NATIONS
UNIES

E

Conseil économique
et social

Distr.
LIMITÉE

E/ICEF/1997/P/L.23
24 juin 1997

ORIGINAL : ANGLAIS/FRANÇAIS

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE
Conseil d'administration
Troisième session ordinaire de 1997
9-12 septembre 1997
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

POUR SUITE À DONNER

RECOMMANDATION CONCERNANT LE FINANCEMENT DU PROGRAMME DE PAYS DE COURTE DURÉE**

Haïti

RÉSUMÉ

Le présent document contient une recommandation concernant le financement, par prélèvement sur la masse commune des ressources et à l'aide des fonds supplémentaires, du programme de Haïti d'une durée de deux ans visant à appuyer des activités où le programme de pays est en cours d'élaboration. La Directrice générale recommande au Conseil d'administration d'approuver un montant de 2 754 000 dollars à prélever sur la masse commune des ressources, dans la limite des fonds disponibles, et un montant de 15 millions de dollars à prélever sur les fonds supplémentaires, sous réserve du versement de contributions à des fins spéciales, pour la période 1998-1999.

* E/ICEF/1997/20.

** Les chiffres indiqués dans le présent document sont finaux et tiennent compte des soldes non dépensés au titre de la coopération au programme à la fin de l'exercice 1996. Ces chiffres sont indiqués dans l'état récapitulatif des engagements recommandés en 1997 pour les programmes à financer par prélèvement sur la masse commune des ressources et par des fonds supplémentaires (E/ICEF/1997/P/L.18).

97-17534 (F) 210797 220797 010897

/...

DONNÉES DE BASE
(1995 sauf indication contraire)

Nombre d'enfants (millions, 0 à 17 ans)	3,3
TMM5 (pour 1 000 naissances vivantes)	124
TMI (pour 1 000 naissances vivantes)	71
Insuffisance pondérale (% modéré et % sévère)	28
TMM (pour 100 000 naissances vivantes) (1990)	1 000
Taux d'alphabétisation (% masculin/féminin)	48/42
Taux d'inscription à l'école primaire (% net masculin/féminin)	25/26
Taux d'inscription au ler niveau atteignant le 5ème niveau (%)	47
Accès à l'eau potable (%)	37
Accès aux services de santé (%)	60
PNB par habitant	250 dollars des Etats-Unis
Enfants de 1 an ayant reçu une série complète de vaccins contre (1994) :	
la tuberculose :	68 %
la diphtérie, la coqueluche et le tétanos :	34 %
la rougeole :	31 %
la poliomyélite :	34 %
Femmes enceintes vaccinées contre :	
le tétanos :	49 %

LA SITUATION DES ENFANTS ET DES FEMMES

1. Haïti est le pays le plus pauvre de l'hémisphère Ouest, et y détient également le plus faible rang selon l'indice de développement humain (148e/174 en 1995). Les nouvelles institutions gouvernementales et parlementaires doivent ainsi engager une lutte radicale contre la pauvreté tout en conduisant une difficile transition vers la démocratie et la sauvegarde des droits de l'homme. C'est le contexte dans lequel le gouvernement a redéfini son rôle de gouvernance et ses fonctions normatives vis-à-vis du secteur non public qui assure traditionnellement l'essentiel des services sociaux.

2. Les problèmes de survie, de protection et de développement qui affectent les femmes et les enfants haïtiens sont attestés par le faible niveau des indicateurs sociaux, principalement déterminés par : a) la faible capacité institutionnelle de l'Etat, particulièrement en planification, gestion, suivi; b) la perception sociale défavorable des place et rôle des enfants et des femmes; c) la transition d'une culture de dictature à la pratique de la démocratie, laquelle implique une réadaption sociale profonde qui permette la prise en compte des droits et leur inclusion graduelle dans la législation et les politiques du Gouvernement.

COOPÉRATION AU PROGRAMME, 1995-1997

3. Le programme 1995-1997 constituait la transition d'un programme d'urgence vers celui de développement. Ces principaux objectifs étaient de : a) contribuer à arrêter, ou renverser les tendances à la dégradation rapide de la situation des enfants, à travers des interventions sectorielles directes, et le plaidoyer; b) promouvoir à tous les niveaux de la société, le respect des droits des enfants et le statut de la femme; c) renforcer la capacité des organisations communautaires pour assurer une meilleure prestation de services aux enfants et femmes du pays, une meilleure préparation des communautés pour faire face aux urgences, et à moyen et longue terme, habiliter les communautés; d) contribuer à l'atteinte d'objectifs sélectifs adoptés par le Sommet mondial pour les enfants.

