



Conseil économique et social

Distr. limitée
30 juin 2008
Français
Original : anglais

Pour suite à donner

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Deuxième session ordinaire de 2008

15-18 septembre 2008

Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire*

Descriptif de programme de pays de courte durée

Bosnie-Herzégovine

Résumé

Le présent projet de descriptif de programme de pays de courte durée concernant la Bosnie-Herzégovine est présenté au Conseil d'administration pour examen et approbation. Le Conseil est invité à approuver le budget indicatif total qui s'élève, pour l'année 2009, à 600 000 dollars à prélever sur les ressources ordinaires, dans la limite des fonds disponibles, et à 3,5 millions de dollars à prélever sur les autres ressources, sous réserve du versement de contributions à des fins spéciales.

* E/ICEF/2008/16.



La situation des enfants et des femmes

1. Signé en novembre 1995, l'Accord de paix de Dayton a mis un point d'arrêt à une guerre de quatre ans et marqué le lancement du processus de paix en Bosnie-Herzégovine. Il a porté création d'un État aux pouvoirs centraux limités, comprenant deux entités – la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska – avec, dans le nord du pays, une petite zone, le district de Brcko, placée sous administration internationale. Ces deux entités sont chacune dotées de leurs propres gouvernement et structures civiles : la Fédération de Bosnie-Herzégovine est extrêmement décentralisée et se compose de 10 cantons largement autonomes; la Republika Srpska est administrée par un gouvernement central. Le pays compte 13 unités administratives, 5 niveaux d'administration et plus de 150 ministères.

2. Les progrès accomplis dans les domaines de la sécurité et de la réforme économique ont débouché sur la signature de l'Accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne en juin 2008. La Bosnie-Herzégovine s'est engagée à mener davantage de réformes pour renforcer les institutions, améliorer la gouvernance et favoriser la transition économique, tout en reconnaissant la nécessité de prendre des mesures pour venir à bout des problèmes que rencontrent encore les ménages dans une grande partie de la population, notamment sur le plan de la sécurité.

3. On recense trois grands problèmes interdépendants dans le secteur social et en ce qui concerne la réalisation des droits des enfants et des femmes. Le premier est la pauvreté. Bien que la Bosnie-Herzégovine, pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure), ait connu ces dernières années une expansion économique appréciable et enregistré une hausse de 5 à 6 % de son produit intérieur brut (PIB), près d'un cinquième de la population vit toujours en deçà du seuil de pauvreté et un tiers juste en-dessus. Moins de la moitié des 680 000 pauvres du pays reçoivent des aides sociales. La pauvreté frappe en particulier les familles de trois enfants ou plus; les deux tiers des ménages entrant dans cette catégorie sont pauvres, et leur misère est plus profonde que pour tout autre groupe vulnérable dans le pays. Le taux de chômage dépasse les 30 %. Beaucoup de travailleurs sont cantonnés dans l'économie informelle et les transferts de fonds représentent plus de 20 % du PNB. Le chômage frappe de manière disproportionnée les jeunes, 62,3 % d'entre eux étant sans emploi.

4. Le deuxième problème est l'exclusion sociale. Les enfants roms ne sont pas déclarés à la naissance et se voient privés en conséquence de bon nombre de leurs droits. Environ 27 % des Roms vivent dans la pauvreté, et deux tiers des enfants roms en âge d'être scolarisés ne vont pas à l'école. Par ailleurs, les enfants et les femmes apparaissent particulièrement vulnérables face à l'exclusion sociale. Ainsi d'après une étude récente sur l'impact de l'augmentation du prix de l'électricité sur les droits de l'enfant, la qualité des services de santé, d'éducation et de protection sociale et l'accès à ces services ont été considérablement réduits à cause du fardeau économique que fait peser la hausse des prix sur les familles. Par ailleurs, les stratégies auxquelles sont contraints d'avoir recours les ménages face à la hausse des prix ont une incidence négative sur les enfants, qu'il s'agisse de leur santé, de l'augmentation du travail des enfants, de la limitation de leur accès à l'information ou encore de l'alourdissement de la charge de travail des filles et des femmes.

