



Conseil économique
et social

Distr.
LIMITÉE

E/ICEF/1996/P/L.27/Add.1
1er juillet 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
Conseil d'administration
Troisième session ordinaire de 1996
16-19 septembre 1996
Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

POUR SUITE À DONNER

RECOMMANDATION CONCERNANT LE PROGRAMME DE PAYS**

URUGUAY

Additif

RÉSUMÉ

Le présent additif à la note de pays présentée au Conseil d'administration à sa première session ordinaire, en janvier 1996, contient la recommandation finale concernant le programme de pays qui sera soumise à l'approbation du Conseil.

Il contient une recommandation concernant le financement du programme de l'Uruguay, dont le niveau annuel de planification est égal ou inférieur à un million de dollars. La Directrice générale recommande au Conseil d'administration d'approuver un montant de 3,15 millions de dollars à prélever sur la masse commune des ressources, dans la limite des fonds disponibles, et un montant de 2,85 millions de dollars à prélever sur les fonds supplémentaires, sous réserve du versement de contributions à des fins spéciales, pour la période allant de 1997 à 2001.

* E/ICEF/1996/18.

** La note de pays initiale ne contenait que des chiffres indicatifs pour la coopération au programme prévue. Les chiffres figurant dans le présent additif sont définitifs et tiennent compte des soldes non engagés au titre de la coopération au programme à la fin de 1995. Ils seront indiqués dans l'état récapitulatif des engagements recommandés en 1996 pour les programmes à financer par prélèvement sur la masse commune des ressources et à l'aide de fonds supplémentaires (E/ICEF/1996/P/L.43/Add.2).

officiel au Comité des droits de l'enfant. La législation et les pratiques juridiques ne sont pas encore complètement conformes à la Convention. Le Code de l'enfance de 1934 est actuellement en cours de révision, mais le processus de réforme des lois est complexe et, par exemple, il n'est toujours pas prévu de dispositions qui permettraient aux enfants et aux adolescents d'exprimer leur opinion sur les questions qui les intéressent. La législation en vigueur concernant la protection spéciale et les disparités sociales ne garantit pas l'égalité de droits à tous les enfants uruguayens. De ce fait, entre autres, un grand nombre d'enfants sont placés dans des institutions publiques en raison de la pauvreté de leur famille. Ces foyers essaient d'assurer aux enfants les soins essentiels dont ils ont besoin mais, par définition, ne peuvent pas permettre aux enfants de s'épanouir affectivement comme le ferait une famille. De plus, les enfants placés en institutions sont souvent les victimes de mauvais traitements et d'actes de violence. Enfin, les politiques élaborées pour lutter contre d'autres problèmes sociaux importants comme la violence au foyer, les enfants des rues, le travail des enfants, les grossesses parmi les adolescentes, la prostitution des enfants et l'abus des drogues demeurent insuffisantes.

3. L'Uruguay a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 1981, mais n'a pas encore achevé le processus d'harmonisation de sa législation nationale avec la Convention. Traditionnellement, les Uruguayennes ont toujours eu accès aux activités sociales, économiques et politiques, même si elles n'y ont pas participé au même degré que les hommes. La situation des filles et l'étendue de la discrimination dont elles font l'objet sont une question qui doit être étudiée plus avant. Il existe dans le pays un vaste réseau d'organisations non gouvernementales (ONG), et notamment d'organisations politiques et syndicales, qui militent en faveur des droits des femmes. L'Institut national de la famille et de la femme (Instituto Nacional de la Familia y la Mujer (INFM)), qui est l'institution officielle responsable de la défense des droits des femmes, doit être renforcé de même que la Commission de la condition de la femme de la municipalité de Montevideo [Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM)].