4. Le programme a permis de : a) fournir une large gamme de services essentiels pour l'amélioration des conditions de santé, de nutrition et de développement des enfants et des femmes; b) renforcer les capacités des différents partenaires (Gouvernement, municipalités, organisations non gouvernementales (ONG)); c) habiliter les communautés particulièrement dans les trois zones d'intervention du programme d'organisation communautaire/femmes; d) mener un plaidoyer axé sur la promotion de la Convention relative aux droits de l'enfant ratifiée en Décembre 1994, en le soutenant par la revue de la législation haïtienne relative aux enfants.

Enseignements tirés de l'expérience récente

5. La revue à mi-parcours et l'évaluation du programme de pays conduites en 1996 ont permis de tirer les leçons suivantes : a) un large partenariat élargi aux nombreuses composantes de la société civile (ONG, élus locaux, média) s'est avéré très efficace pour la fourniture des services et le plaidoyer. Toutefois, le choix des partenaires devrait à l'avenir être plus sélectif (en particulier ONG) et faciliter le leadership du Gouvernement dans ce domaine; b) les stratégies du programme se sont avérés pertinentes aux conditions du moment politique et en adéquation avec les objectifs de la coopération. La synergie entre les programmes devrait cependant être renforcée; c) une attention accrue devrait être apportée à la viabilité des interventions plutôt qu'aux actions ponctuelles et réactives; d) le suivi et l'évaluation des programmes devraient être développés afin de pouvoir mieux apprécier les résultats et l'impact des interventions menées.

6. La mise en place tardive des institutions, le progrès des capacités institutionnelles plus lent que prévu, la volonté d'harmoniser les cycles au sein du système des Nations Unies ont conduit le Gouvernement et l'UNICEF à recommander la reconduction d'un programme de courte durée. Cette période de transition permettra une maturation des institutions et des capacités de coopération, et une réflexion plus approfondie sur les orientations à prendre. Cette réflexion sera alimentée par la mise au point d'approches expérimentales novatrices à une échelle réduite.

7. La revue à mi-parcours a amené le Gouvernement à mieux s'imprégner du programme en cours dont la préparation s'était effectuée dans un contexte de retour à l'ordre constitutionnel. Ceci devrait, dans le futur, faciliter la mise en oeuvre et la coordination du programme réactualisé.

8. Les discussions avec les principaux bailleurs de fonds et les partenaires de l'UNICEF dans la mise en oeuvre de ce programme de courte durée permettent de dégager des intentions de versement de fonds supplémentaires largement suffisants pour couvrir les éléments ci-dessous mentionnés.

COOPÉRATION RECOMMANDÉE AU PROGRAMME

Montant estimatif des dépenses annuelles

(En milliers de dollars des Etats-Unis)

	1998	1999	Total
Masse commune des ressources			
Santé et nutrition	252	252	504
Education de base	175	175	350
Eau et assainissement	90	90	180
Habilitation des communautés et des collectivités territoriales	210	210	420
Droits des enfants et des femmes	100	100	200
Dépenses intersectorielles	550	550	1 100
Total partiel	1 377	1 377	2 754
Fonds supplémentaires			
Santé et nutrition	2 500	2 500	5 000
Education de base	2 000	2 000	4 000
Eau et assainissement	1 500	1 500	3 000
Habilitation des communautés et des collectivités territoriales	800	800	1 600
Droits des enfants et des femmes	700	700	1 400
Total partiel	7 500	7 500	15 000
Total	8 877	8 877	17 754

Préparation, objectifs et stratégies du programme

9. Ce programme intérimaire s'est avéré nécessaire à la lumière de la réhabilitation importante mise en branle par l'État haïtien suite aux années de crise récente. Ceci permit aussi l'harmonisation des cycles programmatiques et budgétaire avec ceux des autres agences des Nations Unies. Ce programme a été préparé en étroite collaboration avec les partenaires du Gouvernement, des ONG et les agences des Nations Unies afin d'assurer une bonne complémentarité avec ces dernières. Il s'inscrit dans le cadre du plan global d'interventions dessiné par le Gouvernement pour sa coopération avec la communauté internationale.

