1236

**Atelier sur
la Note de Stratégie Nationale**

**Présentation de l'UNICEF
Séance 2:**

**MANDATS ET COMPÉTENCES
DE L'UNICEF**

Saly, 16-19 Septembre 1996

1. Historique

Bien que faisant partie intégrante du système des Nations Unies, Le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) est une agence spécialisée dotée de son propre Conseil d'Administration. Composé de 36 membres, le Conseil décide des politiques à suivre, examine les programmes et approuve le budget. L'UNICEF compte plus de 200 bureaux dans plus de 140 pays en voie de développement et des comités nationaux dans 38 pays industrialisés. Il ne fait aucune discrimination de race, de croyance, de nationalité, de statut ou d'opinion politique.

L'UNICEF a été créée en 1946 par l'Assemblée Générale des Nations Unies pour répondre aux besoins urgents des enfants européens au lendemain de la deuxième Guerre Mondiale. En 1953, il a été intégré de manière permanente au système des Nations Unies et son rôle s'est étendu aux pays en voie de développement.

Au fil des années, sa réponse aux besoins des enfants connut de multiples changements. A sa création, l'accent a été mis sur l'assistance aux enfants Européens. A l'époque, il s'agissait déjà de lutter contre la pauvreté à travers l'aide alimentaire d'urgence. L'accent a été surtout mis sur les campagnes de masse contre les maladies épidémiques: tuberculose, pian, trachome, lèpre et paludisme. L'orientation de l'UNICEF passa de secours d'urgence aux enfants aux **besoins de santé préventifs à long terme**.

Les années 60 sont celles de la décennie du développement; elles sont marquées par l'investissement dans le capital humain. L'UNICEF agit pour que l'enfant soit l'une des cibles de toutes politiques visant à constituer le capital humain d'un pays. C'est la période où l'UNICEF se bat pour "**la planification en faveur de l'enfance**". L'attribution du Prix Nobel de la Paix en 1965 à l'UNICEF attestait le fait que le bien-être des enfants d'aujourd'hui est inséparable de la paix dans le monde de demain.

Les années 70 sont celles des désillusions sur le développement. En effet, il avait été constaté que les services de santé, d'éducation et de vulgarisation agricoles calqués sur ceux des pays industrialisés, atteignaient rarement les pauvres ou ne répondaient pas aux besoins réels de villageois. L'UNICEF proposa alors toute une gamme de services de base intégrés, suffisamment souples pour être adaptés et appliqués par la communauté. Avec la stratégie de **Services de Base** adoptée en 1976, l'UNICEF contribua à motiver les membres de la communauté et les former à des tâches simples telles que la pesée des bébés, l'entretien de base de pompes manuelles, etc. C'est l'époque du nouveau slogan: "redistribution et croissance" et "satisfaction des besoins essentiels". Durant cette décennie, l'ONU reconnaît officiellement que l'UNICEF était une organisation de développement plutôt que d'aide sociale et reconsidère ses activités dans le cadre de son mécanisme économique et social et non pas humanitaire.

Les années 80 constituent la décennie de la campagne pour la survie des enfants. En 1982, James Grant lançait l'initiative "**Révolution pour la survie des enfants**", à quoi s'ajoutera, plus tard, le

"Développement des enfants". C'est aussi la décennie du GOBI (Growth, Oral Rehydration Therapy, Breastfeeding and Immunization). Au cours de cette décennie 80, de nombreux pays en voie de développement étaient touchés par la récession économique. Cette situation eut de lourdes conséquences pour les pauvres, si bien qu'un appel- comparable à la déclaration relative à une situation d'urgence affectant les enfants des années 70- fut lancé en faveur d'un "ajustement à visage humain". Il faut noter que l'année 79 a été déclarée année internationale de l'enfant et qu'elle connut un grand succès. En 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait la Convention relative aux droits de l'enfant qui a été ratifiée en une seule année par 90 pays. Aucune autre convention relative aux droits de l'homme n'a été aussi largement ratifiée, dans un laps de temps aussi court.

