



联合国儿童基金会

供参考

执行局

2003 年第二届常会

2003 年 9 月 15 日至 19 日

临时议程* 项目 6

国家方案中期审查和重要评价摘要

美洲和加勒比区域

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关于国家方案中期审查结果和重要评价的摘要，其中除其他外具体说明取得的成果，吸取的教训和是否需要在国家方案中作任何调整。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。本报告所述的主要评价均在 2002 年进行。

* E/ICEF/2003/11。



引言

1. 2002年期间，儿童基金会没有对美洲和加勒比区域的方案进行中期审查。本报告涉及2002年进行的四项主要评价以及2003年初完成的一项研究报告。这些评价主要是关于：巴西儿童事业预算和共同参与编制预算的经验；儿童基金会为应对厄瓜多尔严重社会经济危机及其对儿童权利造成的不利影响在该国开展合作的转变进程；对通过儿童基金会在玻利维亚实施的瑞典国际开发署(瑞开发署)资助项目所作评价；以及巴西塞阿拉在地方一级为促进儿童权利进行的社会动员和监督。研究报告分析伊比利亚-美洲国家在为达成《伊比利亚-美洲少年儿童行动计划》(第十一届伊比利亚-美洲首脑会议通过)目标对儿童进行投资方面存在的缺口和需要；该行动计划与《千年发展目标》和《适合儿童生存的世界》的目标相一致。

主要评价

巴西儿童事业预算：预算交给人民

评价的原因和目的

2. 各国一旦批准《儿童权利公约》，就必须采取若干有利于儿童的举措；而此前这主要是一个道义义务问题，并无法律约束。因而，为保障儿童享有健康、教育、法律面前平等和娱乐的权利以及公约明确规定的其他各项权利，必须拨给资金并承担法律和道义上的责任。

3. 在颁布公约之前，巴西就已经通过1988年10月《宪法》和1990年7月制定的《少年儿童法规》对儿童权利作出承诺。然而，该项法规带来的新法律和新制度还不能充分确保儿童的权利得到实现和尊重，还需有另外一个附加要素，即提供适当资源资助为实现此目标开发的方案。此外，为对此进程进行监测，民间社会的成员必须能够理解有关公共开支的问题并参与编制预算的过程。

4. 为迎接这一挑战，儿童基金会巴西办事处在1994年至1996年期间，开始对监测巴西有关儿童权利预算的几种不同努力提供支助。首先是儿童事业预算，这是国家一级旨在通过监测公共预算和向民间团体及其他团体提供有关资料以提高公共资源使用情况透明度的努力。儿童事业预算系与应用经济研究所和社会经济研究所(这是巴西一个在监测政府方案和开支方面积累了长期经验的非政府组织)共同合作开发。Municipal Kit(市政资料袋)是两个地方一级项目之一，该项目系与米纳斯吉拉斯的João Pinheiro基金会共同开发，以使各种年龄的公民、尤其是教师和学生熟悉市镇作出预算决策的程序，并帮助他们发挥积极作用。儿童基金会还对共同参与地方编制预算方法提供支助，此方法旨在增加民众对财政决策的参与，已开始巴西某些地区出现。

5. 评价的主要目的是评价这些举措业已产生的影响及其有效性，以便吸取教训并为今后的行动提出建议。

策划和方法

6. 一个由四名预算分析和社会动员专家组成的外部小组于 2002 年进行了评价，作出评价的基础包括对项目资料和记录进行全面的桌上审查、对关键答卷人进行深入访谈、电子邮件调查以及对事先选定的市镇进行实地考察。

主要定论

7. 共同参与编制预算的各位参与者说，儿童事业预算主要有三方面影响：(a) 增加了为少年儿童提供的公共财政资源；(b) 在分配和实施预算方面加强了民间社会（包括少年团体）的动员与监督；和 (c) 启动了公共行政和民间社会就预算问题进行的对话，提高该程序的透明度。