10. Le programme de coopération a été restructuré pour accroître l'intégration des interventions. Les programmes ont été concentrés dans les zones géographiques où l'UNICEF a déjà accumulé une expérience de coopération multiple au cours des dernières années. La zone actuelle de concentration (4 sous-zones) fera l'objet d'une subdivision correspondant à la mise en oeuvre de deux stratégies : a) mise au point de méthodes novatrices (habilitation des communautés et des collectivités territoriales, éducation de base, revitalisation des services de santé primaires/santé et nutrition); b) pérennisation dans les deux autres zones antérieurement et désengagement à moyen terme.

/...

11. Les programmes expérimentaux seront menés à une échelle réduite dans une zone péri-urbaine (Port-au-Prince) et une zone rurale (département du Nord-Ouest) afin d'améliorer les conditions de vie des enfants et des femmes dans ces localités, tout en servant de modèle dans l'élaboration des politiques nationales. Les mécanismes de suivi et d'évaluation permettront l'utilisation ultérieure des résultats à une large échelle.

12. Dans le programme santé et nutrition, les activités critiques de survie seront maintenues à une échelle nationale tout en mettant la période à profit pour en assurer la prise en compte par le Gouvernement et d'autres partenaires. L'accent sera mis sur la revitalisation des systèmes de santé dans les 2 zones de concentration, en y développant un modèle de type Initiative de Bamako, en concertation avec les autres intervenants directs tel que l'Organisation mondiale de la santé (OMS), comme on fait foi la campagne conjointe (UNICEF/OMS/Ministère de la Santé Publique) contre la rougeole menée en 1995.

13. Le programme d'habilitation des communautés communales et territoriales continuera d'appuyer l'analyse des problèmes ressentis par les communautés dans tous les domaines prioritaires de développement, en considérant particulièrement ceux relatifs à la santé, à l'approvisionnement en eau potable, à l'assainissement et à l'éducation de base. Il constituera de façon plus effective la base d'intervention des programmes eau et assainissement et éducation de base grâce à une sélection des communautés sur la base de critères croisés entre les programmes.

14. Le programme eau et assainissement continuera d'assurer l'extension de la couverture des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement dans les zones de concentration de l'assistance de l'UNICEF. Elles seront renforcées par une meilleure intégration de la planification des deux composantes et la définition et mise en oeuvre d'une stratégie d'éducation à l'hygiène. Seules des activités de pérennisation (mise en place des systèmes de maintenance) seront menées dans les autres zones antérieures. Dans ce secteur, une coordination étroite est faite à travers les Ministères des Travaux Publiques, et de l'Agriculture, avec l'OMS, le Programme des Nations Unies pour le développement et la Banque interaméricaine de développement (BID).

15. Dans le programme éducation de base, la formation des maîtres et la fourniture de matériel scolaire s'inscriront dans le cadre de l'adoption d'approches novatrices d'éducation tant dans le système formel existant que dans un système plus souple. Les activités permettront une intégration des aptitudes à la vie dans le curriculum, l'introduction d'innovations pédagogiques à même d'augmenter le taux d'achèvement scolaire des enfants de 6 - 15 ans en dépit des fortes disparités d'âge au sein d'une même classe, et le développement d'une politique de la petite enfance. Le développement d'une approche non formelle complémentaire permettra d'accélérer l'accès à l'éducation et l'achèvement pour les autres enfants aujourd'hui exclus du système. Ces deux approches seront intégrées au niveau communautaire. Elles complémenteront les activités menées par la Banque Mondiale et la BID à grande échelle et feront la jonction avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) au niveau de l'éducation primaire.

16. Le programme droits des enfants et des femmes appuiera la révision du cadre législatif conformément à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes. Il sera basé sur un plaidoyer pour l'application de la nouvelle législation relative aux enfants qui aura été votée par le parlement haïtien dans le cadre du programme en cours et pour l'adoption d'une politique nationale de l'enfance.

Suivi et évaluation

17. Les activités de suivi et évaluation porteront sur : a) la mise en oeuvre du programme de coopération; b) le renforcement des capacités de suivi de la situation des enfants et des femmes tant au niveau du Gouvernement que des communautés. Le renforcement du suivi des indicateurs de santé opéré par la méthodologie des postes sentinelles et au travers du système de gestion d'eau et assainissement (établi par l'OMS et l'UNICEF) sera poursuivi tout en explorant les autres possibilités d'amélioration des systèmes routiniers d'information. Un système de suivi de la qualité de l'éducation sera mis en place en collaboration avec l'UNESCO.