COOPÉRATION AU PROGRAMME, 1992-1996

4. Après le Sommet mondial pour les enfants, le Gouvernement uruguayen a, en 1991, élaboré un programme national d'action en faveur de l'enfance. L'UNICEF a, dans le cadre d'un programme de formulation de politiques et de statistiques sociales, fourni un appui financier et technique en vue d'assurer un suivi systématique des progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs fixés dans le programme national d'action. Les efforts déployés pour accroître l'accès à l'éducation préprimaire au moyen de centres non formels n'ont pas abouti et, après l'examen à mi-parcours du programme, il a été changé de stratégie afin de s'employer surtout à améliorer la qualité et à étendre la portée du système formel existant. L'appui fourni par l'UNICEF dans le domaine de l'éducation sanitaire a permis, grâce à la participation du Ministère de la santé, de l'Administration nationale de l'éducation publique (Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)) et de plusieurs ONG de différentes régions du pays, d'entreprendre une action dans des domaines nouveaux dont la santé

/...

générique et les grossesses chez les adolescentes. Les activités de plaidoyer en faveur des droits de l'enfant ont visé particulièrement les enfants et les adolescents ainsi que les institutions gouvernementales. En 1995, le Gouvernement a mis sur pied une commission législative pour passer en revue et, si besoin est, réviser la législation nationale afin de la rendre conforme à la Convention sur les droits de l'enfant.

5. Les enseignements tirés de la coopération passée dans les domaines de la santé et de l'éducation démontrent que le pays dispose d'excellentes capacités techniques dans ces secteurs, et les modalités d'action s'écartant des méthodes classiques introduites par le biais de la coopération de l'UNICEF n'ont eu qu'un impact limité. À l'avenir, le soutien fourni par l'UNICEF dans les domaines de la santé et de l'éducation devra compléter les capacités existantes par des innovations sélectives cadrant avec les efforts nationaux de réformes sectorielles. En ce qui concerne la protection de l'enfance, les enfants placés en institutions continuent de poser un problème important. L'appui de l'UNICEF a tendu principalement à introduire des formules novatrices de remplacement, mais il n'a pas été accordé assez d'attention à la réorientation des activités et à la réforme de l'administration de la principale institution d'État, l'Institut national des mineurs (Instituto Nacional del Menor (INAME)) et, de ce fait, il n'a pas été possible de réduire le nombre d'enfants vivant en institutions autant qu'il avait été prévu.

COOPÉRATION RECOMMANDÉE AU PROGRAMME, 1997-2001

Montants estimatifs des dépenses
 (En milliers de dollars des États-Unis)

	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>Total</u>
<u>Masse commune des ressources</u>						
Promotion des droits de l'enfant	495	489	485	475	460	2 404
Communication et mobilisation sociale	180	180	180	180	180	900
Soutien au programme	<u>75</u>	<u>81</u>	<u>85</u>	<u>95</u>	<u>110</u>	<u>446</u>
Total partiel	<u>750</u>	<u>750</u>	<u>750</u>	<u>750</u>	<u>750</u>	<u>3 750</u>
<u>Fonds supplémentaires</u>						
Promotion des droits de l'enfant	320	520	620	620	620	2 700
Communication et mobilisation sociale	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>150</u>
Total partiel	<u>350</u>	<u>550</u>	<u>650</u>	<u>650</u>	<u>650</u>	<u>2 850</u>
Total	<u>1 100</u>	<u>1 300</u>	<u>1 400</u>	<u>1 400</u>	<u>1 400</u>	<u>6 600</u>

Processus de préparation

6. Le projet de programme de pays a été préparé dans le contexte des objectifs nationaux de développement. L'Uruguay n'a pas encore élaboré de note de stratégie. Le programme a été élaboré en étroite collaboration avec les autorités nationales, dont la Cour suprême de justice, l'ANEP, le Ministère de la santé, l'INAME, l'INFM, le Bureau de la planification et du budget de la Présidence de la République (Oficina de Planeación y Presupuesto) et l'IMM, entre autres. La communauté des donateurs, les organismes des Nations Unies et les ONG ont également été consultés.