5. Troisième grand problème, les lacunes et insuffisances des systèmes de prestation de services sociaux de base. Le taux de fréquentation préscolaire, de 6,4 %, est l'un des plus bas de la région. Si l'on compare les résultats donnés par le troisième cycle de l'enquête en grappes à indicateurs multiples et ceux du deuxième cycle de l'enquête de 2000, on constate une certaine amélioration de la situation dans les domaines de l'éducation et de la santé, par exemple une augmentation de 94 à 98,4 % du taux de fréquentation nette dans l'enseignement primaire, et de 25 à 75 % du taux de couverture vaccinale contre la rougeole. Mais certains indicateurs révèlent que les systèmes de fourniture de services de base en place ne donnent pas de résultats satisfaisants ou ne suffisent pas à contrebalancer les tendances négatives. Ainsi, le taux de fréquentation pour la première année d'enseignement primaire a chuté de 94 % à 90,7 % et le taux d'immunisation complète n'est que de 61,2 %, tandis que le taux de couverture vaccinale contre la poliomyélite est tombé à 79 %.

6. Le Comité des droits de l'enfant a appelé l'attention sur plusieurs motifs de préoccupation, et notamment la nécessité de lutter contre la discrimination et la ségrégation dans le système éducatif; le placement des enfants en institutions; les droits des enfants issus de minorités ethniques; l'alignement du système de justice pour mineurs sur les normes internationales; et la nécessité de débloquent des crédits budgétaires pour garantir un niveau minimal de protection sociale et sanitaire pour tous les enfants.

Le programme de pays 2009

Tableau budgétaire récapitulatif

(En milliers de dollars des États-Unis)

<i>Programme</i>	<i>Ressources ordinaires</i>	<i>Autres ressources</i>	Total
Appui aux politiques	180	1 323	1 503
Services de base accessibles à tous en ce qui concerne la santé, l'éducation et la protection de l'enfance	70	1 032	1 102
Participation à la bonne gouvernance	105	920	1 025
Dépenses intersectorielles	245	225	470
Total	600	3 500	4 100

Raisons justifiant la prorogation du programme de pays 2005-2008 pour un an

7. Il est proposé de proroger le programme de pays en cours (2005-2008) pour en aligner le cycle sur ceux des programmes de pays du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour la population.

Objectifs, stratégies et liens avec les priorités fixées à l'échelle nationale et internationale

8. Le programme de courte durée a pour objectif principal de favoriser la réalisation des droits des enfants et des femmes, et de faire en sorte que tous les

enfants, les jeunes et les femmes aient accès aux services de base en ce qui concerne l'éducation, la santé et la protection de l'enfance, en améliorant réellement leur participation.

9. L'exécution du programme de pays continuera de faciliter la réalisation des objectifs et priorités de développement au niveau national. La Stratégie de développement à moyen terme s'est achevée à la fin de 2007, mais la Direction de la planification économique a entrepris de formuler de nouvelles stratégies de développement national et d'intégration sociale pour 2008-2013, en collaboration avec ses partenaires nationaux et internationaux, dont l'UNICEF.

10. Les stratégies qui seront mises en œuvre seront adaptées aux caractéristiques de la Bosnie-Herzégovine, pays à revenu intermédiaire, engagé dans une procédure de préadhésion à l'Union européenne et doté d'une structure administrative décentralisée. Le programme de pays sera axé sur les stratégies suivantes, dont l'efficacité a été avérée dans le cadre de l'évaluation menée sous responsabilité nationale, à l'initiative conjointe de la Direction gouvernementale de la planification nationale et de l'UNICEF : a) recours à de multiples « ficelles » pour que les politiques reposent davantage sur des analyses factuelles, tant au niveau de l'État qu'à celui des différents ministères, tout en mettant l'accent sur l'offre de services de qualité dans des conditions d'équité, et sur les possibilités de participation au niveau de la communauté; b) adoption d'une « approche systémique » pour améliorer à la fois l'environnement législatif et l'offre de services, en mettant l'accent sur l'intégration sociale de certains groupes d'enfants. Dans le cadre de cette approche, des évaluations fonctionnelles seront menées pour évaluer la capacité critique et les déficits de ressources du système de protection et d'intégration sociales; et c) dans les secteurs où le Gouvernement a les moyens de mener des activités (par exemple, en ce qui concerne l'initiative Hôpitaux amis des bébés, la lutte contre les troubles dus à la carence en iode, la sensibilisation au danger que représentent les mines terrestres, et l'offre de conseils et de tests de dépistage à ceux qui le souhaitent à titre confidentiel), la fourniture d'une assistance technique pour renforcer les capacités de collecte et de suivi des données et favoriser un alignement sur les normes internationales en vigueur.

11. Les grandes cibles que l'on s'est fixées pour 2009 l'ont été à partir des conclusions de l'examen à mi-parcours du programme de pays, ainsi que d'enquêtes, d'études et d'évaluations récentes, notamment le troisième cycle de l'enquête en grappes à indicateurs multiples, et des tendances qui ont pu être dégagées grâce à la base de données TransMonee. L'évaluation menée sous responsabilité nationale a aussi été d'un précieux concours.

