



## 经济及社会理事会

Distr.  
LIMITED

E/ICEF/1997/P/L.13  
27 December 1996  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

联合国儿童基金会

供参考

执行局

1997年第二届常会

1997年3月18日至19日

临时议程\* 项目3

### 国别方案中期审查和主要评价概要

#### 美洲和加勒比地区

#### 摘要

本报告按照执行局第1995/8号决定(E/ICEF/1995/9/Rev.1)编写,该决定要求秘书处向执行局提交有关中期审查成果和主要国别方案评价概要,其中除其他外具体说明取得的成果、汲取的教训和调整国别方案的需要。执行局将在必要时就这些报告提出意见并向秘书处提供指导。在1995年和1996年期间进行了本报告所述的中期审查和主要国别方案的评价。

\* E/ICEF/1997/8。

## 导言

1. 1996年在美洲和加勒比区域为情况迥然不同的国家进行了四次中期审查(中期审查):东加勒比;哥伦比亚、厄瓜多尔和海地的多岛方案。此外,进行了三次主要评价:涉及中美洲七个国家的水和卫生方案的评价;巴西、危地马拉和秘鲁的处境特别困难儿童方案的评价;和海地国别方案的评价。还讨论了对玻利维亚控制缺碘性失调症(缺碘症)工作的评价。

2. 1996年8月在智利圣地亚哥举行的拉丁美洲和加勒比社会政策和儿童问题第三次部长级会议确定了审查和评价的范围。会上审查了实现世界儿童问题首脑会议目标的进展情况,并确定了该区域新的挑战。《儿童权利公约》为该区域儿童基金会活动的方案编制和审查提供了框架。正如国别说明所记载的,这个框架已系统地用于战略发展并且在1996年首次用于中期审查。

3. 所有审查都有有关国家政府、非政府组织、其他伙伴和联合国及捐赠者的代表广泛参加。第二次内部审查审查了儿童基金会各办事处国别方案管理计划的影响力,并酌情对办事处的组织和人员配备作出了调整。

## 中期审查

### 哥伦比亚

4. 哥伦比亚的中期审查证明儿童基金会发挥了改革催化剂的作用,它能够把从事儿童工作的各个团体凝聚在一起。参加者都认识到儿童基金会的主要贡献不是在财政上,而是在它支持各机构发展战略和方式、提供革新性经验以及突出促进儿童权利的业务工作等的能力上。

5. 中期审查中挑选了能够成为社会发展样板的综合性基本服务方案。中期审查建议在市政一级加强地方上管理社会政策的能力。

6. 权利、和平、性别和环境一再被认为是合作中的交叉内容,这需要在方案

拟订中采用综合性和跨部门的新方式。

7. 最后,中期审查要求儿童基金会在和平工作中加紧努力,进一步鼓励和促进儿童直接参加让人们了解他们的担忧和希望的活动和方案。已请儿童基金会在同国家政府、非政府组织和民间社会伙伴的广大联盟中继续保持和扩大它的催化作用;确保有利于儿童的市政计划得到拟订;同对应机构一起扩大其培训和能力建设;并为改善妇女儿童的状况制订一些方式来发展社区规划和解决问题的能力。

8. 中期审查的进一步建议是,为补偿国别方案头几年执行中遇到的限制,把现有国别方案再延长一年。

#### 东加勒比多岛方案

9. 东加勒比多岛方案的中期审查表明,满足大多数妇女儿童的基本需要获得成功是社会发展中数十年持续投资的结果。然而,在按照外汇收入计算过去生活水平高的一些国家贫困人数却在增加。苏里南和特立尼达和多巴哥的例子都说明了在几年经济和政治不稳定之后妇女儿童状况就会迅速恶化。

10. 人们认为社会效益的巩固工作没有完成。青少年滥用药物、少女怀孕、HIV/艾滋病、犯罪和暴力等出现的问题被认为同教育程度差和未发现的半文盲有关,这尤其是但不完全是在男孩中更是如此。

11. 中期审查突出说明了社会中富裕阶层和贫穷阶层间的差异在增加。已请儿童基金会帮助国家政府和非政府组织更好地制订其干预的目标。人们认为《儿童权利公约》是一种有用的工具,能够把社会发展问题提高到与经济发展问题同样重要的高度并且能提供评价社区儿童发展安排的框架。中期审查的参加者还要求评价为人父母和儿童早期教育方案的影响。

12. 最后,大家确认目前进行的多岛方案的战略完全适合于实现它的目标。然而,出现的问题需要注意,所获服务不足的人口必须加以更好的对待以及目前很有成效的同非政府组织的伙伴关系需要加以扩大。根据社会发展问题世界首脑会议赞同