7. La note concernant l'Uruguay a mis l'accent sur la protection de l'enfance et la participation, comme convenu de la réunion d'élaboration de la stratégie. Le projet de programme tient compte des observations formulées par les membres du conseil d'administration au sujet des activités envisagées dans la note de pays dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la promotion des droits des femmes. À la suite des discussions qui ont eu lieu avec le Gouvernement et les autres partenaires, de nouveaux objectifs et activités ont été incorporés au

/...

programme et la structure de ce dernier a été remaniée, notamment en ce qui concerne l'allocation des ressources au titre de la masse commune des ressources et des fonds supplémentaires.

Objectifs et stratégies

8. Les objectifs du Gouvernement sont de consolider la démocratie, d'accroître l'égalité et de promouvoir l'intégration sociale. L'accent est mis sur l'élimination de toutes les formes de discrimination qui limitent l'exercice des droits reconnus par la loi, ce qui offre des possibilités nouvelles d'intégrer la défense des droits des enfants, des adolescents et des femmes aux politiques des pouvoirs publics. Le cadre général du programme est fondé sur ces objectifs nationaux, et sur les objectifs définis aussi bien lors du Sommet mondial pour les enfants que dans la Convention sur les droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, que le pays s'est engagé à promouvoir.

9. Les objectifs du programme sont les suivants : a) faire mieux comprendre à la société uruguayenne quels sont les droits des enfants et des adolescents et quelles sont les réalités de leur situation afin de mobiliser les ressources humaines et financières nécessaires pour promouvoir les droits de l'enfant; b) aider le pays à harmoniser sa législation nationale, ses politiques et ses pratiques sociales concernant les enfants et les adolescents avec la Convention sur les droits de l'enfant; c) aider le pays à améliorer la qualité des services sociaux à l'enfance; d) encourager les enfants et les adolescents à exprimer leur opinion sur les questions qui les intéressent et à participer aux activités organisées en leur faveur; e) améliorer le suivi de la réalisation des objectifs fixés pour la décennie ainsi que des objectifs fixés par les récentes conférences internationales et des objectifs du programme national d'action; et f) améliorer l'égalité entre les sexes. La réalisation de tous ces objectifs, considérés ensemble, serait de nature à infléchir peu à peu l'attitude de la société uruguayenne en faveur des droits des enfants et des femmes.

10. Un appui doit être fourni pour renforcer les capacités des institutions gouvernementales responsables de la préparation des lois et de la protection des enfants et des adolescents (INAME), de la promotion de l'égalité entre les sexes et de la formulation des programmes scolaires (INFM, ANEP et municipalités) ainsi que de nombreuses ONG nationales. Ces activités revêtiront la forme d'assistance technique, de formation, de préparation de matériels pédagogiques et d'échanges de données d'expérience. En matière de plaidoyer, les activités seront orientées vers le grand public et tendront à faire connaître la Convention sur les droits de l'enfant ainsi que la situation des enfants et des adolescents en Uruguay. Les activités seront réalisées en collaboration avec des maisons d'édition, les médias locaux et les services de communication des institutions associées. L'accent sera mis sur les sexo-spécificités dans l'ensemble du programme, et l'on s'attachera à évaluer dans quelle mesure les projets auront réussi à atténuer l'inégalité entre les sexes. Ces stratégies, qui seront mises en oeuvre dans une optique cohérente à l'aide des moyens techniques optimaux, contribueront à habiliter les enfants et les adolescents,

/...

leurs familles et la société et, à long terme, aideront à créer un climat propice au respect des droits des enfants et des femmes.

11. Le programme de l'Uruguay comporte deux volets qui doivent se renforcer mutuellement : a) promotion des droits de l'enfant; et b) communication et mobilisation sociale : «la plénitude de droit pour tous les enfants». Vu le nombre d'enfants que comporte la population et la centralisation des structures étatiques, le programme sera élaboré essentiellement dans une optique nationale. Les éléments stratégiques du programme dans les domaines de l'éducation et de la protection sociale seront exécutés au niveau des provinces.

