



## Conseil économique et social

Distr. limitée  
17 juillet 2009  
Français  
Original : anglais

**Pour suite à donner**

---

### Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

**Deuxième session ordinaire**

14-16 septembre 2009

Point 4 d) de l'ordre du jour provisoire\*

### Résumé des examens à mi-parcours des programmes de pays

#### Région de l'Asie de l'Est et du Pacifique

#### *Résumé*

On trouvera ici le résumé des examens à mi-parcours des programmes de pays de la région de l'Asie et du Pacifique menés en 2008 en réponse à la décision 1995/8 du Conseil d'administration. Celui-ci est invité à faire connaître ses observations sur le rapport et à fournir des directives au Secrétariat.

---

\* E/ICEF/2009/16.

## Introduction

1. En 2008, quatre des quatre plus grands pays de l'Asie de l'Est et du Pacifique ont réalisé des examens à mi-parcours : la Chine, le Cambodge, l'Indonésie et le Viet Nam. Pour faciliter ces examens, le Bureau régional de l'UNICEF a organisé l'échange d'idées et le choix de thèmes communs au stade de la planification et, à la fin de l'exercice, a dégagé les enseignements de ces examens, pour aider les pays qui en entreprendraient en 2009.

## Examens à mi-parcours

### Chine

2. **Introduction.** L'examen à mi-parcours du programme de l'UNICEF en Chine pour la période 2006-2010 a été coordonné par le Ministère du commerce et a comporté des analyses de la situation des enfants et des femmes dans chaque secteur, des examens sectoriels systématiques et des discussions de stratégie entre tous les partenaires. L'examen de la matrice résumée des résultats a facilité l'évaluation des résultats et des stratégies.

3. **La situation des enfants et des femmes.** La Chine a atteint l'objectif du Millénaire pour le développement consistant à réduire de moitié la pauvreté et celui consistant à réaliser l'enseignement primaire pour tous au niveau national, et plusieurs autres de ces objectifs devraient être atteints dans les délais prévus. Cependant, il y a lieu de prêter attention à l'enseignement maternel et à l'enseignement secondaire, ainsi qu'aux enfants ayant quitté l'école dans l'ouest du pays. Malgré l'application de politiques qui visent à améliorer l'équité dans la prestation des services sociaux, il subsiste des disparités, puisque les taux de mortalité maternelle et infantile sont plus élevés dans les régions reculées, ainsi que dans les groupes vulnérables. Les blessures sont la première cause des décès des moins de 15 ans. Le taux de mortalité maternelle en 2007 était de 1,6 fois plus élevé dans les zones rurales que dans les zones urbaines et de 2,6 fois plus élevé dans les zones reculées du pays que dans les zones côtières.

4. La sous-alimentation est concentrée dans les campagnes pauvres; l'anémie chez les moins de 5 ans et chez les femmes enceintes demeure un problème grave. La consommation de sel iodé a augmenté et touche maintenant 94 % des ménages et pourtant 75 millions de Chinois sont toujours exposés au risque d'une carence en iode. L'adduction d'eau potable et l'installation de sanitaires ont progressé. Cependant, en milieu rural l'hygiène du milieu demeure médiocre; il existe un risque grave de contamination des eaux souterraines, en raison de leur ponction excessive. En Chine, la prévalence de l'infection par le VIH demeure faible, mais il existe dans le pays des poches de forte contamination, dans certains groupes précis et dans certains emplacements bien circonscrits. La connaissance du sida et des risques de contamination par le VIH demeure médiocre et la stigmatisation et la discrimination dont sont victimes les personnes contaminées empêchent les Chinois de chercher des informations ou de demander des soins.

5. La loi chinoise interdit le travail des moins de 16 ans. Cependant, des enfants sont employés dans des usines privées où ils travaillent dans des conditions dangereuses. D'autres problèmes relatifs à la protection de l'enfance concernent la traite des enfants et des femmes à des fins d'exploitation sexuelle, l'adoption

illégal et le mariage forcé; il existe des cas de maltraitance des enfants; l'accès des enfants handicapés aux services de soins demeure inadéquat; et le problème de l'abandon d'enfant se pose aussi.

6. L'insuffisance du financement des services publics essentiels et le manque de données et d'analyses pertinentes et fiables, désagrégées par emplacement géographique, sexe, âge et situation socioéconomique, font qu'il est difficile de remédier aux inégalités et aux inefficacités dans la répartition des ressources publiques et de mettre au point des politiques sociales adaptées à la situation des enfants.

7. **Progrès accomplis et principaux résultats obtenus.** Le programme de l'UNICEF en Chine a donné des résultats dans quatre grands domaines : a) l'élaboration de normes, de règles, de politiques et de lois; b) l'amélioration des capacités d'apprécier et d'analyser la situation des enfants et de suivre l'application des politiques; c) l'amélioration de la capacité de fournir des services de base de qualité, en particulier à l'intention des pauvres; et d) la mobilisation et le partage d'expérience, en Chine, au sujet des méthodes et des modèles testés avec succès. La situation des enfants sera appréciée en 2010, par rapport à l'enquête de base réalisée en 2006. Les principaux résultats et les progrès accomplis avec le concours de l'UNICEF sont analysés ici.

8. L'UNICEF a réussi à convaincre les autorités d'inclure une composante axée sur l'enfance dans le programme de réduction de la pauvreté rurale; il a apporté une contribution aux propositions de réforme de la protection sociale et à la conception et l'application d'un système élargi de protection sociale; il a formulé des recommandations à l'intention du Ministère des finances pour le choix de politiques susceptibles d'engendrer une utilisation plus efficace des ressources publiques consacrées à l'enfance et aux femmes. L'UNICEF a également apporté son appui à la révision de la loi sur la protection des mineurs, entrée en vigueur en juin 2007. Le Fonds a amélioré les capacités au niveau de la gestion des données et de leur utilisation, notamment grâce au programme DevInfo. Les partenariats de l'UNICEF avec les groupes de jeunes, les établissements scolaires et les médias ont touché plus de 20 millions de jeunes Chinois dans le cadre de campagnes de mobilisation sur divers problèmes.

9. Les principales mesures relatives à la santé maternelle et infantile et plusieurs directives et normes nationales dans le domaine de la nutrition ont été élaborées avec la contribution de l'UNICEF. Un ensemble d'interventions à fort impact, d'un coût raisonnable, en faveur de la mère et du nourrisson a été introduit avec succès dans 59 cantons et a par la suite été adopté par le Gouvernement pour application dans d'autres régions. L'appui de l'UNICEF à la vaccination a aidé à améliorer la couverture vaccinale dans les groupes vulnérables et notamment parmi les enfants migrants. Deux enquêtes réalisées par l'UNICEF sur les blessures infligées aux enfants ont été utilisées pour définir des normes de prévention de ces blessures et introduites dans le plan d'action de la municipalité de Beijing. Une action de mobilisation contre la carence en iode dans les provinces où cette carence se fait sentir a permis de susciter des subventions publiques importantes pour la production de sel iodé et, dans des régions comme le Tibet, a permis d'augmenter de 30 % à plus de 50 % la proportion de sel iodé dans la consommation de sel.

10. Le soutien de l'UNICEF à l'amélioration de la qualité de l'eau et des recommandations pour une mobilisation et une politique reposant sur des données

factuelles sur l'assainissement a permis de dégager des ressources : les crédits budgétaires pour la lutte contre la contamination par l'arsenic ont augmenté, passant de 14,7 millions à 33,7 millions de dollars et, pour la première fois, un budget a été ouvert pour des programmes d'assainissement et d'hygiène publique à l'échelle de l'ensemble du pays.

11. L'UNICEF a facilité la définition de normes et de règles nationales pour le développement du jeune enfant, pour l'ouverture d'écoles amies des enfants et pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement; il a facilité une augmentation de la capacité des systèmes d'information de gestion pour l'éducation nationale chinoise de désagréger les données par sexe et par groupe vulnérable. Dans les zones rurales de la Chine, ce sont environ 350 000 enfants et 20 000 maîtres d'école qui ont profité du programme pilote de création d'écoles amies des enfants. Dans l'enseignement non scolaire, l'UNICEF a donné son appui à l'éducation aux compétences de survie à l'intention des adolescents ayant quitté l'école. Il faut prêter attention cependant à l'élaboration de politiques éducatives à l'intention de ce groupe.