Composantes du programme

12. Les résultats obtenus et les partenariats tissés au fil des ans dans le cadre de ce programme de pays – pour lesquels l'UNICEF a joué un rôle d'intermédiaire entre les différents secteurs ainsi qu'entre le Gouvernement et la société civile – ont été renforcés et sont de plus en plus axés sur le développement des politiques intersectorielles et la collaboration entre les secteurs de la santé, de l'éducation, de la protection de l'enfance et de la gouvernance. Ces efforts seront poursuivis en 2009 afin de renforcer le système de protection et d'intégration sociales au moyen d'examen fonctionnels de la prise en compte de la situation des enfants au niveau

des systèmes budgétaires et législatifs, ainsi que de mettre au point des systèmes d'orientation à l'échelle de la communauté et en ce qui concerne l'offre de services.

Appui aux politiques

13. Grâce au programme de pays, les politiques seront davantage formulées à partir d'observations factuelles, avec des données pertinentes et appropriées et de bons modèles à l'échelle de la communauté. On continuera de faire fond sur les données tirées du troisième cycle de l'enquête en grappes à indicateurs multiples, de DevInfo et de l'étude de l'impact de l'augmentation du prix de l'électricité sur les droits de l'enfant pour améliorer la disponibilité des données socioéconomiques sur les enfants et les violations de leurs droits, notamment à l'intention du Conseil des droits de l'enfant et de la Direction de la planification économique.

14. L'UNICEF offrira son assistance technique pour l'élaboration de politiques nationales de développement intégré du jeune enfant; l'application d'un plan d'action en faveur des enfants privés de soins parentaux; la stratégie relative à la justice pour mineurs; et la loi cadre de 2008 sur les établissements d'enseignement préscolaire; ainsi que la révision de la Stratégie nationale de lutte contre le VIH/sida. Les conclusions d'une évaluation menée récemment sur la sensibilisation au danger que représentent les mines terrestres seront exploitées pour permettre à l'UNICEF de formuler une stratégie de sortie, dont la mise en œuvre sera favorisée par la nouvelle Stratégie nationale de lutte antimines et le cadre juridique connexe.

Services de base et de protection de l'enfance ouverts à tous

15. D'après les résultats donnés par l'examen à mi-parcours, l'approche adoptée dans le cadre de la réforme de la protection de l'enfance a permis de développer des modèles appropriés pour traiter des questions de gouvernance au niveau local. La planification participative avec les municipalités a par exemple créé une dynamique positive et permis l'appropriation du programme à l'échelon local, ainsi que la prise de décisions mieux informées aux plus hauts niveaux. Ces modèles seront repris en 2009 pour ouvrir des établissements scolaires adaptés aux enfants et faire en sorte que les communautés répondent à leurs besoins.

16. Des efforts seront déployés pour améliorer la capacité du personnel des organisations gouvernementales et non gouvernementales de repérer et de suivre les enfants vulnérables, en particulier ceux qui risquent d'être victimes de violences, d'abus et de négligences, et de les diriger vers les services compétents ainsi que de leur fournir des services conformément aux normes et directives nationales en ce qui concerne les enfants. Le renforcement des capacités en ce qui concerne la justice pour mineurs viendra compléter les initiatives de plaidoyer et de coordination des activités des donateurs en cours. L'accent sera davantage mis sur les Roms, en faisant fond sur les initiatives visant à améliorer la manière d'élever des enfants, avec l'ouverture de centres parents-enfants et le renforcement d'approches systémiques pour améliorer l'enregistrement des naissances des enfants roms. Au moins six cantons/régions œuvreront à l'adoption d'un modèle de développement intégré du jeune enfant élargissant l'accès aux soins et services et garantissant que les familles victimes d'exclusion sociale avec des enfants en bas âge ont accès à des soins ayant un effet positif sur la survie, la croissance et le développement de ces enfants.

17. Les efforts déployés par le Gouvernement pour empêcher la propagation de l'épidémie de VIH/sida seront appuyés par toute une série de mesures visant à s'assurer que les jeunes, et notamment les adolescents, qui sont les plus exposés, soient bien au courant des moyens de se protéger contre le VIH/sida, et à améliorer la disponibilité et l'exploitation des données les concernant pour que les services qui leurs sont offerts soient mieux adaptés.