Promotion des droits de l'enfant

12. Dans ce secteur, les objectifs du programme sont les suivants : a) appuyer l'adoption de mécanismes administratifs, juridiques et sociaux afin d'accélérer la mise en oeuvre de la Convention sur les droits de l'enfant; b) promouvoir des solutions de remplacement au placement des enfants en institutions; c) renforcer les capacités de l'INFM et de la Commission de la condition de la femme de la municipalité de Montevideo; d) améliorer la qualité des services de puériculture et d'éducation élémentaires; e) approfondir les connaissances sur la situation des enfants et des adolescents; et f) appuyer la réalisation des objectifs fixés dans le contexte du Sommet mondial pour les enfants et du Programme national d'action. Le programme se compose des trois projets décrits ci-dessous.

13. Dans le cadre du projet tendant à promouvoir les droits civils, l'on s'attachera à appuyer la mise en place de mécanismes juridiques, administratifs et judiciaires afin de défendre et de faire respecter les droits de l'enfant, de protéger les enfants dont les droits ne sont pas respectés, d'encourager des solutions autres que le placement des enfants en institutions et de protéger les droits des femmes grâce à un renforcement des institutions qui en sont responsables. Les principaux partenaires, pour l'exécution de ce projet, seront la Cour suprême de justice, l'INAME, l'INFM, la Commission de la femme de la municipalité de Montevideo, les administrations locales et les ONG.

14. Pour mettre en oeuvre la Convention sur les droits de l'enfant, il faudra commencer par réviser la législation et les procédures judiciaires nationales pour les rendre conformes à ces dispositions. Des séminaires publics seront organisés pour mettre en relief la nécessité de réviser le Code de l'enfance de 1934. Des séminaires seront également organisés en collaboration avec la Cour suprême de justice, le Parlement et le Ministère de l'éducation. Il sera réalisé des études et des analyses comparatives des systèmes de protection des droits de l'enfant mis en place dans d'autres pays. L'UNICEF fournira une assistance technique pour appuyer le processus de réforme des lois. L'on s'attachera à renforcer les capacités locales en introduisant un programme d'études de la Convention dans les programmes existants de formation des membres des professions juridiques. L'on encouragera des échanges de données d'expérience, et un appui sera fourni aux groupes de défense des droits des enfants et des adolescents.

15. Compte tenu des différences qui existent entre la législation uruguayenne et les dispositions de la Convention relatives à la protection de l'enfance, l'UNICEF fournira un appui à l'INAME pour l'aider à réviser et à adapter ses normes et réglementations. Le projet tendra principalement à élaborer une méthode qui permette de retirer les enfants des institutions publiques en mettant au point des formes de protection de l'enfant faisant une large place à la participation familiale et communautaire. Des campagnes de collecte de fonds seront organisées localement afin de mobiliser des fonds supplémentaires pour financer des interventions en faveur des enfants en situation particulièrement vulnérables. Il sera élaboré des activités spéciales de promotion des droits de l'enfant en collaboration avec les ONG qui militent en faveur des droits de l'homme et avec les organisations communautaires.

16. Les activités qui seront réalisées pour renforcer l'INFM comprendront une formation aux sexo-spécificités, une assistance technique pour la formulation de politiques d'égalisation des chances pour les deux sexes et un appui aux centres d'information sur les droits des femmes et de la famille qui opèrent dans l'ensemble du pays. Dans le cadre de l'appui qui sera fourni à la Commission de la condition de la femme de la municipalité de Montevideo, il sera élaboré un plan d'égalisation des chances qui sera appliqué dans tous les services municipaux où il apparaît nécessaire d'éliminer les différences entre hommes et femmes. Les activités dans ce domaine seront coordonnées avec celles entreprises par les ONG et les mouvements politiques et syndicaux qui défendent les droits des femmes.