12. L'UNICEF a apporté son soutien à l'élargissement du programme national de prévention de la transmission materno-fœtale du VIH et à des programmes nationaux de soins pédiatriques aux enfants malades du sida. Parmi les autres résultats obtenus figurent l'élaboration et l'application effective de politiques, et notamment des politiques nationales de traitement du sida chez les femmes séropositives, la première mesure prise au niveau des provinces pour aider les enfants malades du sida dans la province du Henan, une amélioration des taux de traitement et une réduction des taux d'abandon de traitement des femmes séropositives dans des régions pilotes, et l'augmentation mesurable des connaissances dans les établissements scolaires et parmi les enfants ayant quitté l'école dans neuf provinces chinoises. Une diminution de la discrimination et de la stigmatisation des malades dans les régions où sont menés des programmes expérimentaux a permis aux enfants concernés de demander des soins appropriés. En collaboration avec d'autres partenaires, l'UNICEF a mis au point une liste de « huit interventions possibles des entreprises en faveur des enfants malades du sida », en vue d'un engagement du secteur privé à la campagne menée en Chine pour les enfants ayant le sida. Les Jeux olympiques ont été l'occasion de mobiliser des dirigeants soucieux de participer à la lutte contre le sida frappant les enfants.

13. L'UNICEF a apporté son soutien à plusieurs mesures de protection de l'enfance : l'adoption en décembre 2007 par le Gouvernement chinois du premier plan d'action pour la lutte contre la traite des êtres humains, l'adoption de directives et de règles nationales sur les soins dispensés, par les familles d'accueil et dans les communautés, aux enfants des rues et aux enfants sans famille ni tuteur; une révision de la législation nationale pour y faire figurer de nouvelles dispositions favorables aux enfants handicapés, dans une nouvelle loi sur la protection des personnes handicapées. Environ 24 000 travailleurs sociaux ont reçu un certificat attestant leur connaissance des techniques de protection de l'enfance et des structures expérimentales de protection des enfants ont été créées; une démarche novatrice, reposant sur des conseils sociopsychologiques pour la réinsertion des victimes de la traite, et un partenariat avec l'industrie hôtelière pour assurer une formation professionnelle aux filles et aux femmes en danger ont été mis en œuvre. Des enquêtes sur la maltraitance et la violence dont les enfants sont victimes, une base de données nationale sur les enfants handicapés et une analyse de situation du

système de la justice pour mineurs en Chine ont conduit à l'amélioration de la base de connaissances en vue d'une meilleure mobilisation.

14. L'UNICEF a apporté son soutien à la préparation du troisième et du quatrième rapports périodiques présentés par la Chine au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant avec, pour la toute première fois, la participation d'organisations de la société civile. Le succès de la réplique du système d'enregistrement des enfants migrants à Beijing et son intégration dans le onzième plan quinquennal de développement municipal amélioreront leur accès aux principaux services sociaux. Parmi les autres résultats figurent une évaluation de référence sur les enfants abandonnés et les personnes qui les soignent, une enquête détaillée sur les connaissances, les attitudes et les pratiques des parents, enquêtes qui seront utilisées pour la formation et pour l'élaboration de politiques, ainsi la première prise en compte des droits de l'enfant et de l'égalité des sexes dans les services traditionnels d'éducation familiale.

15. L'UNICEF a répondu avec efficacité au très grave séisme survenu en 2008 dans le Sichuan et continue d'apporter son appui à la relève dans les secteurs de la santé publique, de l'eau et de l'assainissement, de l'éducation, de l'aide psychosociale et de la protection de l'enfance. L'UNICEF a apporté son appui à l'élaboration de mesures de reconstruction après le séisme. Ses recommandations ont été bien reçues par le Gouvernement chinois et ont eu un impact positif très net sur le choix des politiques, et cela a conduit à un renforcement du partenariat avec la Commission nationale du développement et de la réforme, qui prépare le douzième plan quinquennal 2011-2015. L'UNICEF a présidé l'équipe des Nations Unies pour la gestion des effets de la catastrophe, qui a coordonné l'appel des Nations Unies en faveur de la Chine pour une aide rapide à la reprise après le séisme de Wenchuan.

16. **Ressources.** L'enveloppe totale, pour la période de cinq ans du programme de l'UNICEF en Chine, était de 101 millions de dollars, dont 61 millions de dollars prélevés dans les ressources ordinaires et 40 millions dans les autres ressources. En 2006-2008, l'UNICEF a mobilisé 38,5 millions de dollars d'autres ressources pour son programme ordinaire en Chine, auprès des comités nationaux, des gouvernements et du secteur privé et, en 2008, le Conseil d'administration a accepté de relever le plafond d'utilisation des autres ressources pour le programme de l'UNICEF en Chine de 40 millions de dollars à 82 millions de dollars. Au moment de la rédaction de l'examen à mi-parcours, le programme avait utilisé 36,4 millions de dollars de ressources ordinaires et 27,9 millions de dollars d'autres ressources pour atteindre les résultats indiqués.

17. **Enseignements dégagés.** L'examen à mi-parcours a bien montré qu'il fallait que le programme de l'UNICEF en Chine soit conforme aux objectifs du développement national et conçoive des interventions stratégiques susceptibles de promouvoir et de faciliter le développement et l'application de la loi et des politiques propres à dégager des ressources en faveur de centaines de millions d'enfants chinois.

18. Tous les programmes pilotes qui sont centrés sur des réalisations locales doivent être adoptés par le Gouvernement central et viser le changement d'échelle. Ces programmes expérimentaux doivent avoir un but et une conception précis, être reliés à une politique définie par le Gouvernement ou un programme national, être d'un coût abordable de façon à être susceptibles d'être reproduits par les autorités et comporter une stratégie de sortie précise, avec une évaluation des coûts, une

évaluation des résultats et la documentation et la diffusion des résultats. L'examen à mi-parcours a permis de repérer certains projets expérimentaux qui ne remplissaient pas ces critères et qui devront donc être progressivement abandonnés.

19. Le programme doit continuer à militer pour la cause des enfants et des femmes les plus vulnérables. Les droits des enfants et les questions du développement du jeune enfant resteront en bonne place et la coopération de l'UNICEF peut soutenir une évolution positive à cet égard en travaillant avec les collectivités locales, la société civile, les autorités locales et nationales et en utilisant des analyses de situation et des moyens de vulgarisation et de mobilisation.

20. Le programme de l'UNICEF en Chine devrait contribuer à l'adoption par la Chine de normes et de règles internationales et leur application. De même, les pratiques optimales et les nouvelles normes élaborées en Chine devraient être partagées à l'échelle internationale, car les succès rencontrés en Chine pourraient ouvrir des perspectives nouvelles et dégager des ressources plus importantes en faveur des enfants dans d'autres régions du monde.

21. Les partenariats public-privé offrent des possibilités et méritent un regain d'attention. La responsabilité sociale des entreprises est un concept relativement nouveau en Chine et l'UNICEF devrait apporter une contribution technique et des solutions novatrices dans ce domaine et repérer les points de convergence entre les secteurs public, privé et bénévole.

22. **Ajustements.** Il est recommandé d'apporter au programme les ajustements suivants :

a) La politique sociale et l'analyse économique devraient être élargies et renforcées dans un nouveau programme d'analyse sociale et économique, tenant compte des activités en cours, dans la composante « connaissances, mobilisation et politiques pour l'élaboration de politiques en faveur de l'enfance », ainsi que des nouvelles activités repérées par l'examen à mi-parcours;

b) Dans le secteur de la santé et de la nutrition, il conviendrait d'apporter une plus grande coordination, une meilleure mobilisation et une assistance technique aux partenaires nationaux et internationaux pour résoudre le problème du financement du secteur de la santé publique, de l'assurance et de l'accès aux soins par les migrants et les autres membres des groupes vulnérables. Il faut mettre l'accent sur l'obtention de données désagrégées sur la santé publique et l'état nutritionnel des enfants. Il faut soutenir l'élaboration de politiques, de directives, d'une réglementation et de normes nationales sur la nutrition, et notamment sur les apports supplémentaires de micronutriments multiples;

c) Pour atteindre les objectifs nationaux en matière d'assainissement, il faut une plus grande mobilisation pour accroître l'investissement public. Un nouveau cadre de partenariat de la Chine au sujet du changement climatique vient d'être créé. L'examen à mi-parcours a adopté ce programme, qui est commun à neuf organismes des Nations Unies et à 10 organismes homologues publics chinois, dans le cadre d'un programme pour l'eau et l'assainissement;

d) Dans le domaine de l'éducation, il faut mettre l'accent sur la gestion des connaissances et sur l'adoption d'une législation nationale du développement du jeune enfant, ouvrir des crédits budgétaires et concevoir des modèles différents pour le développement du jeune enfant dans les communautés les plus pauvres. Il faut

mieux cadrer les interventions au titre des « écoles amies des enfants » pour assurer une meilleure connaissance de ces interventions et les moyens de les reproduire. Dans l'enseignement informel, il faut attacher une importance plus grande à la mobilisation, à la recherche et à la promotion de possibilités offertes par l'enseignement non scolaire. L'industrie doit être invitée à organiser la formation professionnelle;

e) Il importe de faire une évaluation critique de l'efficacité de l'enseignement des compétences de survie dans l'optique de la prévention et de la maîtrise de l'épidémie de sida en Chine. Le programme doit explorer les possibilités existant en amont en matière de prévention de la contamination par le VIH chez les jeunes dans les établissements scolaires, en partenariat avec les autorités éducatives;

f) Il faut renforcer la base de données et de connaissances sur la protection de l'enfance et regrouper les projets expérimentaux portant sur celle-ci. Il importe de renforcer l'appui donné à la mise en place de systèmes de repérage et de suivi des orphelins et des enfants migrants, ainsi que des enfants abandonnés. Il faut prévoir un soutien accéléré à l'application du plan national d'action contre la traite et à l'élaboration d'un plan contre la violence contre les enfants, une action pour la justice des mineurs, la ratification par la Chine du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme) et il faudrait passer progressivement des soins en institution aux soins en milieu familial ou communautaire pour les enfants sans famille ni tuteur.

