une approche de l'évaluation qui privilégie l'atténuation des disparités, la viabilité à long terme et la participation sociale.

12. Le présent programme apporte une contribution exceptionnelle car il associe les deux objectifs énoncés ci-dessus : les droits sont renforcés par une plus grande transparence; cette transparence élargit les choix et renforce la responsabilisation; et les choix et la responsabilisation sont essentiels pour que les services répondent davantage à la demande des enfants et des femmes. Les deux objectifs généraux seront appuyés par trois objectifs précis qui se recoupent : a) améliorer les moyens nationaux de surveillance des droits de l'enfant et de mobilisation au sujet de ces droits; b) élaborer des méthodes d'évaluation afin que le programme soit durablement efficace et utile; et c) dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant, soutenir l'harmonisation de la législation nationale et le recentrage du PAN sur la défense de ces droits.

13. Le programme de coopération reposera sur un dosage stratégique de plaidoyer, de renforcement des capacités et d'autonomisation. Le plaidoyer visera à mobiliser la société civile en faveur du PAN et à encourager le respect des principes inscrits dans la Convention. Le fait qu'il aura une base concrète beaucoup plus solide, puisqu'on mettra l'accent sur l'évaluation, ajoutera considérablement à son efficacité. La stratégie essentielle consistera à renforcer les moyens du Gouvernement et des administrations locales en matière d'évaluation et de mobilisation pour les programmes sociaux au niveau communautaire. Ces moyens sont de deux ordres : évaluation des actions au niveau communautaire; et renforcement des capacités communautaires, les communautés étant appelées à participer à la planification sur la base de l'évaluation. Une assistance technique sera dispensée afin d'aider à adapter la législation à la Convention et de promouvoir son application. Les stratégies d'autonomisation viseront à étoffer les connaissances relatives à la situation en matière de droits des femmes et des enfants grâce à une évaluation formelle, à un accroissement de la transparence et de la responsabilité associé à une évaluation systématique au niveau communautaire de l'effet des programmes, et à une expression plus grande des enfants dans les communautés quant à leurs droits et à la prise de décision.

14. Il y aura deux programmes : a) un programme d'appui ciblé à la planification et à la réforme des institutions, et b) un programme de communication et de mobilisation. Le premier vise à soutenir la viabilité à long terme et à renforcer l'équité en faveur des enfants grâce à une gestion optimale des ressources affectées au développement. Les principaux partenaires seront les organismes gouvernementaux et les échelons central et locaux

(municipalités et cantons). Le programme aura trois volets : suivi et évaluation; recentrage du PAN; et réforme juridique et institutionnelle.

15. L'UNICEF appuiera la mise au point et l'application de méthodes de suivi et d'évaluation des programmes consacrés aux enfants et aux femmes, notamment ceux qui ont des conséquences sur les droits de l'enfant. Les techniques à base communautaire qui ont déjà été expérimentées dans le pays seront généralisées afin d'encourager la participation des collectivités, ce qui favorisera aussi la viabilité à long terme. L'UNICEF aidera à mettre au point et à tester des méthodes destinées à résoudre les problèmes nouveaux, par exemple en ce qui concerne l'allaitement maternel, les conséquences de la dégradation de l'environnement sur les enfants, et les difficultés rencontrées par les adolescents. Une assistance technique sera dispensée pour mettre en place des activités de suivi et d'évaluation avec les administrations des cantons et le Système national d'évaluation du Ministère du Plan, déjà soutenu par la BID, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds des Nations Unies pour la population. Ces partenariats permettront ainsi de renforcer les capacités de suivi des droits de l'enfant aux niveaux national et local.

16. Une assistance technique sera fournie pour recentrer le PAN, en prenant comme cadre la Convention relative aux droits de l'enfant. Le PAN devra inclure les aspects de la Convention qui font l'objet de l'initiative de Réforme sociale du Costa Rica, par exemple l'atténuation des disparités concernant des objectifs essentiels tels que la baisse de la mortalité infantile et maternelle. Il y aura aussi d'autres domaines tels que les enfants en situation de risque (par exemple ceux qui travaillent) et les questions spécifiques à chaque sexe (grossesses précoces, exploitation sexuelle des filles, violence à la maison et responsabilité paternelle). Le PAN devra aussi améliorer la coordination des programmes consacrés aux enfants, notamment en appuyant la formulation de plans d'action locaux, surtout dans les zones frontalières où les enfants connaissent de graves difficultés. Les organismes gouvernementaux concernés par le PAN sont la deuxième Vice-Présidence et le Ministère du Plan, ainsi que les groupes organisés de la société civile tels que les organisations non gouvernementales, les associations locales et le secteur privé.

17. À la suite des recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant, l'UNICEF continuera à appuyer l'adaptation de la législation nationale aux dispositions de la Convention grâce au nouveau Code de l'enfance. Pour appliquer le nouveau cadre juridique, il faudra modifier les institutions qui s'occupent des enfants et former les autorités chargées de la protection de l'enfance telles que les juges et les travailleurs sociaux. Les partenaires seront le Ministère de la justice, la Cour suprême, le Bureau du médiateur, le Bureau national de l'enfance et les organisations non gouvernementales.

18. Le programme de communication et de mobilisation visera surtout à encourager les initiatives de la société civile en faveur des droits des enfants et des femmes. La stratégie de base consistera à diffuser les résultats des évaluations qui se rapportent à la viabilité à long terme, aux effets des activités et à l'atténuation des disparités. Pour cela, il faudra aussi développer le partenariat afin de promouvoir les droits des enfants et des jeunes et d'élargir le soutien politique au PAN. Les partenaires seront les médias, les universités nationales, la Confédération des organisations du

secteur privé et les organisations non gouvernementales nationales qui déploient des efforts importants en faveur des droits des enfants et des femmes.

19. On cherchera en priorité à trouver d'autres sources de financement. Des initiatives seront prises pour encourager une plus grande coopération avec la Banque mondiale, la BID, les principaux donateurs bilatéraux, le système des Nations Unies et les comités nationaux pour l'UNICEF, afin de multiplier les programmes novateurs en faveur des enfants et des femmes. Il sera également important de mettre en place avec le secteur privé des actions visant à collecter des fonds au niveau local. Le fait que les ventes de cartes de vœux et les opérations connexes ont augmenté de près de 40 % en 1994 par rapport à 1993 montre qu'on peut recueillir ainsi des fonds importants.

20. Le programme de pays permettra d'appuyer et de compléter les actions de l'UNICEF en Amérique centrale. Ces actions se situeront dans le cadre du Processus d'intégration centraméricain, de sorte que la coopération pourra tirer parti des institutions, accords et ressources du Processus pour étayer les efforts nationaux visant à améliorer la situation des femmes et des enfants.

#### BUDGET ESTIMATIF DU PROGRAMME

##### Coopération prévue au titre du programme, 1997-2001<sup>a</sup>

(En milliers de dollars des États-Unis)

	<u>Masse commune des ressources</u>	<u>Fonds supplémentaires</u>	<u>Total</u>
Appui ciblé à la planification	2 750	2 750	5 500
Communication et mobilisation	1 000	1 000	2 000
Total	<u>3 750</u>	<u>3 750</u>	<u>7 500</u>

---

<sup>a</sup> Ces chiffres ne sont donnés qu'à titre indicatif et seront éventuellement modifiés lorsque les données financières agrégées seront définitivement connues.

-----