8. 对收到《少年儿童简报》（由社会经济研究所定期发表）的决策者进行的正式调查发现，大部分人认为该资料与其工作“非常有关”。答卷人中包括议会、全国青年和儿童权利理事会以及各州儿童权利理事会的成员。他们确认在讲话、讨论预算和政治辩论的过程中使用了儿童事业预算的材料。70% 以上的人认为，《简报》所含信息可以充分满足他们的需要。他们还认为，《简报》的影响不仅在于改善了信息的传播（64%），还切实有助于政策的制订（59%），并直接推动了为少年儿童增加预算资源的努力（36%）。

9. 还应当注意到，用于儿童的国民开支在 1995 年至 1998 年期间逐步递减，但是 1999 年《简报》在儿童基金会支助下得到改善和推广以后，分配给儿童的预算开始增加。具体来讲，用于儿童事业的开支在 1998 年至 2001 年期间增长了 42%。此外，儿童事业预算在这一时期从联邦开支（排除债务支付）的 3.4% 增加到 5.2%。当然，我们无法得知这些增加是否纯粹归因于此项方案。

10. 对儿童事业预算的监测及其广泛传播也对在巴西紧缩的财政环境下，社会各方为维护儿童权利争取增加预算资源所作努力起到了决定性的促进作用。国民政府应对 Bolsa-Escola 方案（该方案向让子女停止做劳力送他们上学的家庭提供津贴）和一个旨在消灭对儿童性剥削的方案提供持续支助的问题被成功列入了国家议程。

11. 另外，司法部少年儿童司等现有方案也由于民间团体要求更好地执行《少年儿童法规》的游说得到了更多资金。2003 年要削减少年儿童司三分之二财政预算的计划受到民间团体的强烈反对，从而成功使得预算从拟议的 3 300 万里亚尔（1 100 万美元）增加到 8 400 万里亚尔（2 800 万美元）。

所得教训和建议

12. 评价提出建议如下：(a) 儿童事业预算分析应根据《适合儿童生存的世界》的目标而不是巴西公共行政作出安排，这样可以将公共预算的监测与结果挂钩；(b) 公共预算分析应当扩展到州和市镇两级；(c) 开通一个载有关于儿童事业预算全部信息（方法、分析、新闻、联系方式等等）的网址，以便利信息查询。

13. 评价显示出，编制和监督预算的程序开通了若干重要程序，可成为着重人权的编制方案办法的一个组成部分。在这一程序中，能力建设环节十分必要，尤其是对民间团体、地方政府以及私人 and 公共机构。围绕预算问题的宣传呼吁，增强权利享有者要求责任承担人（包括政府的立法和执行两个分支）为实施社会政策分配所需资金的能力。宣布宏伟的社会政策之后却未分配足够资源将之付诸实行的情况屡见不鲜。而一旦普通公民理解了预算程序对其日常生活的影响，并知晓能在什么方面以及如何参与，他们就可以在有利得多的状况下要求政府为落实儿童权利负责。

14. Municipal Kit 被广泛认为无论在内容还是形式上都具有高质量，在施行共同参与编制预算作法的背景下提供给大家，以及更加广泛地分发给参与儿童权利方面活动的非政府组织以及维护少年儿童权利地方委员会，都会取得更好的效果。

15. 共同参与预算程序，不论在巴西各市镇采用何种形式，也可以被看作是向保证公众更加广泛参与决策以及加强公共开支方面的透明度和问责迈出了重要一步。审查程序提出，用于落实儿童权利的开支可能不是公共预算的目标，但却往往产生如此结果，因为落实儿童权利的责任承担人提高了要求改善卫生、教育和基础设施的能力，这些都为儿童创造了更多的机遇和更好的生存环境。