23. Le projet relatif au microcrédit a été abandonné. L'UNICEF et le Gouvernement chinois étudient la possibilité de verser des subventions conditionnelles en espèces aux femmes vulnérables afin de compléter la prestation de services entrant dans le projet des « plans d'action locaux ». En partenariat avec la Fédération chinoise des femmes, l'UNICEF renforcera sa campagne de mobilisation en faveur de l'égalité des filles.

24. L'aide apportée par l'UNICEF aux victimes du séisme survenu au Sichuan se poursuivra jusqu'en 2011 dans le cadre du plan public de restauration et reconstruction après le séisme. L'UNICEF travaillera également avec les homologues nationaux afin d'améliorer la préparation aux catastrophes.

### **Cambodge**

25. **Introduction.** L'examen à mi-parcours a été lancé en février 2008 sous la présidence du Ministère du plan et avec la participation des principaux ministères, du bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies et des membres du Groupe consultatif des Nations Unies pour la jeunesse. Cet examen à mi-parcours a été réalisé entre février et septembre 2008. Les résultats de plusieurs analyses, études et évaluations ont été utilisés à cet effet; des analyses complémentaires ont été faites par des groupes de travail techniques. Des consultations ont été organisées par des missions d'appui technique, ou grâce à ces discussions thématiques avec les partenaires et avec les principaux homologues dans les provinces retenues. La réunion officielle était coprésidée par le Ministre et par le Directeur régional de l'UNICEF.

26. **La situation des enfants et des femmes.** Le climat politique et économique, au Cambodge, s'améliore régulièrement depuis 2005. Pourtant il subsiste d'importantes inégalités entre les sexes et on observe des disparités grandissantes de revenus, aggravées par la crise économique mondiale, et elles risquent de retentir sur la situation des enfants et de retarder la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Le taux de mortalité des moins de 5 ans dans le cinquième de la population qui est le plus défavorisé est de 127 pour mille naissances vivantes; il n'est que de 43 dans le cinquième le mieux loti. S'agissant des soins dispensés lors de l'accouchement, les femmes appartenant au cinquième le plus riche de la population ont 10 fois plus de chance d'accoucher dans une maternité que celles qui appartiennent au cinquième le plus pauvre. Bien qu'on n'ait pas constaté de changement appréciable dans l'environnement politique au niveau national, la décentralisation et la déconcentration administratives en cours devraient aboutir à une meilleure aptitude des collectivités locales à pourvoir aux besoins locaux et en particulier ceux des femmes et des enfants.

27. La croissance économique, au Cambodge, a atteint un maximum de 13,3 % en 2005. Ensuite, la récession économique mondiale a fortement réduit les prévisions de croissance pour 2009. Cela s'explique par la vulnérabilité des secteurs économiques, qui sont aux prises avec une forte réduction des exportations et avec une baisse du tourisme et de l'investissement direct étranger. L'inflation avait atteint un maximum de 26 % en mai 2008 avant de faire place à une baisse des prix au début de 2009. Les recherches montrent que la moitié des ménages doivent réduire leur consommation alimentaire du fait de la hausse des denrées. L'enquête du Service anthropométrique du Cambodge, faite en 2008, montre que l'état nutritionnel des enfants s'est dégradé, la sous-alimentation dans les milieux urbains pauvres dépassant 15 %, ce qui a réduit les gains acquis dans la lutte contre le retard de croissance et l'insuffisance pondérale. Le Cambodge a déjà atteint les cibles inscrites à l'objectif 7 des OMD s'agissant de l'accès à l'eau potable mais la situation sur le plan de l'assainissement demeure l'une des pires des pays de la région. Malgré une réduction des taux de fécondité et une amélioration des soins prénatals et de la proportion de naissances surveillées par un soignant qualifié, la mortalité maternelle demeure parmi les plus élevées de la région, avec 472 décès pour 100 000 naissances vivantes.

28. **Progrès accomplis et principaux résultats.** Le plan d'action pour le programme de pays a donné des résultats qui ont été synthétisés dans un tableau mis à jour grâce au processus de l'examen à mi-parcours, afin de faire apparaître les progrès les plus récents par rapport à une matrice de 49 résultats escomptés. Dans l'ensemble, le programme de pays ne prend pas de retard, certains objectifs étant accessibles, en particulier s'agissant du nombre d'interventions en faveur de la survie du jeune enfant (protection contre les carences alimentaires grâce à des micronutriments, vaccination) ainsi que grâce à une réduction du nombre de victimes de mines terrestres, grâce aussi à la rééducation des victimes et à une eau de boisson de meilleure qualité. De même, certains indicateurs de la lutte contre le VIH, notamment ceux qui ont trait à la transmission materno-fœtale du virus, la possibilité de soins se traduisant par des conseils et des tests facultatifs et confidentiels, et l'administration d'une thérapie antirétrovirale semble progresser de façon satisfaisante. Pour ce qui est des indicateurs mesurant la performance des interventions en faveur de la survie et du développement du jeune enfant dans les six provinces prioritaires, les résultats sont mitigés : certaines provinces semblent en

retard tandis que d'autres ont déjà dépassé les objectifs ou sont près de les atteindre. Huit des 50 résultats essentiels prévus ne peuvent être définis car les indicateurs ne sont pas mesurables ou les données sont absentes ou ne relèvent plus de la coopération actuelle. Les ajustements à apporter au cadre de suivi du plan d'action du programme de pays, pour qu'il soit mieux aligné sur les plans nationaux correspondants, ont été décidés lors de l'examen à mi-parcours.

29. **Évaluation des stratégies et des enseignements du programme.** L'actuel programme de l'UNICEF au Cambodge comprend deux volets : un faisceau d'interventions dans les six provinces retenues en priorité, et l'examen des questions de politique générale et budgétaire au niveau national. Les politiques, les programmes et les éléments de législation et de réglementation à l'échelle nationale ont fait l'objet d'un appui particulièrement intense dans les provinces prioritaires. L'expérience acquise sur le terrain a amené à améliorer les politiques suivies et la législation. D'après l'analyse faite pour l'examen à mi-parcours des composantes relatives à la survie et l'éducation du jeune enfant, dans les provinces prioritaires retenues, les résultats n'attestent pas d'une valeur ajoutée considérable. Alors que la coopération de l'UNICEF devait permettre de rassembler des ressources supplémentaires en faveur des provinces retenues en priorité, l'analyse effectuée montre que bien souvent les ressources de l'UNICEF ont remplacé les ressources publiques cambodgiennes au lieu de s'y ajouter ou de créer des capacités chez les partenaires.

30. Une autre hypothèse retenue était que des avantages accélérés découleraient, au plan de la situation des enfants, d'une collaboration renforcée entre les fournisseurs de services sociaux principaux, les membres des conseils municipaux des communes, les administrations des districts et des provinces dans l'accomplissement d'actions simples et mesurables en faveur des enfants et des femmes. L'analyse des données disponibles montre que la demande locale et l'investissement dans les services sociaux ont bien augmenté dans les provinces retenues en priorité. Cependant, ces investissements ne répondent pas toujours aux demandes des communes, mais reflètent plutôt les priorités des donateurs et les capacités des ministères techniques. Il apparaît progressivement que le programme Seth Koma – qui fournit des ressources aux acteurs locaux grâce à la décentralisation – a bien pour effet de renforcer les collectivités locales et de les amener à mieux répondre aux besoins des enfants.

31. Dix-neuf initiatives expérimentales encouragées par l'UNICEF dans les diverses composantes de son programme ont été analysées pendant l'examen à mi-parcours. Initialement, la notion d'augmentation d'échelle était liée à l'expansion des projets, l'UNICEF encourageant la poursuite des mêmes activités mais à plus grande échelle, alors que la notion d'augmentation d'échelle, qui comprend aussi celle de systématisation des activités, permet aussi de bien montrer que les décisions gouvernementales doivent s'inspirer des interventions ou des stratégies couronnées de succès.