Les années 90 consacrent les droits sociaux, économiques, politiques et civils de l'enfant. Le 30 Septembre 1990 eut lieu le **Sommet le Sommet Mondial pour les enfants**. Il a été l'un des plus grands événements de l'histoire de l'UNICEF. Il marque le moment où les problèmes des enfants figuraient si haut sur la liste des priorités internationales qu'il semblait impossible de les pousser davantage. Cette décennie a vu la mise en application de la Convention relative aux droits de l'enfant qui régit désormais toutes les activités de l'UNICEF à travers le monde. C'est ainsi qu'en 1993, 105 pays industrialisés et en voie de développement, regroupant au total 88 % des enfants de la planète, ont élaboré des programmes d'action nationaux pour atteindre les objectifs fixés lors du Sommet.

Dans toutes les grandes conférences internationales tenues au cours de ces dernières années, notamment à Rio de Janeiro (environnement), Rome (Nutrition), Vienne (Droit de l'Homme), le Caire (Population), Copenhague (Développement social), Istanbul (Habitat II), l'UNICEF s'est efforcé de mettre au premier plan le problème des enfants.

2. Principaux domaines d'intervention

L'approche de l'UNICEF se fonde sur les objectifs à l'horizon 2000 du Sommet mondial pour les enfants et les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant. Les principaux domaines d'activités sont les suivants:

- x Santé: l'intervention de l'UNICEF repose sur la stratégie de soins de santé primaires qui permet l'accès du plus grand nombre à des soins de qualité. Ceci est en conformité avec la stratégie des services de base adoptée en 1976. Dans ce secteur, l'UNICEF et l'OMS jouent un rôle de premier plan dans les domaines comme le PEV et la lutte contre les maladies diarrhéiques. La lutte contre la mortalité maternelle et le SIDA prennent aussi une place de plus en plus importante;
- x Nutrition: l'UNICEF s'emploie à atteindre les objectifs en matière de nutrition, notamment à réduire les cas de malnutrition et d'insuffisance pondérale à la naissance, à éliminer pratiquement les carences en iode et en vitamine A, et à réduire l'anémie due à la carence en fer.
- o Approvisionnement en eau salubre et assainissement: les principales actions de l'UNICEF dans ce

domaine portent sur la sécurité de l'approvisionnement en eau des ménages grâce à la gestion communautaire des ressources en eau, l'assainissement du milieu, l'adoption des pratiques appropriées en matière de soins et d'hygiène et le changement de comportement à la maison, à l'école et dans la communauté. Grâce à ses interventions, le ver de Guinée est sur le point d'être éradiqué.

✓ Education de base: l'UNICEF y intervient pour assurer l'accès universel des enfants, en particulier des filles, à un enseignement primaire de qualité et pour éradiquer l'analphabétisme.

✓ Protection de l'enfant: enfants vivant dans des conditions particulièrement difficiles: la protection des enfants victimes des situations dangereuses ou exposés à des telles situations est un volet important des programmes de l'UNICEF.

✓ Protection de l'environnement et développement durable: dans ce domaine, l'accent est mis sur la nécessité d'inverser la tendance destructrice que constituent la pauvreté, la pression démographique et la dégradation de l'environnement.

Plaidoyer: parmi les stratégies d'intervention de l'UNICEF, le Plaidoyer occupe une place très importante. L'UNICEF est une des premières organisations à nommer des célébrités du spectacle, du sport comme ambassadeurs pour plaider la cause de l'enfant. Cette stratégie est de plus en plus employée avec les décideurs, les élus locaux, les médias et les populations. Elle a permis l'adoption du "20/20" par la communauté internationale.

Planification, suivi et évaluation: le renforcement des capacités nationales dans le domaine de la planification, du suivi et de l'évaluation demeure un objectif et une stratégie fondamentale à atteindre en vue d'un développement durable. Un accent particulier sera mis sur l'appui à la régionalisation.