对通过儿童基金会玻利维亚办事处实施的瑞开发署资助项目的评价，1989 年至 2002 年

评价的原因和目的

16. 评价的主要目的是，评估 13 年期间瑞开发署与儿童计划署合作在玻利维亚实施的系列项目（双语教育项目、卫生教育项目和安第斯方案基本服务方案玻利维亚部分）对减少贫穷产生的可持续性及其影响。评价重点放在贫穷问题的五个方面：(a) 基本需要；(b) 生计；(c) 资源和脆弱性；(d) 社会和政治劣势；和(e) 心理劣势。性别和土著观点被作为交叉问题包括在其中。

策划和方法

17. 由于没有量化和适当的基线，对项目的评估主要依据受益者的看法。项目可持续性评价以 (a) 项目活动和 (b) 受益者摆脱贫穷的优先事项及战略之间是否

一致为基础，国家、省和市各级的项目措施与公共政策之间是否一致也是一个依据。实地工作在波托西、科恰班巴和丘基萨卡三省展开。

主要定论

18. 评价指出，受益者从项目中得到积极影响，特别是通过文化间和双语教育与儿童发展中心（Wawa Wasi）提高了妇女和儿童的自尊。妇女和儿童提高自尊也与项目提供的供水和太阳能热水淋浴改善了卫生条件有关。有意思的是，比起学前教育活动，家长们更加看重 Wawa Wasi 提供给子女的饮食。这反映出，在家长们眼里，通过 Wawa Wasi 满足消除饥饿和营养不足的基本需要更加重要。报告中指出了获得医疗保健、供水、公共厕所和基础教育的障碍。评价发现，那些与国家公共政策和方案结合起来的项目（例如双语教育和母婴基本医疗保险）最可能具有可持续性。然而，尽管儿童基金会实施的瑞开发署资助项目产生了影响，但是那些没有公共政策为依托的项目可持续性基本上比较有限。

所得教训和建议

19. 评价建议，儿童基金会应与政府当局密切合作，继续实施有助于将政府优先事项与民众需要结合起来的创新性试验项目。创新性试验项目还可保证将民众需要提升到政府政策与方案中的程序。应当特别注意 Wawa Wasi 项目，它虽然具有重大积极影响，却是最不可持续的项目。然而，只要与市、地区和国家各级政府当局谈妥合同协定的条件，该项目还是能够取得一定程度的可持续性。

20. 评价还指出，任何方案和项目活动的撤出战略应当在策划阶段作出，应当妥善注意只有达到目标才可停止项目活动。此类逐步减少战略要求很好地明确项目目标，并对实施情况经常进行监测。

危机时期的高影响合作，厄瓜多尔

评价的原因和目的

21. 1999 年至 2001 年，厄瓜多尔经历了前所未有的经济、社会和政治危机。最弱势群体受到最严重影响，民主进程面临危险。该国经济高度依赖初级产品和原料出口（占公共收入的 90%），内、外债相当于国内生产总值的 118%；由于巴西、墨西哥、俄罗斯联邦和亚洲国家发生经济危机引起其石油出口价格严重下滑造成其经济崩溃。由此造成金融系统崩溃，半数以上的银行倒闭或转让给国家。1998 年至 2000 年，厄瓜多尔国内生产总值下降 45%，贫困人口从 400 万增加到 840 万。

22. 鉴于这些情况，儿童基金会在该国的合作调整新方向，重点转向财政和社会政策。财政政策被当成维持和增加用于保护最脆弱部门的社会开支的途径，社会政策则是促进、制订和支持执行应对危机的新方案的途径。2003 年，儿童基金会厄瓜多尔办事处在区域办事处的支助下进行了内部评价，对进程作出评估。评价

的目的是查明儿童基金会发挥的作用，并对至今为止实现的变化和吸取的教训作出评价。

策划和方法

23. 评价方法的基础包括：间接资料分析、对关键答卷人的访谈、参加过活动的政治人士、知识分子和民间社会代表所作回顾分析。此外还对公共和社会开支资料进行了多方面分析，以评价在儿童基金会作出努力同期出现的趋势和变化。