32. En outre, quatre grandes questions ont été analysées pour examen stratégique de chaque programme et de ses composantes.

33. **Atteindre les populations oubliées.** Le programme a retenu six provinces prioritaires et choisi des zones urbaines, des zones frontalières et des zones sortant d'un conflit, en partant de l'hypothèse que la concentration des activités permettrait de dégager une convergence et un effet de synergie susceptibles d'accélérer la

réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Cependant, malgré certains résultats appréciables, la place centrale donnée à l'élargissement de la couverture des principales interventions a fait que les stratégies n'ont pas toujours été clairement conçues pour atteindre les enfants les plus défavorisés et les plus vulnérables. De plus, la création de capacités chez les partenaires et l'augmentation des investissements consacrés à la création de capacités chez les parents et les familles n'ont pas toujours été expressément conçues dans l'optique de la défense des droits de l'homme. Les données provinciales sont insuffisantes et ne permettent pas de dire si l'UNICEF a vraiment une action décisive dans l'amélioration du sort des enfants défavorisés dans les six provinces en question ou dans l'amélioration des politiques et des stratégies visant à aider les plus vulnérables et à réduire les disparités.

**34. Amélioration de la prestation de services décentralisés.** L'UNICEF aide les partenaires sectoriels à s'engager de façon authentique dans le débat sur la politique de décentralisation et de déconcentration. Le programme Seth Koma a pour effet de transférer des fonds aux conseils municipaux des communes, pour les aider à mieux gérer les services sociaux et les enveloppes budgétaires liées au plan. Cependant, les crédits budgétaires sont régis par des directives détaillées et les communes n'ont guère de marge de manœuvre dans l'affectation des crédits entre les diverses rubriques. Les données montrent que la demande locale de services sociaux a bien augmenté dans les provinces où l'UNICEF concentre son action. La difficulté est d'encourager les communes à engager plus de fonds publics dans l'action menée en faveur de l'enfance tout en encourageant une utilisation souple des crédits budgétaires.

**35. Communication pour le développement.** De nombreuses initiatives de communication lancées ou soutenues par l'UNICEF aboutissent à une prise de conscience dans l'opinion publique et à une meilleure connaissance des problèmes, mais n'aboutissent pas toujours à des changements d'attitude ou de pratique dans un sens positif. La plupart des activités de communication au Cambodge ont été conçues et appliquées à l'intention des médias. Les stratégies de communication doivent être plus étroitement ciblées sur des destinataires précis et viser la participation de la collectivité locale, qui pourrait transformer les messages adressés aux individus et aux familles en nouvelles normes sociales. Alors que l'UNICEF collecte beaucoup de données, il n'y a pas assez d'analyse et de diffusion de l'information, ce qui compromet la possibilité de concevoir des politiques reposant sur des données factuelles.

**36. Le partenariat dans le nouvel environnement de l'aide.** L'analyse faite lors de l'examen à mi-parcours a bien dégagé les pratiques optimales en matière de création de capacités pour la planification et la gestion sectorielles, en particulier dans la santé publique, l'éducation et l'élaboration d'une politique nationale. L'examen à mi-parcours a analysé les tendances actuelles des conditions de l'aide accordée au Cambodge, grâce à des consultations avec les principaux partenaires et en utilisant les résultats d'une enquête récente sur l'efficacité de l'aide. En mars 2008, l'UNICEF a consacré une partie de ses ressources financières et une partie de ses moyens de gestion à un deuxième projet de soutien au secteur de la santé publique cofinancé par la Banque mondiale, la coopération australienne, la coopération britannique et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Cela a permis d'explorer de nouvelles approches sectorielles potentielles dans d'autres domaines relativement bien structurés, conformément aux nouveaux

principes de l'efficacité de l'aide. Dans d'autres domaines, comme l'adduction d'eau et l'assainissement, le bureau de l'UNICEF apporte une contribution au renforcement des approches sectorielles et aux débats sur la décentralisation, la déconcentration et la protection sociale.

37. **Ressources utilisées.** L'enveloppe totale du programme de l'UNICEF au Cambodge était de 92,5 millions de dollars pour une période de cinq ans, dont 23,5 millions de dollars de ressources ordinaires et 69 millions de dollars d'autres ressources. À la mi-septembre 2008, le bureau de l'UNICEF avait mobilisé 13,2 millions de dollars de ressources ordinaires et 60,9 millions de dollars d'autres ressources. Les bons résultats obtenus dans la mobilisation des ressources pour le programme de pays ont amené le Conseil d'administration, en 2008, à relever le plafond autorisé à 73,9 millions de dollars. À la moitié de 2008, 15,5 millions de dollars de ressources ordinaires et 38,5 millions de dollars d'autres ressources avaient été utilisés pour réaliser les résultats attendus du programme.

38. **Ajustements.** Il est recommandé d'apporter au programme les ajustements suivants :

a) Il conviendrait de privilégier l'équité et de chercher à atteindre les populations oubliées dans la programmation et la mobilisation, et de faire figurer des indicateurs d'équité dans le suivi des produits et des résultats;

b) Il faut repenser le choix des provinces, afin de faciliter la convergence, dans les provinces sélectionnées, et garantir que l'UNICEF puisse bien donner son avis sur les problèmes rencontrés dans l'exercice des droits de l'enfant; il conviendrait d'élaborer des modèles de services de base renforcés à l'intention des enfants vulnérables et de leur famille, de clarifier les résultats attendus en 2009 et 2010 dans les autres provinces, de suivre la demande et l'offre locales de services sociaux pour dégager des enseignements qui seront utilisés dans le prochain programme, et d'évaluer et d'analyser les formes de la pauvreté des enfants et les autres indicateurs pertinents, au niveau territorial, afin de choisir les localités les plus indiquées pour une future coopération;

c) Il conviendrait de faciliter la circulation des données factuelles, entre le travail sur le terrain et le dialogue sur les politiques, en renforçant la fonction de recherche et de développement exercée par le programme de façon à dégager et utiliser des données factuelles utilisables pour la confection des politiques tout en créant, dans les instances gouvernementales, une capacité de suivre et d'analyser effectivement les données et de les utiliser dans des décisions qui soient transparentes;

d) Il conviendrait d'organiser des réunions afin de promouvoir l'interaction entre les autorités et les partenaires de développement sur la formulation des politiques de décentralisation et de déconcentration. Il conviendrait de participer à la planification des nouvelles approches sectorielles. Il faudrait encourager une analyse des politiques relatives à la délégation des attributions et la transmission des actifs et des budgets aux autorités territoriales et mettre au point des indicateurs qualitatifs de progrès, en particulier pour ce qui est de la formation des fonctionnaires des provinces et des districts aux opérations de planification, de gestion financière et de suivi;

e) Il conviendrait de mettre plus nettement l'accent sur le développement des capacités des groupes locaux (pour l'action en faveur des enfants, de la jeunesse

et des femmes) pour qu'ils puissent entrer en interaction avec les dirigeants des villages, les prestataires de services et le conseil municipal de la commune, et pour faciliter l'action de la société locale dans l'analyse de la situation, la découverte de solutions proprement locales, la demande de services élémentaires et le suivi de la prestation de ces services de qualité;

f) La communication devrait porter sur certaines priorités stratégiques, notamment sur un lien plus direct entre les données factuelles établies par la recherche, grâce à des partenariats durables, pour aider les individus, les familles et les collectivités locales ainsi que les autorités locales et nationales;

g) Il conviendrait, le cas échéant, de nouer des partenariats efficaces, dans le nouvel environnement de l'aide au Cambodge, sur la base d'une analyse de la valeur ajoutée potentielle, de règles d'engagement qui soient claires et de stratégies de sortie qui soient précises;

h) Il convient de contribuer au développement des capacités de gestion financière et de passation de marchés à tous les niveaux, pour aider à mettre en œuvre la réforme de la gestion des finances publiques.

## **Indonésie**

39. **Introduction.** L'examen à mi-parcours du programme de pays visait à déterminer si les résultats attendus, les stratégies et la teneur du plan d'action du programme de pays et du plan de gestion du programme de pays appelaient des modifications en raison des changements intervenus dans la situation et en fonction des enseignements dégagés. Au niveau national, le processus a été piloté par un groupe directeur mixte UNICEF-Gouvernement indonésien. Des discussions sectorielles ont eu lieu au sein de groupes de travail et avec des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales. Une série de discussions a également eu lieu au niveau territorial, et elle a été complétée par des entretiens avec des interlocuteurs choisis et par des visites sur le terrain. Un certain nombre d'études transversales ont été faites, notamment sur la décentralisation, la politique sociale, l'égalité des sexes et la communication.