的20/20原则,社会发展投资必须加以保持。

### 厄瓜多尔

13. 在新政府成立三个月后进行了厄瓜多尔的中期审查。那次会议的主要关切的问题之一是健康基本指标没有改善但营养状况却恶化的问题。免疫率停留在75%左右。在安第斯地区方案(安第斯方案)所涉及的安第斯穷困社区已取得长足进展,这同让众多农村儿童上学的双语教育扩大有关。在世界银行提供资金的一个大型教育项目中儿童基金会也是主要的伙伴,这个教育项目向所获服务不足的社区提供新的学校。

14. 目前方案的大部分内容都集中在社会不同阶层以及大批政府和非政府对应机构的能力建设上。人们赞扬该方案的社区动员工作,特别是最近的《我依靠你们》方案,这项方案在1996年大选的竞选时期表达了儿童的意见、关注的问题和希望并且说服包括新总统在内的所有主要的总统候选人对有关保护儿童权利、按照《儿童权利公约》推动新的立法和对社会部门进行更多投资的政策作出承诺。

15. 然而,参加者对10项方案和211项活动的工作和资源之间的差距表示关注,尤其是没有按照原来设想的速度收到补充资金。受资金短缺影响最大的方案是营养、幼童发展和处境特别困难儿童的方案以及水和卫生项目。

16. 最后请儿童基金会支持国家政府努力提高健康和营养水平、提供迅速改善儿童状况所需的技术专业知识和资金并帮助国家政府实现和保持国家行动计划和1994年《纳里尼奥协定》通过的目标。请儿童基金会利用它的成功进一步发展儿童权利工作;巩固方案地区,例如把成功的教育方案扩大到安第斯方案和亚马逊方案地区;并且减少活动数目,以便制定有重点、有效率和有效用的方案。

### 海地

17. 在海地中期审查提供了一个极好的机会,可同刚成立不到三个月的新政府

正式交换意见。中期审查回顾了目前的方案并一致认为在过去三年这段最困难时期儿童基金会的支持是至关重要的。但对非政府组织的作用有不少争论。政府与会者对大部分援助仍通过非政府组织的渠道提出疑问,但是大家认为在政府部门提高其服务能力和质量之前,非政府组织将继续在确保大多数妇女儿童获得服务方面发挥关键作用。有人提议在政府和非政府组织之间建立伙伴关系。同时儿童基金会应同所有伙伴合作。

18. 过去三年中的大部分工作是应付紧急情况,其重点尤其放在健康、营养、水和卫生上。随着国别方案日趋正常,中期审查要求儿童基金会更多地优先注意教育、增加水和卫生的措施并加强以妇女为中心的综合项目,尤其在海地西北部较贫困的地区。

19. 中期审查中决定推迟制订新的方案,但延长目前的方案,以便把国别方案拟订周期同联合国其他机构的方案拟订周期相协调并且进一步发展同新政府的伙伴关系。这将使儿童基金会能转变到经常方案上,同时实现执行局1995年核准的目前三年期方案的目标。在1997年9月执行局第三届常会上将向它提出一项两年过渡方案。

## 评价

### 中美洲的水和卫生方案

20. 1995年对瑞典国际开发机构实施的儿童基金会中美洲的水和卫生方案进行了评价工作并于1996年提出了报告。这是该方案第一次外部评价。

21. 评价人员发现,儿童基金会“催化性投入”的模式产生了立杆见影的效果。这个模式以提倡和推广适当的低成本技术和动员地方资源为基础。然而,这个方案主要偏重于供水,而几乎不注重卫生和健康。

22. 要在分区域内进行生产并减少备件和交运延误的问题就需要对技术加以标准化。同时要保持方案成功的持续性应让一批新的骨干队伍同其他人相联合。

23. 目前的费用回收方式不需要向农村社区的投资捐赠,只需要向城市周围地区作出部分捐赠。评价人员建议把支付意愿用做需求的一项指标并把它用到该方案中。

24. 评价人员建议继续支持该方案,这应包括所有七个国家和一个分区域机构。他们建议通过参与性规划和执行来改善水和卫生之间的平衡并更注重能力建设和赋予权力的工作。他们要求建立反映方案不同部分联系方式严格管理和监测的制度。

25. 评价结果和建议已通报有关国家政府的对应部门并在编写执行局1996年9月核准的新的中美洲分区域水和卫生方案中加以考虑(E/ICEF/1996/P/L.70)。

#### 巴西、危地马拉和秘鲁的处境特别困难儿童方案

26. 美洲开发银行评价了巴西、危地马拉和秘鲁的处境特别困难儿童的方案,这家银行提供这些方案获到的1 700万美元中的大部分资金。在危地马拉和秘鲁,儿童基金会是政府的主要伙伴,而在巴西,地方政府和非政府组织在方案执行中发挥了中心作用。

27. 三种不同的方案方式得到了评价。面向社区的方案鼓励父母在教育、娱乐和文化活动中采取预防性措施。以街道为基础的方案通过街道教育工作者和社会工作者提供心理、医疗和教育服务,帮助儿童重新融入家庭和学校。最后,开放式的机构吸引了街头儿童并为儿童个人和社会的发展提供了良好环境。