Participation à la bonne gouvernance

18. Dans le cadre de l'évaluation menée sous responsabilité nationale, les approches participatives de la gestion du danger que posent les mines terrestres et de la gouvernance communautaire en ce qui concerne les enfants, avec l'implication des décideurs et des communautés, se sont avérées particulièrement efficaces pour faire changer les modes de comportement. Entre autres approches qu'il est prévu de reprendre ou d'affiner en 2009, on peut citer l'approfondissement des partenariats conclus avec les communautés pour améliorer leur capacité de collecter des données et de suivre l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant au moyen de DevInfo et grâce à l'établissement de liens officiels avec la Direction de la planification économique et le Conseil pour les enfants.

19. Les résultats d'une étude sur les établissements scolaires où la ségrégation ethnique a toujours cours et une évaluation détaillée du projet visant à instituer des écoles adaptées aux besoins des enfants seront mis à profit pour favoriser le processus de réforme de l'éducation nationale, mieux comprendre la diversité culturelle et promouvoir la paix et la tolérance dans les communautés pluriethniques. La capacité nationale de mieux adapter les écoles aux besoins des enfants sera renforcée et étendue, notamment grâce à la conclusion de partenariats intersectoriels plus larges au sein des communautés. L'accent sera aussi mis sur un enseignement fondé sur l'acquisition de compétences pratiques et sur la réduction des risques de santé dans les établissements d'enseignement élémentaire et secondaire de l'ensemble du territoire.

20. Dans le cadre du programme de pays, le Fonds offrira un soutien accru au Centre de lutte antimines de la Bosnie-Herzégovine pour améliorer la gestion du danger que représentent les mines terrestres dans les communautés moyennement ou très touchées; il s'emploiera à améliorer la participation des jeunes à la conception, à l'application et au suivi des initiatives de réduction des risques axées sur la communauté, et veillera à l'intégration de l'information sur le danger que représentent les mines terrestres dans les programmes éducatifs, qui couvriront plus largement la prévention des risques, en particulier en ce qui concerne les armes légères et de petit calibre, et la promotion de la sûreté et la lutte contre la violence entre les enfants.

21. La composante intersectorielle doit permettre de financer les salaires et les frais de voyage du personnel intersectoriel, les mesures de sécurité et les activités de formation, ainsi que certaines dépenses opérationnelles, notamment celles de l'antenne de Banja Luka.

Principaux partenariats

22. De nombreux organismes internationaux collaborent pour appuyer les efforts déployés par le Gouvernement afin de favoriser l'intégration sociale, un des trois domaines d'action prioritaires identifiés par les organismes des Nations Unies pour

le prochain Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Aux côtés du Ministère du développement international du Royaume-Uni et du Gouvernement norvégien, la Communauté européenne continuera d'appuyer le programme de pays en renforçant les systèmes de protection et d'intégration sociales en faveur des enfants.

23. Conformément à la recommandation faite dans le cadre de l'évaluation menée sous responsabilité nationale, on s'emploiera, avec l'aide de la Direction de la planification économique et du Bureau de statistique, à adopter une approche plus systémique dans le cadre du programme de coopération afin de mieux définir les rôles et les responsabilités en matière de suivi et d'évaluation à tous les niveaux de pouvoir, dans l'objectif d'améliorer les services sociaux en renforçant l'obligation de rendre des comptes et en tirant des leçons de l'expérience.

24. L'UNICEF continuera de jouer un rôle important dans le cadre des activités interorganisations et des initiatives de programmation conjointe des organismes des Nations Unies, notamment en menant des activités financées à partir du Fonds PNUD-Espagne pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement; en assumant la présidence du Groupe thématique des Nations Unies sur le VIH et le sida et du Groupe de travail DevInfo; et en assumant la coprésidence du Groupe de la communication des Nations Unies.

Contrôle, évaluation et gestion du programme

25. La matrice de résultats du programme de pays a été révisée pour rendre mieux compte des activités en cours, inclure les résultats escomptés au titre du cinquième domaine prioritaire du plan stratégique à moyen terme, et procéder aux ajustements voulus pour 2009. Il a été nécessaire de modifier certains éléments du programme : par exemple, il sera mis un terme aux mesures de soutien direct apportées à l'offre de conseils et de tests de dépistage à titre confidentiel et sur une base volontaire, puisque ces services sont financés au moyen du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

26. On continuera de suivre les activités en cours à partir de critères de base et des résultats escomptés. Le logiciel DevInfo sera lancé à plus grande échelle dans le cadre de diverses interventions communautaires intersectorielles.

27. Le Ministère des affaires étrangères assurera l'examen et le suivi du programme de pays, qui sera géré en collaboration avec les pouvoirs publics aux niveaux de l'État, des entités et des cantons.