40. **Situation des enfants et des femmes.** Au cours des 10 dernières années, la proportion de la population indonésienne vivant dans la pauvreté a diminué de 23 % à 16 %. Cependant, on compte encore 37 millions d'Indonésiens pauvres, surtout dans les campagnes et parmi les travailleurs agricoles. Les indigents sont, pour 60 %, des habitants de l'île à forte densité de population de Java, mais c'est dans certaines régions reculées de l'est de l'Indonésie que l'on trouve la plus forte proportion de très pauvres. Avec un taux de croissance économique de 6,3 % en 2007 et un produit intérieur brut par habitant de 1 800 dollars, l'Indonésie progresse vers la catégorie des pays à revenu intermédiaire.

41. Le programme de l'UNICEF en Indonésie a été témoin d'une transformation sociale et politique continue, car le pays est désormais une démocratie dynamique, où l'autorité publique est décentralisée et où le débat est ouvert. Les changements politiques intervenus se sont traduits, en 2004, par la première consultation électorale qui a amené l'élection de dirigeants nationaux et régionaux et qui a été suivie par plusieurs élections au niveau local. Si le transfert de l'autorité politique et administrative dévolue aux administrations locales a rapproché la classe politique du peuple, le processus de réforme n'est pas allé sans difficultés. Il apparaît que des

faiblesses dans la capacité technique et administrative des collectivités locales, allant de pair avec une expansion rapide du nombre des unités administratives autonomes, ont contribué à l'apparition de problèmes de maintien de la qualité des services fournis. Il est probable que cette évolution a aggravé la stagnation constatée d'un certain nombre d'indicateurs sociaux essentiels.

42. La réduction de la pauvreté a marqué des progrès notables; il en va de même de la scolarisation primaire, de la réduction de la mortalité infantile et de l'accès à l'eau potable. Pourtant, on observe une stagnation du taux de malnutrition, une persistance de niveaux élevés de mortalité maternelle et un accès trop restreint aux moyens d'assainissement améliorés. Les indications factuelles confirment l'existence de disparités importantes dans l'accès aux services publics selon le lieu, mais aussi entre les différentes tranches quintiliaires de richesse. Du fait des difficultés socioéconomiques, la violence contre les enfants a également augmenté; la situation est compliquée par certaines pratiques éducatives qui compromettent l'exercice des droits des enfants. Même si la prévalence de l'infection par le VIH est faible dans l'ensemble de l'Indonésie, à 0,16 %, la propagation de l'épidémie y est l'une des plus rapides de l'Asie, en particulier dans les provinces Papua et West-Papua, avec un taux de prévalence de 2,4 % dans la tranche d'âge 15-49 ans. L'Indonésie demeure vulnérable à diverses catastrophes naturelles très graves.

43. **Progrès accomplis et principaux résultats obtenus.** Le programme de l'UNICEF en Indonésie a permis d'assurer dans le pays, des taux élevés de vaccination; l'Indonésie est un pays sans poliomyélite; le dispositif de vaccination a été rétabli dans les zones frappées par le tsunami, et l'Indonésie progresse vers l'élimination du tétanos. La proportion d'accouchements surveillés par du personnel qualifié a nettement augmenté. Les soins obstétricaux d'urgence sont dispensés dans plus de 90 % des hôpitaux de district retenus par le programme. Les politiques de la nutrition ont été mises à jour, et cela a entraîné une meilleure protection des enfants contre la malnutrition. La distribution de moustiquaires durablement traitées par un insecticide dans l'île de Sumatra, à l'occasion d'une campagne de lutte contre la rougeole, et l'intégration de la lutte contre le paludisme dans les services de soins prénatals et de vaccination de routine, dans 11 districts de l'est de l'Indonésie, se sont révélées efficaces. On constate par ailleurs un progrès des comportements d'hygiène chez les enfants d'âge scolaire de sept provinces de l'est du pays.

44. Le programme a aidé à accélérer l'accès à l'eau potable et aux installations d'assainissement dans les collectivités locales et les établissements scolaires. Dans sept districts et provinces de Nusa Tenggara Timur et de Nusa Tenggara Barat, 20 agglomérations ont obtenu l'accès à l'eau potable, par de meilleures pratiques de collecte des eaux de pluie par les ménages, et des latrines améliorées ont été installées dans 35 villages. Le programme « eau, environnement et assainissement » a été intensifié et élargi à six provinces de l'est de l'Indonésie. Dans 49 établissements scolaires, les enfants ont profité de l'amélioration de l'accès aux équipements d'hygiène.

45. L'enseignement des méthodes de protection contre l'infection par le VIH a été systématiquement introduit dans la province de Papua, qui a mis en œuvre un plan d'éducation à long terme, et cela sert de modèle à d'autres provinces du pays. Les enfants et les familles affectés par le sida ont profité d'une action de prévention de la transmission materno-fœtale du virus, ainsi que de soins et de services d'appui.

46. Dans l'ensemble, le programme « développement du jeune enfant » et les réunions « éducation pour tous » ont été mieux coordonnés dans les sept provinces du pays retenues. Environ 25 000 parents d'enfants de moins de 7 ans ont reçu une formation sur les méthodes susceptibles d'assurer le développement du jeune enfant. La méthode consistant à créer des communautés d'apprentissage en faveur des enfants a été reproduite dans 3 500 établissements scolaires de 41 districts; 20 autres districts ont adopté la démarche et 22 000 maîtres, avec leurs supérieurs hiérarchiques, ont appliqué ces nouvelles méthodes d'enseignement. Plus de 3 800 chefs d'établissement et 12 000 membres de comités éducatifs ont appliqué la méthode de planification participative au niveau de l'établissement. Les lacunes des capacités de planification, de suivi, de budgétisation et de supervision pédagogique ont été recensées dans 12 districts. Plus de 180 établissements scolaires ont amélioré leurs méthodes de planification et de suivi en utilisant des données de référence; 6 000 enseignants appliquent les méthodes améliorées d'enseignement et de gestion des écoles.

47. Dans le volet « protection de l'enfant », le programme a facilité la diffusion de connaissances et d'informations sur la justice des mineurs, la qualité des soins dans les institutions accueillant les enfants, et la traite et la violence contre les enfants. Le programme a encouragé l'élaboration et l'adoption d'une législation nationale et d'une réglementation locale contre la traite des êtres humains et pour l'inscription systématique et gratuite des naissances à l'état civil. La révision de la loi sur la justice pour mineurs et sur l'administration nationale chargée de planifier les moyens d'élimination de la maltraitance a été finalisée et soumise à la présidence de la République pour signature du décret d'application. Les services de protection de l'enfance ont été améliorés par le développement des capacités des hauts responsables de l'application de la loi, de la santé publique, de l'éducation nationale, de la formation et de l'action sociale, des responsables des comités scolaires et des travailleurs des logements sociaux. Un réseau d'éducation par les pairs offre un filet de sécurité pour 30 000 adolescents. Dans les zones touchées par le tsunami, la protection de l'enfance a été assurée par une révision de l'environnement juridique, institutionnel et administratif; 2 562 enfants ont été placés dans leur famille immédiate ou élargie et 14 200 enfants dans 21 centres spécialisés d'accueil de l'enfance, où ils ont reçu un ensemble de soins, notamment sociopsychologiques et une aide juridique.

48. L'action de communication du programme a aidé à faire connaître plus largement les droits des enfants. L'action de mobilisation et de développement des capacités, menée avec les spécialistes des droits des enfants, a donné lieu à des contributions aux rapports périodiques de l'Indonésie au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant. L'information importante sur les questions juridiques qui concernent les enfants a été communiquée aux organisations publiques et aux associations. Des matériaux éducatifs ont été mis au point et testés dans 30 établissements scolaires du centre et de l'est de Java. Le programme a aidé les journalistes à mieux comprendre les droits des enfants et a encouragé la participation des enfants et des jeunes par des récompenses annuelles. Un exercice d'appel de fonds dans le secteur privé et la création de partenariats ont amené une augmentation du nombre des particuliers donateurs, qui sont passés de 6 000 en 2006 à 16 000 en août 2008.