主要定论

24. 儿童基金会厄瓜多尔办事处在危机当中采用的程序经历三个阶段。第一阶段重点是发起为求道义转变的广泛呼吁，主要包括：(a) 决定会见并鼓励社会行动者（各群众组织、非政府组织等等）联合起来确立一种可表达共同目标的讯息；(b) 决定与社会行动者一起发出讯息，呼吁切实执行《儿童权利公约》的原则，特别是不歧视和保护儿童与最受社会排斥者（最贫穷、土著和来自农村地区人口）权利普遍适用的原则；和(c) 树立并反复强调儿童基金会厄瓜多尔办事处的道义形象，突出所有儿童均需上学、有良好饮食、健康、生活在一个充满慈爱和安全的家庭环境中（其父母或监护人有适当的基本收入）的讯息。支持这一道义主张是对危机的社会诊断，其中根据危机对儿童和弱势群体造成的影响对其后果和原因进行分析。

25. 第二阶段目标是发展社会应急计划，提出具体建议以制订和调整应对危机的优先事项方案。一个关键目标是要纳入可衡量成本和收益。这实际上成了一项多方面举措，包括：(a) 与政府和社会行动者共同策划教育、营养、卫生和奖学金等优先事项方案；(b) 通过分析向适当的国家一级和地方一级分派责任，以便各级清楚自己在计划中的职责；(c) 确定可以更好地管理现有方案和新方案的方法，以提高选择目标的效率、互补性及服务质量；和(d) 展望当前危机结束的情况，以准备中长期远景。

26. 第三阶段内容是加强群体参与和监督，以确保责任承担人的问责。为此需采取推动更广泛参与的战略，具体通过：(a) 公民参与会议和理事会；(b) 增加联系渠道，特别要采用易于理解和视觉上有吸引力的形式；(c) 鼓励所有各方更愿意分享必要信息；和(d) 设立一个技术和公民领导的“社会观察所”，分析进展情况并对厄瓜多尔履行对儿童和最弱势群体的承诺的状况作出公共评论。

27. 采取社会应急计划、启动新的社会方案以及增加财政拨款成为应对和扭转紧急趋势的主要手段。儿童基金会与许多社会行动者对影响指标进行的监测显示出，儿童的条件已至少恢复到危机前的水平。接受教育状况恢复到 1990 年代中期水平，初步资料说明营养不良和围产期死亡率有所降低。2001 年社会开支占到国内生产总值的 5.5%，总公共开支的 20.4%，这些比率均高于 1996 年。人均社会开支由 2000 年的 55 美元增加到 2001 年的 83 美元。

28. 评价还显示出，儿童基金会厄瓜多尔办事处的提议不仅在经济和预算讨论中取得了成功，它还成功使得人的发展这一道义难题、特别是危机时期儿童和其他弱势群体发展问题列入了国家政治议程。儿童和其他弱势群体本来在国家机构中就缺少足够代表，危机期间他们的声音变得更加微弱甚至会完全消失。儿童基金会可以帮助他们恢复甚至扩大其政治空间，因为该机构自身已赢得了尊重和道义资本，受到社会信任。

所得的教训与建议

29. 通过评价得到如下教训：(a) 儿童基金会和所有社会行动者的合作基础应当是道义主张，其中以社会正义为基础或中心作出道义决定；(b) 社会政策（理解为建立有关可行与高效的社会方案的协定）和财政政策（理解为建立有关资源水平的协定）对解决造成排斥的原因至关重要；(c) 在危机情况下，继续采用着重执行小型革新模式的战略是不恰当的，因为这些模式对经济和社会政策没有影响，不对资源分配作出调整；(d) 懂得如何解释国家局势以及如何将有关公共预算的资料转化成简单、清楚、有直接大力影响的格式，对提出有关预算和社会开支的问题是一项关键战略；(e) 应当具备吸引政府机构（国家和地方）、群体和社会组织、大学、商务人士、国际机构和联合国参与到网络开展合作的能力；(f) 如果普及有关社会开支信息的信息系统方面人力资源和投资的技术水平高，那么用少量财政资源即可取得大的影响；和(g) 利用组织的象征作用资本以及儿童的形象作为一个令人信服的政治因素，可以操作一项政治战略而不仅是一个方案。