17. Le projet relatif à la promotion des droits sociaux mettra l'accent sur la diffusion de pratiques «amies des bébés» et sur la puériculture au moyen d'une formation du personnel de santé des hôpitaux publics et des dispensaires, sur l'habilitation des familles et la participation des pères à l'accouchement et aux soins aux enfants et sur une campagne intensive de plaidoyer tendant à garantir la durabilité des activités entreprises en mobilisant un appui politique en leur faveur. Les activités de promotion de l'allaitement maternel sont actuellement appuyées par l'Agence allemande de coopération technique. Pour compléter ces activités, le projet «Nos enfants» (garderies), financé au moyen de fonds supplémentaires, sera poursuivi et élargi. Les activités susmentionnées seront réalisées en collaboration avec le Ministère de la santé, les dispensaires locaux et les Centres d'assistance à la famille et à l'enfance, que l'UNICEF appuie depuis 1988.

18. Le projet tendra à promouvoir l'introduction dans l'enseignement primaire de méthodes pédagogiques axées sur l'enfant et fondées sur les concepts de communication et de participation; à cette fin, une large formation sera dispensée aux enseignants de l'ANEP afin d'aider le pays dans les efforts qu'il déploie pour moderniser l'éducation et améliorer la qualité de l'enseignement afin de réduire les échecs et les redoublements. Les droits de l'enfant seront inscrits aux programmes d'études de toutes les écoles primaires et secondaires du pays.

19. Dans le cadre du projet concernant l'analyse de la situation des enfants en Uruguay, il sera réalisé des études de la situation des enfants et des

/...

adolescents au regard des droits qui sont les leurs. En faisant mieux connaître les problèmes qui affectent les enfants et les adolescents, l'on pourra centrer l'attention du public et des milieux politiques sur les questions liées aux droits des enfants. L'UNICEF renforcera son rôle de centre de référence et de connaissance sur les questions intéressant l'enfance en général et sur celles touchant la protection des droits sociaux et civils en particulier ainsi que sur l'état de l'application en Uruguay de la Convention sur les droits de l'enfant. Ces activités seront menées à bien en collaboration avec des universités, des sociétés savantes, des ONG et d'autres organismes des Nations Unies.

20. L'analyse de situation montre qu'il importe d'identifier et d'évaluer les risques de violation et les violations effectives des droits des enfants et de susciter parmi l'opinion publique uruguayenne une prise de conscience de ces problèmes. Des études et des analyses sur la protection spéciale dont les enfants ont besoin permettront d'approfondir les connaissances de ces questions. L'on continuera de s'employer à améliorer les systèmes d'information sur les questions concernant les enfants et les sexo-spécificités afin, en particulier, de réviser les indicateurs nationaux et provinciaux et de rassembler des informations à jour. Les études et les recherches qui seront menées tiendront compte des vues exprimées par les enfants et les adolescents. Ce travail d'analyse et de diffusion d'informations sur la situation des enfants et leurs droits viendra appuyer les activités entreprises en matière d'éducation et de mobilisation sociale.

21. L'UNICEF fournira une assistance technique pour la mise au point d'un système permettant de suivre efficacement les progrès réalisés sur la voie des objectifs du plan national d'action et des objectifs fixés pour la décennie. Le plan national d'action sera révisé afin d'y inclure les problèmes naissants qui affectent le bien-être des enfants et des adolescents, et des mesures seront élaborées pour donner suite aux conclusions auxquelles sont parvenues les conférences internationales qui se sont tenues récemment.