49. La capacité du personnel des provinces et des districts d'entreprendre, dans l'optique de la programmation, des analyses de situation au niveau local à l'aide de

la démarche reposant sur les droits de l'homme a été accrue dans neuf provinces. Ce personnel a reçu une formation lui permettant de suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement tant au niveau national qu'au niveau de certaines administrations locales, à l'aide de DevInfo. Dans cinq districts, ce personnel a appris à structurer, exécuter et analyser des enquêtes sur les ménages et à analyser des données désagrégées utiles dans la planification des services sociaux au niveau des districts, tandis qu'un personnel local a commencé à collecter des données en vue de la mise en place d'un système d'information communautaire dans le domaine de l'éducation et du développement, pour une planification du secteur social. Dans les zones frappées par le tsunami de la province d'Aceh, les autorités ont mis en place le réseau d'information sur le développement pour les provinces d'Aceh et de Nias en s'inspirant de la technologie DevInfo. Ce réseau d'information a été utilisé pour établir le rapport sur les indicateurs de relèvement après le tsunami, qui a comblé certaines lacunes des connaissances sur les conséquences du tsunami, par une analyse transversale du développement social dans la province d'Aceh. Une aide a été fournie pour l'enquête démographique et sanitaire de 2007, afin d'établir une base de données solides et de permettre ainsi de suivre les progrès dans la réalisation des objectifs, grâce à la production de données désagrégées relatives à 23 districts des provinces d'Aceh et de Nias.

50. Dans 18 districts, des fonctionnaires indonésiens suivront une formation aux techniques de prévention des effets des catastrophes. Un projet de règlement sur le rôle des organismes internationaux pendant les catastrophes a été rédigé et communiqué aux principaux acteurs, dans l'optique de l'application de la loi sur la gestion des catastrophes naturelles (loi 24/2007). Les plans d'intervention d'urgence de la province de Sumatra-Ouest ont été élargis à la province de Bengkulu, sous forme de plans d'urgence des districts. Une assistance dans les situations d'urgence a été fournie aux enfants et aux familles affectées par le séisme qui a frappé Yogyakarta et par les inondations spectaculaires survenues dans la province des Célèbes-Sud et à Nanggroe Aceh Darussalam en 2006; le même type d'aide a été dispensé à 54 000 familles environ dans 13 provinces du pays en 2007. Des initiatives de formation à la consolidation de la paix par un renforcement de la société locale ont été mises en œuvre dans les sous-districts de Surakarta. Le projet a été reproduit dans trois districts des provinces de Java-Centre et Java-Ouest. Avec l'aide du programme 80 établissement scolaires de la municipalité de Surakarta, 119 établissements scolaires de Banyumas et tous les établissements scolaires de la ville de Cirebon mettent en application des programmes de formation à la consolidation de la paix.

51. **Ressources utilisées.** Pour la période de cinq ans du programme de l'UNICEF en Indonésie, l'enveloppe totale était de 175 millions de dollars dont 25 millions sous forme de ressources ordinaires et 150 millions de dollars sous forme d'autres ressources. Les ressources effectivement mobilisées à la mi-2008, indépendamment de celles consacrées aux situations d'urgence, atteignaient 119 millions de dollars, soit 16 millions de dollars de ressources ordinaires et 103 millions de dollars d'autres ressources. Les ressources totales utilisées à la mi-2008 se montaient à 105,9 millions de dollars, dont 15,9 millions de dollars de ressources ordinaires et 90 millions de dollars d'autres ressources.

52. **Enseignements dégagés.** Il faudra renforcer l'application systématique des méthodes de formulation des politiques fondées sur des données factuelles en

utilisant à cet effet des données désagrégées de qualité et en appliquant les principes de respect des droits de l'homme, en particulier ceux qui sont consignés dans la Convention relative aux droits de l'enfant et dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

53. L'Indonésie devient un pays à revenu intermédiaire, grâce à la croissance économique et à une marge de manœuvre plus large dans l'application de la politique budgétaire. Malgré une évolution positive, l'équité dans la répartition des ressources pourrait être améliorée par un meilleur recensement des groupes vulnérables d'enfants et de femmes. La réceptivité aux idées et pratiques nouvelles a ouvert un espace propice à des innovations qui pourraient être appliquées à des interventions à plus grande échelle, si des fonds publics étaient disponibles.

54. La décentralisation a conféré une autorité plus grande aux administrations territoriales, en particulier dans la gestion des ressources et la prestation des services sociaux essentiels. Mais le processus a également entraîné une certaine ambiguïté dans les mécanismes de contrôle et de responsabilisation, ainsi que certaines lacunes graves dans la distribution des ressources humaines et des incohérences entre les mesures nationales et les mesures locales. Le plan d'action du programme de l'UNICEF en Indonésie suit une stratégie consistant à élargir la portée de ses travaux à autant de localités que possible en Indonésie, et cela s'est traduit par un certain saupoudrage des activités, d'où un manque de cohérence et de ciblage géographique.

55. Une participation accrue du secteur privé à la prestation des services sociaux de base dans les secteurs de l'éducation, de la santé publique, de l'eau et de l'assainissement, notamment, a amené à renforcer les partenariats et à combler certaines lacunes de l'action du secteur public.

56. La coopération interinstitutions, allant de pair avec l'engagement pris par le Gouvernement de mieux assurer l'efficacité de l'aide dans le contexte tant du développement que des situations d'urgence, a amené une mise en commun des ressources et l'adoption d'approches harmonisées propres à maximiser l'impact des interventions. Cependant, la question du coût de transaction élevé continue de se poser.

57. **Ajustements.** Sur la base de l'examen à mi-parcours, la stratégie suivie par le programme de pays pour les deux dernières années de la période couverte a été révisée pour appliquer une action menée sur deux fronts : a) l'appui, en amont, au travail sur la définition des politiques en faveur des enfants et des femmes; b) la tentative de réduire les disparités et d'assurer le plein exercice des droits des enfants particulièrement désavantagés et vulnérables et des femmes affectées par l'inégalité du développement.

58. En dehors des régions les plus désavantagées et pour développer les modèles d'apprentissage, le programme s'écartera progressivement d'une démarche consistant à fournir des services basés sur des projets, pour adopter une démarche orientée vers l'amont, reposant sur la modélisation, une mobilisation basée sur des faits, la formulation des politiques et la planification et la budgétisation. L'analyse de situation sera renforcée pour mieux soutenir cette évolution.

59. Le programme de pays décentralisera plusieurs importantes fonctions de gestion au niveau territorial en renforçant les capacités de planification reposant sur des données factuelles. Les analyses de situation de la situation des enfants et des

femmes dans les provinces et les districts seront développées et mises à jour régulièrement pour repérer les situations locales et servir de base à la planification d'interventions et à l'affectation des crédits budgétaires. L'action de communication du programme et les partenariats avec les organisations locales seront renforcés pour améliorer la durabilité des interventions. Des projets expérimentaux bien choisis appliquant des démarches novatrices seront assortis de calendriers précis, dotés de stratégies de sortie et de mécanismes de suivi et d'évaluation de façon que la mobilisation en vue d'une augmentation d'échelle soit justifiée par les faits.

60. Le programme intégrera systématiquement la problématique de l'égalité des sexes et appliquera une démarche reposant sur les droits de l'homme à la programmation, ainsi que la gestion axée sur les résultats, en renforçant la gestion des données désagrégées et l'intégration des processus de programmation et de planification, en affinant le cadre de suivi et d'évaluation et en analysant et diffusant les pratiques optimales et les enseignements dégagés.

61. En dehors de l'examen à mi-parcours, le plan pluriannuel pour les provinces d'Aceh et de Nias a été réorienté. Conformément à l'orientation nouvelle du programme de pays, la création de capacités dans les administrations des provinces, des districts, et des collectivités locales sera centrée sur la formulation de politiques reposant sur des données factuelles, la planification et la budgétisation, dans l'esprit du respect des droits de l'homme appliqué à la programmation. Le programme attachera moins d'importance aux projets, mais en poursuivant les efforts en cours, réalisera des analyses détaillées par district, de la situation des enfants indonésiens.

62. La gestion du programme de pays sera améliorée par plusieurs mesures : a) l'introduction d'un plan à horizon mobile, destiné à synchroniser les cycles de planification et de budgétisation du gouvernement d'une part et du programme de pays d'autre part; b) l'achèvement et l'application pratique du cadre de suivi et d'évaluation; c) la décentralisation de certaines fonctions de gestion; d) la redéfinition des fonctions nationales du programme en matière de production de connaissances; e) un recentrage sur les questions de politique; f) l'élimination des disparités à l'échelle du pays et la fourniture de directives techniques, au niveau territorial; et g) l'amélioration des préparatifs aux situations d'urgence sur la base d'une meilleure coordination entre l'action du Gouvernement indonésien et celle de la communauté internationale.

### **Viet Nam**

63. **Introduction.** L'examen à mi-parcours a été réalisé entre octobre 2007 et septembre 2008, la réunion de synthèse ayant lieu en juin 2008. Le Ministère du plan et de l'investissement a dirigé les opérations, et l'exercice a comporté quatre composantes liées entre elles : a) une analyse de situation; b) des examens du programme et des examens thématiques; c) un examen intégré du plan de suivi et d'évaluation; et d) l'établissement d'un document prospectif portant sur l'évolution potentielle de la situation socioéconomique et politique au Viet Nam. Diverses méthodes ont été utilisées : a) une évaluation externe indépendante de certains programmes; b) des examens thématiques; c) des examens mixtes des secteurs, menés avec les homologues vietnamiens; d) des consultations, des entretiens, des discussions de groupe ciblé avec des responsables gouvernementaux, des membres de l'équipe de pays des Nations Unies, des représentants des ONG, des donateurs, et plusieurs responsables de l'UNICEF; e) l'établissement d'un groupe technique de

spécialistes nationaux et internationaux qui ont été chargés d'analyser la situation des enfants vietnamiens en fonction des droits de l'homme.