28. 评价人员发现,方案方式并没有按照性别加以充分区别,以便能突出女童的问题。连续不断地接触吸毒上瘾的儿童和其他有社会问题的儿童目前还有困难。

29. 他们强调,应采用让14岁以下的童工摆脱工作和返回学校的经济奖励手段取消对他们劳动的任何支持。

30. 他们建议,所有处境特别困难儿童的活动应当符合《儿童权利公约》的规定并且美洲开发银行应确保它在该地区的措施同儿童基金会在特定某一国家的方案

相一致。在边缘地区处境特别困难儿童的方案应同健康、教育和城市方案相结合。

31. 评价人员得出结论,美洲开发银行主办的项目并没有设法解决造成目前和将来街头儿童和童工存在的根本性原因。

32. 他们强调,同儿童基金会的伙伴关系具有高度建设性,并且儿童基金会拥有必要的技术专业知识。他们建议最佳的伙伴关系应是让儿童基金会担任技术顾问而把资源分配给执行实体。

### 海地国别方案

33. 对海地国别方案的评价涉及1992年至1996年中期这段时期。评价组由两位外部评价人员和儿童基金会评价、政策和规划处的一名工作人员组成。评价工作集中在战略方案选择、管理反应和方案结果上并且还确定了在紧急情况下和过渡阶段中方案拟订具有持续性的内容。

34. 评价组发现,儿童基金会同一批伙伴一起设法在危机时期成功地向人们提供了必不可少的基本服务。这包括意义深远的免疫和维生素A分发工作以及主要在城市地区至关重要的供水活动。自从危机发生以来,全国母乳喂养宣传运动已经取得了进展。儿童基金会的活动还包括儿童权利的战略宣传以及规模较小但战略性日益增加的教育和街头儿童活动。

35. 在危机时期,包括联合国实施制裁的时期在内,儿童基金会的合作在监测儿童状况方面发挥了主导作用,这样,儿童的生存、发展和保护的权力才得到尊重。这些行动表明,尽管国别情况中有各种各样的内在限制,但是合作方案能够在高度敏感的国别情况下收集、分析和使用儿童状况的资料,这有助于在提供人道主义援助中同非政府组织和其他伙伴建立有效的伙伴关系。

36. 评价人员还强调了国家政府传统伙伴和民间社会组织的均衡伙伴关系战略的重要性,这是在潜在危机中紧急情况准备工作的一部分。在危机第一年,同民间社会有限的伙伴关系使儿童基金会孤立无援,并严重阻碍了执行工作。随后,儿童基金

会同非政府部门和民间社会的其他阶层发展了良好关系。儿童基金会还带头提出了为地方一级的准备工作和中期发展加强社区组织的方式。

37. 海地的经验突出表明,同儿童基金会这个能力建设组织建立伙伴关系造成了巨大挑战。儿童基金会伙伴关系必须以儿童基金会目标、资源和能力和各伙伴能力之间的认真配合为基础。这些新的主动行动需要认真监测进展情况,最理想的是参与性监测。

38. 儿童基金会能够针对不同情况制定灵活和战略性的计划,允许能够应付危机和向民主转变的选择方案存在。不过评价人员强调,儿童基金会有不管地方工作繁重倒退到按既成事实规划的倾向。人们指出,总部和区域办事处本可以提供更多的支持,在重要阶段本可以调动或借调有经验的工作人员来支持国别办事处工作。

#### 在玻利维亚控制缺碘性失调症

39. 9月,来自儿童基金会、泛美卫生组织、控制缺碘性失调症国际理事会和防治缺乏微营养素所致营养不良方案的一组专家评价了玻利维亚控制缺碘症的进展情况。评价中的结论是,玻利维亚已在全国消除了缺碘症这个公众健康问题,评价中建议应继续支持食盐碘化质量和一致性的监测工作。

#### 结论

40. 从四次审查和四次评价中能得出几项结论。伙伴关系在从事儿童工作的国家政府、非政府组织、联合国机构和捐赠者组成的广大联盟中是取得成功必不可少的因素。更经常地审查和分析国别情况会确保在查明问题后更迅速地加以解决。《儿童权利公约》适用于各种情况,但是,在用该公约作为监测和方案框架的工具方面仍然没有得到充分的发展。这些和其他的结论已提交拉丁美洲和加勒比区域管理小组(区域管理小组)常设委员会分析和评论。区域管理小组全体会议将于1997年4月审查有关结果和影响。



41. 尽管本文件中审查的各种情况和各种经验千差万别,但是儿童基金会显然是一个满足社区和国家要求及需要的重要伙伴。它证实了国别方式对方案编制的重要性,同时突出了国家和区域之间更系统交流经验的必要性。

42. 目前已在区域一级决定,在向执行局提出国别方案建议之前审查拟议的业务计划时将与每次中期审查结合进行深入的管理审查。

-----