18. Un plan intégré de suivi est établi pour assurer le pilotage du programme de coopération. Il repose sur les indicateurs définis dans le cadre de chaque programme. Des revues du programme seront organisés annuellement avec les partenaires pour évaluer l'exécution et l'efficience du programme.

Gestion du programme

19. La coordination des programmes sera menée par le Ministère du Plan et de la Coopération Externe. Les programmes et projets sont exécutés conjointement par différents départements techniques et ONG. La gestion du programme se bénéficiera d'une intégration étroite entre les différentes disciplines représentés dans le personnel du bureau de l'UNICEF, mais surtout dans l'ensemble du partenariat, de façon à assurer la convergence interdisciplinaire des expériences de mise en oeuvre des activités du programme.

Tableau

POSTES ET DÉPENSES DE PERSONNEL DANS LE BUDGET-PROGRAMME

PAYS : HAÏTI
PROGRAMME : 1998-1999

Sections/domaines du programme et sources de financement	BUDGET-PROGRAMME				POSTES[a]									Nombre total de postes	DÉPENSES DE PERSONNEL[b]		
					Postes existants						Total partiel						
	MC	FSD	NFS	Total	D2/L7	D1/L6	P/L5	P/L4	P/L3	P/L2	Adm. inter.	Adm. nat.	Serv. gén.		Adm. inter.	Personnel local	Total
MASSE COMMUNE DES RESSOURCES																	
Santé et nutrition	504 000			504 000	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	102 729	102 729
Éducation de base	350 000			350 000	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	102 729	102 729
Eau et assainissement	180 000			180 000	0	0	0	0	0	0	0	0,5	0	0,5	0	51 366	51 366
Habilitation des communautés	420 000			420 000	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	167 971	167 971
Droits des enfants et des femmes	200 000			200 000	0	0	0	0	0	0	0	0,3	0	0,3	0	24 806	24 806
Dépenses intersectorielles	1 100 000			1 100 000	0	0	0	1	0	0	1	3	5,5	9,5	275 249	484 500	759 749
Total, MC	2 754 000			2 754 000	0	0	0	1	0	0	1	7,8	5,5	14,3	275 249	934 101	1 209 350
FONDS SUPPLÉMENTAIRES																	
Santé et nutrition		0	5 000 000	5 000 000	0	0	0	1	0	0	1	2	3	6	275 249	249 451	524 700
Éducation de base		0	4 000 000	4 000 000	0	0	0	1	0	0	1	1	1	3	275 249	130 904	406 153
Eau et assainissement		0	3 000 000	3 000 000	0	0	0	0	0	0	0	1,5	3	4,5	0	211 488	211 488
Habilitation des communautés		0	1 600 000	1 600 000	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	21 309	21 309
Droits des enfants et des femmes		0	1 400 000	1 400 000	0	0	0	0	0	0	0	0,8	0,5	1,3	0	88 504	88 504
Dépenses intersectorielles		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total, FS		0	15 000 000	15 000 000	0	0	0	2	0	0	2	5,3	8,5	15,8	550 498	701 658	1 252 154
Total, MC et FS	2 754 000	0	15 000 000	17 754 000	0	0	0	3	0	0	3	13,1	14	30,1	825 747	1 635 757	2 461 504
BUDGET D'APPUI	Frais de fonctionnement			460 100													
	Effectifs				0	0	1	2	0	0	3	2	9	14	873 236	751 979	1 625 215
TOTAL GÉNÉRAL (MC + FS + ADM)					0	0	1	5	0	0	6	15,1	23	44,1	1 698 983	2 387 736	4 086 719

Nombre de postes et dépenses de personnel :							
— Cycle de programmation actuel	7	10	27	44			
— À la fin du cycle de programmation proposé (chiffre indicatif seulement)	6	15,1	23	44,1	1 698 983	2 387 736	4 086 719

[a] Chaque poste, quelle que soit sa source de financement, appuie l'ensemble du programme de pays.

[b] À l'exclusion du personnel temporaire et des heures supplémentaires.

Abréviations : MC = masse commune des ressources; FSD = fonds supplémentaires disponibles; NFS = nouveaux fonds supplémentaires; FS = fonds supplémentaires; Adm. inter. = administrateurs recrutés sur le plan international; Adm. nat. = administrateurs recrutés sur le plan national; Serv. gén. = agents des services généraux; ADM = administration.