64. **La situation des enfants et des femmes.** La pauvreté a diminué, elle ne touche plus que 16 % de la population en 2006, mais les inégalités de revenu se sont exacerbées. Récemment, l'envolée des prix des denrées alimentaires a amené le Gouvernement à réduire ses prévisions de croissance pour 2008. Le Viet Nam est au tout premier rang pour ce qui est de l'application du programme relatif à l'efficacité de l'aide et c'est le premier pays pilote pour l'expérience « Unis dans l'action ». Les promesses d'apport d'aide publique au développement, pour 2008, ont atteint le chiffre record de 5,5 milliards de dollars. De récentes recherches sur la situation des enfants vietnamiens confirment que le Viet Nam progresse à un bon rythme vers les objectifs du Millénaire pour le développement, mais que de fortes disparités persistent. Les principaux facteurs explicatifs de cette exclusion et de ces disparités demeurent l'appartenance ethnique, la division entre campagnes et villes et le niveau de revenu.

65. La malnutrition est un problème persistant : pour cette raison 36 % des moins de 5 ans souffrent d'un retard de croissance et 20 % d'une insuffisance pondérale mais il existe à cet égard de vastes disparités dans le pays. L'enquête nationale de référence de 2006 sur l'hygiène publique et l'assainissement a révélé que 75 % des ménages ruraux et des établissements scolaires ruraux disposaient de latrine, mais que 18 % et 12 % des établissements scolaires seulement respectaient les normes fixées par le Ministère vietnamien de la santé. La même enquête révèle que 5 % seulement des écoliers se lavent les mains au savon et que 12 % de la population rurale seulement fait de même avant de manger et 16 % seulement après la défécation.

66. La mortalité néonatale explique encore les trois quarts du taux de mortalité infantile, qui est estimé à 22 pour 1 000 naissances vivantes en 2006. Les taux de mortalité maternelle demeurent très élevés et continuent à être plus élevés encore dans les zones montagneuses reculées. Les blessures, les accidents de la circulation surtout, et les noyades contribuent toujours beaucoup à la morbidité et la mortalité des enfants.

67. La qualité médiocre de l'éducation demeure préoccupante, puisque 79 % seulement des enfants ayant l'âge du secondaire sont dans des collèges en 2006; on observe une différence marquée dans la scolarisation dans le secondaire des minorités ethniques d'une part (65 %) et de la majorité kinh de la population vietnamienne (81 %). L'inscription dans l'enseignement préscolaire demeure faible; il accueille 57 % seulement des enfants âgés de 26 à 59 mois en 2006.

68. La fragilité des données et l'insuffisance du système de protection sociale sont préoccupantes. Au cours des dernières années, les questions posées par l'exploitation et la maltraitance des enfants et par la contamination par le sida ont été traitées dans des organes de presse nationaux. Les enfants handicapés, en particulier les victimes de l'agent Orange, continuent à être soignés et les questions posées par l'adoption internationale illégale sont de plus en plus mentionnées dans la presse. La violence domestique est un problème qui commence à être visible. Les données relatives à 2006 indiquent qu'un ménage sur trois a été touché par une forme ou une autre de violence domestique au cours des 12 mois précédents.

69. En octobre 2006, le Viet Nam a présenté ses premiers rapports au titre des deux protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant. Les troisième et quatrième rapports périodiques combinés ont été retardés. Le Gouvernement vietnamien a signé la Convention des Nations Unies sur les personnes handicapées et a adopté des lois sur l'égalité des sexes et sur la prévention et la maîtrise de la violence domestique en 2007.

70. **Progrès accomplis et principaux résultats obtenus.** Les principaux résultats résident dans l'amélioration de la législation, des politiques et des normes nationales, en particulier dans le domaine de la protection de l'enfance, de l'éducation des enfants, de l'hygiène et de l'assainissement, ainsi que du soutien apporté aux programmes nationaux ciblés. Les plans d'action nationaux ont été élaborés, pratiquement terminés ou appliqués dans les domaines de la protection des enfants contre le sida, de l'accélération du programme de survie et le développement de l'enfant, de la prévention des blessures infligées aux enfants et de la traite des êtres humains. Le programme a apporté un soutien technique à l'élaboration d'un ensemble assez large de lois, de politiques et de normes nationales, et notamment la rédaction du code pénal et du code de procédure pénale, la décision relative au relèvement et à la réinsertion des victimes de la traite, des normes nationales sur l'eau potable et sur les moyens d'hygiène publique, et les normes et directives nationales relatives à la santé en matière de procréation. La politique de gratuité des soins de santé primaires aux enfants de moins de 6 ans est en cours d'application. L'Assemblée nationale a examiné les recommandations d'une équipe de consultants sur l'égalité devant la santé publique et elle a décidé d'accroître les crédits budgétaires consacrés à la santé publique et d'en affecter 30 % à la prévention.

71. Le programme de l'UNICEF au Viet Nam a apporté des contributions appréciables aux plans nationaux, en guidant par exemple un programme d'adduction d'eau dans les écoles amies des enfants, d'assainissement et d'enseignement de l'hygiène (dans toutes les écoles couvertes par le Plan national d'adduction et d'assainissement en milieu rural) ainsi que par des analyses des politiques sectorielles et des consultations participatives avec les représentants des minorités ethniques pour faciliter l'application de la composante sociale du Programme 135, qui vise les zones les plus désavantagées ou habitées par des minorités ethniques. L'UNICEF, avec ses partenaires, mène une action de mobilisation grâce à laquelle la composante « assainissement » du budget du Plan national a augmenté de 10 % pendant la phase 1 à 35 % durant la phase 2. La qualité de l'eau est actuellement un critère essentiel de réalisation du programme concernant l'eau. Des modèles ont été utilisés avec un certain succès dans l'ensemble du programme de l'UNICEF au Viet Nam afin de faire connaître les nouvelles méthodes appliquées, notamment la mise en œuvre expérimentale de mesures n'impliquant pas une mise en établissement spécialisé des enfants en difficulté avec la loi dans la province de Hai Phong, et des modèles de prévention collective des blessures infligées aux enfants dans certaines communes. Le projet expérimental de prévention de la transmission materno-fœtale du virus du sida a informé les décisions qui font maintenant partie d'un ensemble de mesures à l'échelle du pays, destinées à assurer cette prévention.

72. Les progrès ont été lents mais réguliers en ce qui concerne la surveillance et le contrôle de l'exercice des droits des enfants et des femmes. Les systèmes de données et d'informations nationales ont été renforcés grâce à des recherches

importantes sur l'exercice effectif des droits des enfants, notamment par une enquête en grappes à indicateurs multiples, par la première enquête menée au Viet Nam sur les ménages et par la mise au point d'indicateurs permettant de suivre la situation des enfants, des femmes et de la famille. Des efforts ont été faits pour harmoniser les systèmes de collecte des données sur les blessures, et les données courantes sont collectées à cet effet par les systèmes d'information sanitaire. Les progrès dans l'amélioration de la fonction de « contrôle » de l'Assemblée nationale et des organismes gouvernementaux ont en revanche été lents. La capacité institutionnelle de mise en place d'un système d'inspection de l'exercice des droits des enfants, des soins apportés aux enfants et des services destinés aux enfants demeure faible.

73. Au niveau territorial, le programme a aidé à améliorer la capacité de planification et de suivi et d'évaluation. Grâce aux programmes « eau et hygiène du milieu » et « protection de l'enfance », des efforts ont été faits pour harmoniser les différentes procédures de planification par secteur au niveau local et pour intégrer et suivre les indicateurs pertinents. L'UNICEF a aidé à mettre au point et déployer un système national de suivi et d'évaluation de l'adduction d'eau et de l'assainissement en milieu rural, afin de mieux suivre l'impact du programme de travail. L'audit réalisé sur la mortalité maternelle est maintenant mené à l'échelle nationale après un pilotage réussi effectué grâce à l'Organisation mondiale de la Santé et le FNUAP, outre l'UNICEF. Le Bureau central de statistique générale et toutes les provinces ont reçu une formation au maniement du système VietInfo en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement; VietInfo est actuellement utilisé pour préparer le prochain rapport du Viet Nam sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

74. Des progrès sont accomplis dans l'application de modèles de développement socioéconomique « ami des enfants » à l'échelle territoriale. On constate dans les provinces une amélioration des connaissances et des compétences des partenaires locaux du programme d'action en faveur de l'enfance sur la planification et le suivi des plans de développement socioéconomique local et sur la prise en compte systématique des problèmes de l'enfance dans certaines provinces. Ces progrès peuvent être constatés dans la planification et la mise en œuvre, par les autorités provinciales, de services multisectoriels destinés aux enfants.