在地方一级发动社会促进儿童权利：巴西塞阿拉市政“批准”试验

原因和目的

30. 儿童基金会“批准”倡议是一个给地方公共行政颁发质量证书的举措，1998年在巴西塞阿拉启动，内容是动员民间社会和地方当局、包括市长在内，通过强化社会监测和监督机制加强落实少年儿童权利。通过这一倡议，儿童基金会不是与该国有限数量的市镇在卫生、教育和权利促进项目方面开展工作，而是寻求更加广泛地促进儿童权利。鼓励所有市镇取得其社会领域工作的预订成果，并通过一套传播战略传播有关这些努力的信息。要想得到“批准”倡议的证书，各市队需在将可支配资源和注意力集中到改善其社会指标方面进行竞争。为确保进行有效比较，各队只和在规模、预算和经济结构方面与其严格相当的市镇进行竞争。每个市镇被指定归入五个分组之一，只在该分组内进行竞争。如经儿童基金会通过各个部门和社会团体（监护、权利、卫生、教育、社会援助、青年团体等等）评估取得了进步，则可获得市政管理质量证书。

31. 评价显示出，1998年至2002年期间是如何通过“批准”倡议加快了社会指标的改善，为其他想要推行类似倡议的国家指出了取得的教训，并为该倡议今后的活动作出了建议。

策划和方法

32. 评价的基础包括：对资料和记录进行综合桌上审查、对所有 180 个参与倡议的市镇按预先选定的指标进行基线和趋势资料分析、对关键答卷人进行深入访谈、对参与倡议的市镇进行实地评价考察所收集的材料作出分析。

主要定论

33. “批准”倡议 1999 年 6 月才开始调动市镇当局和社区，而地方卫生和教育指标现已显示出更高的社区满意和有效服务水平。国家卫生和教育当局提供的 1997 年至 2001 年的资料（给予 184 个市镇等同权重，而不是按人口密度比例分配）显示，婴儿死亡、免疫接种、全母乳喂养和营养状况等方面的比率都有所改善。婴儿死亡率从每 1 000 活产 40 例降至 26 例，即五年下降 35%。完全免疫接种儿童的数量从 67% 增至 91%，即同一时期增长 37%。出生后前四个月全母乳喂养的比例从 46% 增至 61%，儿童营养不良发生率减半，从 14% 降至 7%。五组之间无论其初始和平均指数水平如何，改善情况大体一致。

34. 2001 年采用新标准直接产生的成果是，有图书馆的公立学校的数量从 5% 增至 9%。尽管这个幅度不大，但是一年期间增长高达 77%。更有意义的是，这一变化发生在相对比较贫穷的市镇。有清洁饮水的学校从 8% 增至 96%。同时，小学的辍学率从 11% 降至 8%，相对比较贫穷和更加农村的市镇业绩更好。通过增加对地方监测的奖励和强调基础教育的价值，提高了入学率。全国范围内，4 至 6 岁儿童的托儿服务可用率在 2001 年 1 月至 2002 年中期从 66% 骤增至 78%。

所得教训和建议

35. 案例研究所得的主要教训是，在着重成果的目标激励下，市镇确实能够显著改善落实儿童权利的情况。即使资源有限而且没有物质奖励，市镇如得到支助和激励，也可以在地方一级采取行动改善社会条件和相关指标。即使只是为了一个发给一张可以体现其地方工作的证书的承诺，各市镇也会接受挑战。

36. 这一试验证实了起初的直觉，即有创意和持续的交流是非常重要的。该项目的成功依赖于市镇对评价方法和结果的理解。今后的“批准”倡议必须以更加清晰、简单和有创意为目标。对各市镇作出经常、系统组织的反馈（例如中期结果）对能够在全国维持期望和兴趣十分关键。每年度给出的市政业绩指标往往不足以维持动力。需要发挥更多想象力为大量的行动和方案注入生机和意义，才能使其最终转化成数据和指标。