Communication et mobilisation sociale

22. L'UNICEF compte mettre en route un processus de mobilisation sociale en défendant en Uruguay, par tous les aspects du programme, le principe «Les enfants d'abord». Les objectifs spécifiques dans ce domaine sont les suivants :
a) créer des partenariats en vue de la promotion des droits des enfants;
b) faire mieux connaître la situation des enfants et des adolescents et leurs droits grâce à des activités de plaidoyer et de communication; et c) promouvoir la mobilisation des ressources humaines, techniques et financières nécessaires à la mise en oeuvre des programmes en faveur de l'enfance. Un élément prioritaire de la stratégie de communication consistera à encourager les enfants et les adolescents à faire connaître leur avis et à participer aux activités. Cet aspect du programme comprend les deux projets décrits ci-dessous.

23. Dans le cadre du projet d'activité de plaidoyer et de communication qui sera entrepris pour promouvoir l'application de la Convention sur les droits de l'enfant, l'on s'attachera à diffuser les résultats des enquêtes périodiques qui seront menées auprès des enfants et des adolescents au sujet des questions qui

/...

les intéressent. L'on s'emploiera à promouvoir et organiser des manifestations afin de donner aux enfants l'occasion de s'exprimer et de participer; certaines de ces manifestations seront financées au moyen de fonds supplémentaires. Des campagnes de communication seront organisées et des matériels d'information seront élaborés pour susciter parmi la société uruguayenne une prise de conscience des droits des enfants; en outre, il sera établi un réseau d'information composé des organismes des Nations Unies, universités, sociétés savantes et ONG collaborant au programme. Des alliances permanentes aussi bien que ponctuelles seront créées avec les médias pour promouvoir l'information et l'éducation. Ces activités seront entreprises en collaboration avec des maisons d'édition et des stations de télévision et de radio.

24. Le projet concernant la mobilisation des institutions et des ressources tendra principalement à promouvoir une action du public et des milieux politiques en faveur des droits de l'enfant. Les activités viseront à renforcer les efforts déjà entrepris avec le Groupe parlementaire uruguayen pour l'enfance et le réseau de maires défenseurs des enfants afin de susciter une volonté politique d'aider les enfants, l'objectif final étant un large «Pacte pour l'enfance». Ce projet comprend également des activités de collecte de fonds.

Stratégie de mobilisation de ressources

25. La vente de cartes de vœux et d'autres produits a généré un revenu net de 164 000 dollars en 1994 et de 158 600 dollars en 1995. La stratégie qui sera suivie consistera à accroître les ventes par le biais des associations existantes et en créant de nouvelles associations en Uruguay, à promouvoir la collecte de fonds au moyen de sollicitations auprès des entreprises et de campagnes de publipostage et à appuyer et encourager l'organisation de manifestations spéciales visant à promouvoir les droits des enfants et à collecter des fonds pour exécuter les projets identifiés dans le cadre du programme de coopération.

Suivi et évaluation

26. Le plan directeur qui a été élaboré définit les objectifs des projets et comporte des indicateurs de réalisation qui permettront d'évaluer la qualité et la durabilité du programme de l'Uruguay. Lors de l'examen à mi-parcours, il sera entrepris une analyse de la gestion du programme et de l'impact des activités réalisées. L'ensemble du programme fera l'objet d'une évaluation finale externe.

Coordination avec d'autres organismes

27. Les relations que l'UNICEF entretient dans le cadre de ses programmes de coopération avec les autres organismes des Nations Unies, les organismes bilatéraux de coopération et les banques internationales ont essentiellement pour objectif de resserrer la coordination dans les domaines d'intérêt commun, comme l'éducation dans le cas de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) ou le développement local dans le cas du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ainsi que de

/...

promouvoir des échanges d'informations et la recherche dans les domaines relevant plus particulièrement de la compétence de chaque organisme.

Gestion du programme

28. En Uruguay, l'UNICEF envisage de constituer une équipe composée d'un administrateur recruté sur le plan international, assisté par un administrateur auxiliaire et une secrétaire. Cette équipe continuera d'être appuyée par le bureau local dans des domaines comme les opérations et les communications. Le personnel des bureaux régionaux et locaux de l'UNICEF et des consultants de l'extérieur apporteront les compétences techniques nécessaires à l'exécution du programme.