75. Les résultats sont moins remarquables dans deux domaines : a) la participation des jeunes et des adolescents et b) l'amélioration de systèmes de prévention des catastrophes et de secours. Le programme a néanmoins obtenu certains résultats s'agissant de la participation des adolescents, notamment en tant que volontaires pour l'éducation par les pairs à l'intention des enfants touchés par le sida, la participation des enfants au processus de planification et de création de capacités au niveau territorial dans la province de An Giang et s'agissant du dialogue entre les élus et les adolescents dans l'agglomération de Ho Chi Minh Ville. Dans le secteur de l'éducation, les campagnes de mobilisation sociale et d'opinion ont encouragé une participation de la famille et de la société locale au programme « développement du jeune enfant », ce qui a abouti à une augmentation, par rapport aux moyennes nationales, des inscriptions dans les centres ouverts à cet effet sur les sites des projets. En s'appuyant sur les résultats obtenus dans l'engagement des jeunes par une initiative expérimentale concernant « la vie saine et les compétences pratiques de survie », le programme a favorisé une plus grande participation des jeunes, des familles et des collectivités locales à l'éducation et aux activités aidant

les adolescents qui ont quitté l'école. Pour pérenniser ces efforts, un mécanisme plus systématique de participation des enfants doit être conçu dans l'ensemble du programme.

76. Les activités d'action préventive et de réaction aux catastrophes naturelles ont été systématisées dans l'ensemble du programme, et l'UNICEF a apporté son appui aux activités de communication, création de capacités et changement de comportement dans la lutte contre la grippe aviaire, sur l'utilisation, au niveau national et territorial du programme EmergencyInfo, pour une meilleure préparation, dans chaque secteur, aux risques de catastrophe, par une formation intéressant notamment l'eau et l'hygiène du milieu et la santé et la nutrition, ainsi que par la fourniture de moyens dans les zones touchées par une catastrophe. Dans ce domaine, le programme doit mieux se conformer aux travaux entrepris par les autres organismes des Nations Unies au Viet Nam.

77. **Ressources.** Pour la période de cinq ans couverte par le programme de pays, l'enveloppe budgétaire était de 84 millions de dollars, soit 20 millions de dollars de ressources ordinaires et 64 millions de dollars d'autres ressources. Au moment de l'examen à mi-parcours, les ressources effectivement mobilisées se montaient à 52 millions de dollars, et 9,8 millions de dollars de ressources ordinaires et 24,5 millions d'autres ressources avaient été utilisés pour réaliser les résultats acquis.

78. **Facteurs limitatifs et perspectives de progrès.** Les modifications intervenues dans l'environnement des partenariats offrent des possibilités importantes à l'UNICEF pour une meilleure réalisation des résultats visés en faveur de l'enfance. La plus grande cohérence de l'action des Nations Unies offre à l'UNICEF l'occasion de faire figurer l'enfance dans un programme cohérent de priorités et d'activités de développement des Nations Unies au Viet Nam. En même temps, des groupes de coordination du programme, récemment créés, portant sur le choix des politiques, l'éducation, la protection, la santé, les droits en matière de procréation et la lutte contre les effets des catastrophes naturelles, offrent des possibilités d'influencer un plus grand nombre de processus gouvernementaux dans les limites du Programme général de développement du Viet Nam. Par la contribution du Fonds du Plan « Unité d'action des Nations Unies », l'action de l'UNICEF a été intégralement financée en 2008. Le caractère assuré et prévisible du financement lui a permis de se concentrer sur l'obtention de résultats. L'équipe unifiée de communication des Nations Unies a contribué à plusieurs occasions à faire connaître plus largement les problèmes de l'enfance au Viet Nam. On a également observé un élargissement des partenariats sectoriels, au niveau national, notamment par le canal des groupes du programme « eau et assainissement en milieu rural » et du programme « nutrition ». Ces groupes ont été le moyen de diffuser des pratiques optimales en vue d'une augmentation d'échelle des programmes expérimentaux et un moyen de mobiliser l'action en faveur de l'enfance. L'UNICEF a progressivement renforcé sa relation stratégique et programmatique avec le Ministère du plan et de l'investissement et avec l'Assemblée nationale, deux organes qui offrent de bonnes possibilités de se faire entendre des hauts fonctionnaires vietnamiens. Des efforts ont été faits pour consolider les partenariats avec les organisations non gouvernementales qui jouent un rôle de plus en plus appréciable dans l'aide au développement.

79. La mise en œuvre au niveau des provinces du Programme d'action pour l'enfance a encore renforcé la collaboration directe avec les autorités locales, et cela a permis de bonnes relations de travail et un environnement favorable à l'exécution d'une action de mobilisation systématique auprès des responsables provinciaux (des membres des conseils du peuple, des comités du peuple, du Département du plan et de l'investissement dans chaque province) afin d'influencer les plans et budgets locaux pour une action en faveur de l'enfance.

80. Le progrès est retardé par un certain nombre de facteurs limitatifs : a) le caractère non fiable des données; b) la capacité insuffisante, aussi bien à l'UNICEF que dans le Gouvernement vietnamien, d'appliquer une conception de la programmation basée sur les droits; c) le caractère limité de la coordination et de la communication entre les différents partenaires d'exécution; d) la dissolution du Comité de la population, de la famille et de l'enfant, qui a retardé l'application de quatre des sept programmes; e) l'attention insuffisante apportée à la conceptualisation et à la phase de conception des projets pilotes; f) la compréhension limitée, dans les milieux gouvernementaux, des problèmes de la protection de l'enfance et une tendance à adopter des méthodes axées sur les problèmes et non pas sur une démarche systémique; g) des procédures opérationnelles relatives à l'offre, la méthode normalisée de transfert de fonds, et l'application des normes d'établissement de coûts adoptées par les Nations Unies et par l'Union européenne, qui explique des retards dans l'exécution des projets. La capacité limitée au niveau local est un facteur limitatif important de la planification et de l'application diligente des projets au niveau des provinces. La participation active aux diverses procédures prévues par le Plan « Unité d'action des Nations Unies » a alourdi la charge de travail de beaucoup de membres du personnel de l'UNICEF.

81. **Ajustements.** Les objectifs et résultats d'ensemble du Programme de l'UNICEF au Viet Nam demeurent valides et sont désormais intégrés dans des domaines de résultats inscrits au Plan unité d'action des Nations Unies. Les principaux ajustements proposés au Programme de l'UNICEF au Viet Nam sont les suivants : a) une orientation plus précise vers la fonction de définition de politiques et de création de données et de connaissances et gestion; b) une augmentation de l'investissement consacré à l'analyse et au renforcement des capacités institutionnelles; c) une volonté plus grande, au niveau local, d'encourager la décentralisation et une rétroaction plus vigoureuse en direction de la définition des politiques; d) une plus grande cohérence dans les interventions relatives à la survie et au développement du jeune enfant; e) une capacité renforcée dans les domaines de la protection de l'enfance et de la politique sociale; f) une meilleure surveillance et une évaluation renforcée du programme de pays; et g) un recentrage et une meilleure coordination de la communication du programme.

82. On a fait observer que le nouveau programme d'action en faveur de l'enfance au niveau des provinces s'est bien révélé un moyen approprié pour l'UNICEF de concourir au processus de décentralisation mené au Viet Nam d'une façon qui soit véritablement profitable aux enfants. Cependant, des efforts intenses et soutenus sont nécessaires pour améliorer la capacité souvent très faible d'action au niveau local.

83. En réponse aux recommandations relatives aux modifications des priorités de la programmation, la structure du programme et de la gestion a été refondue par un processus consultatif et participatif d'examen à mi-parcours.

### **Conclusion**

84. À la fin de l'examen à mi-parcours, le Bureau régional de l'UNICEF a organisé des réunions de deux jours pour l'échange de données d'expérience avec les quatre pays concernés et les pays invités à programmer leur propre examen à mi-parcours en 2009. Sur la base des données issues des examens à mi-parcours, le Bureau régional a établi des études sur la décentralisation et sur l'augmentation d'échelle des projets expérimentaux. Il est manifeste, au vu des ajustements envisagés, que les programmes de pays, dans la région, s'orientent de plus en plus vers une action de mobilisation reposant sur des données factuelles et soutenue par une action d'amélioration des capacités locales et de communication pour le développement.

---