37. 同时，两轮倡议活动使组织者看到，在统计准确性和群体参与之间有一定的折衷。拘泥于精确数字的人可能会发现该倡议中有方法上的缺陷。然而，对于激励性竞赛和改善地方对公共资源的管理提供社会服务方面，精确数字并不是优先问题，而更应重视培养地方掌握资料和参与改善提高，也就是说要传达这样一个讯息：只要群体和地方当局采取协调行动，指标就能得到改善。

38. 对儿童基金会来讲，该试验说明，与许多地方当局开展工作而不必开发过多的项目是有可能的。尽管地方当局起初的管理技能水平低，但是对公务员进行训练和加强他们的能力最后证明是儿童基金会小型办事处和预算的一项有效率举措（相对于过去对若干孤立的小项目提供支助的努力），可以发挥有力的规模经济的优势。这对儿童基金会在全国的行动提供了构思和战略上的一致性，借此可以更容易地引入新的主题并加以指导。

为达成《伊比利亚-美洲少年儿童行动计划》目标对儿童进行投资的需要

研究报告的原因和目的

39. 本研究报告是由儿童基金会拉丁美洲和加勒比区域办事处以及联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会应伊比利亚-美洲合作秘书处的请求编写的，以执行2001年10月在秘鲁利马召开的第十一届伊比利亚-美洲首脑会议的宣言。在这次会议上，负责儿童事务的部长和高级官员请伊比利亚-美洲合作秘书处估算除西班牙和葡萄牙之外的伊比利亚-美洲国家在为实现《伊比利亚-美洲少年儿童行动计划》的目标须在本十年期间筹集资源方面的投资需要。这些目标与《千年发展目标》和《适合儿童生存的世界》相一致。研究报告还指出了一些旨在提高为这些目标筹资的政府开支和外国援助的能力、效率和公平的主要战略和机制。

策划和方法

40. 行动计划呼吁提供更多社会服务，降低儿童和产妇死亡率，并减少儿童遭受贫穷、虐待、暴力行为、剥削和歧视。行动计划还呼吁加强刑事司法制度的机构建设，改善资料汇编系统、防范儿童在自然灾害和不稳定局势下面临的危险。

41. 费用分析主要基于可表示为下列服务的目标：提供学前、小学和中学教育；在怀孕、生育和产后向母婴提供产前服务和其他护理；免疫接种；幼儿疾病治疗；艾滋病毒/艾滋病的预防、护理和治疗；以及供水和环境卫生。母婴保健服务的平均单位费用来自世界卫生组织的研究报告，供水和环境卫生的平均单位费用来自《2000年全球供水和环境卫生评估报告》。关于教育方面，每个国家的单位费用由哥斯达黎加埃雷迪亚国立大学可持续发展经济政策国际中心作出估算。

42. 为达这些服务的覆盖目标所需追加投资以三种假设为基础进行估算：(a) 预测在1990年代趋势持续情况下2000年至2010年开支和覆盖水平的历史假设；(b) 零增长假设，这是目前很多国家紧缩的现实资源，因为过去两年中很多拉丁美洲国家国内生产总值是负增长或近零增长；和(c) 理想假设，给出达到预订目标的服务覆盖水平所需投资。根据其他两种假设各自与理想假设的差距，可估算每个目标的缺口或追加投资努力。这些假设还考虑到有关人口增长和分摊社会与公共开支以及作为国内生产总值一部分的参数。

主要定论

43. 这些估算的结果指出，如果目前的经济增长和公共与社会开支（间接显示出给予少年儿童的优先地位）的趋势继续下去，拉丁美洲国家整体上将比达到目标所需数额年均缺口 240.22 亿美元。这意味着，如果要达到目标，历史平均投资趋势将需在本十年由每年 480 亿美元增加到 725 亿美元。由于本十年期间覆盖目标的缺口和 18 岁以下人口部分持续减少，需要追加的投资也呈相同趋势。因此，2000 年需给出的 256 亿美元追加投资到 2010 年将降至 219 亿美元，折合拉丁美洲国内生产总值各年度分别为 1.3% 和 0.86%。

44. 这些估算显示出，目前内部投资的努力和达到如此目标所需数额之间的差额巨大。也就是说，拉丁美洲将需把对每个儿童的投资由 258 美元增至 384 美元，即增加 126 美元，增幅将近 50%。

45. 在零增长假设下，缺口会加大许多。2000 年按照历史假设预想的 256.55 亿美元（占拉丁美洲国内生产总值 1.3%）估计缺口在零增长假设下到 2010 年将增至 353.83 亿美元（占国内生产总值 1.8%）。2000 年至 2010 年阶段，如零增长使得发展停止且发生逆转并使缺口加大，每个儿童的平均投资缺口将大约提高三分之一（从 127 美元提高到 161 美元）。如果未来几年该区域面临的衰退环境持续下去，那么要想达到目标就会越来越难，除非儿童事务公共开支成为更优先的事项。

46. 这些估算给出了拉丁美洲须作出的总体努力的情况，其实伊比利亚-美洲各国在经济规模、经济和人口增长步伐、提供社会服务和分享用于社会投资的公共资源水平存在的不足等方面的差别也在为达目标所需投资需求体现出来。玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拉圭须作出最大的追加投资努力。这些国家中需覆盖的缺口占国内生产总值的 2.5% 至 8%。换言之，它们当中有些可能需要将目前用于社会开支的拨款增加 100% 以上。由哥斯达黎加、多米尼加共和国、秘鲁和委内瑞拉（危机前）组成的第二组国家也须作出重大努力，因为为达目标所需投资缺口在国内生产总值的 1.7% 至 2.4% 之间。阿根廷（危机前）、巴西、智利、古巴、墨西哥、巴拿马和乌拉圭（危机前）由于 2000 年基线中提供社会服务情况较好及其低人口增长趋势，在投资方面的缺口/挑战最小（低于国内生产总值 1%）。然而，在整个十年期间都可维持填补这些缺口所需的平均增长率的可能性不大。这些国家当中有好几个正面临深刻的政治和经济危机，公共开支（包括社会开支）直线下滑，儿童遭受贫穷加剧的情况令人担忧。

47. 如 2000 年至 2010 年期间在零增长假设下保持 1990 年代采用的儿童事业公共开支拨款优先次序，将导致缺口最大各国的情况严重恶化。例如，尼加拉瓜的基本服务投资缺口将从国内生产总值的 8% 增至 12%，巴拉圭从 7.3% 增至 11.2%，

危地马拉和洪都拉斯从 5% 增至 7.1%，玻利维亚从 4.1% 增至 6%，萨尔瓦多从 3.8% 增至 5%。

48. 如将这些缺口对应各目标进行分解，将发现差别悬殊的趋势。有三个目标需要大量投资：90% 的所需追加投资用于初级和中学教育以及艾滋病毒/艾滋病。而另一方面，初级教育、供水和环境卫生以及儿童保健预计只需较少的增加投资，趋势更为有利。无论那种情况，玻利维亚、哥伦比亚、多米尼加共和国、危地马拉和尼加拉瓜等国可能都要承受特别负担。它们必须进行特别投资并作出优先努力，特别要给农村地区、尤其是土著群体提供卫生服务；土著群体享受卫生服务的比率远比其他人要低，并且相应只有较差的基线条件。

49. 为增加获得为达目标所需追加投资的可能，研究报告提出若干备选办法，包括：改善开支的质量；增加税收以提高政府开支能力；将儿童事业投资定为优先；促进更加公平地分配资源；鼓励人民参与编制预算程序的分配、监督和评价；培养更高的社会团结意识以吸纳私营部门供资；以及加强外国支助。