La lutte contre la pauvreté, par le ciblage des zones de pauvreté et l'atteinte des plus pauvres en termes de couverture des besoins sociaux de base, constituera un domaine prioritaire.

3. Orientations

Depuis 1996, le Conseil d'Administration de l'UNICEF a approuvé un document intitulé "Mission de l'UNICEF" et qui détaille l'ensemble des responsabilités de l'organisation à l'aube de la nouvelle décennie.

Pour les années à venir, L'UNICEF va continuer à soutenir la redynamisation des systèmes de santé à base communautaire qui garantissent un accès universel aux soins de santé primaire.

Il aidera à ce que tous les enfants - les filles particulièrement- aient accès à l'éducation de base de haute qualité, et que les parents et les communautés s' impliquent dans l'éducation de leurs enfants.

Il va oeuvrer a étendre l'accès a l'eau potable, a un assainissement et une hygiène adéquats, a travers

des systèmes à faibles coûts gérés par les communautés.

L'UNICEF va promouvoir la prévention de conflits, la protection et la réhabilitation pour 20 millions d'enfants qui vivent dans de situations de guerres et de conflits. L'UNICEF est donc partie prenante de l'Initiative Spéciale pour l'Afrique.

4. Le processus de programmation

L'une des caractéristiques distinctives de l'UNICEF est l'approche dite de la programmation par pays. Selon cette approche, l'UNICEF collabore avec le gouvernement et les ONG du pays à la fourniture des services aux enfants et aux femmes dans les secteurs prioritaires tels que ceux-ci sont définis eu égard au niveau de développement atteint par le pays et ses objectifs, ainsi qu'aux priorités de l'UNICEF, telles qu'elles ont été approuvées par le Conseil d'Administration.

Le cycle de programmation de l'UNICEF comporte plusieurs phases. Avec le gouvernement, l'UNICEF élabore d'abord une Analyse de la Situation des enfants et des femmes en mettant l'accent sur les principaux problèmes, leurs causes et leur ampleur. L'Analyse de la Situation tient compte du développement économique et social en vue de satisfaire les besoins prioritaires des enfants dans les domaines dans lesquels une action efficace est possible.

Sur la base de l'Analyse de la Situation, le gouvernement et l'UNICEF élaborent un Programme d'Opérations (MPO) pour une période de 5 ans. Le MPO est ensuite soumis au Conseil d'Administration pour approbation et signature. Une fois signé, l'accord devient la base légale de la présence de l'UNICEF dans un pays.

En ce qui concerne le financement, les engagements des fonds au titre de la masse commune des ressources de l'UNICEF et du financement supplémentaire sont approuvés par le Conseil d'Administration sur la base de recommandations relatives aux programmes de pays. Le Conseil peut aussi adopter des objectifs mondiaux ou régionaux. L'objectif régional le plus notable est celui concernant l'Initiative de Bamako touchant la distribution de médicaments essentiels en Afrique. La programmation est l'utilisation de telles ressources dans un pays sont intégrées aux politiques nationales et aux structures administratives du pays.

Le programme de pays est exécuté conjointement par le gouvernement et l'UNICEF sur la base de plans annuels d'actions. L'exécution est suivie à travers des réunions de comités de pilotage, les revues annuelles et la revue à mi-parcours. Enfin, le gouvernement et l'UNICEF procèdent à l'évaluation du programme pendant l'année terminale du cycle.

L'approche de la programmation par pays implique plusieurs choses:

1. le programme appuyé est le programme de pays et non celui de l'UNICEF;

2. l'UNICEF ne peut pas obliger un pays à agir; de même, un pays ne peut attendre de l'UNICEF qu'il coopère à des programmes allant à l'encontre de ses propres politiques;

3. la responsabilité de l'administration et de la gestion relève de l'UNICEF et du gouvernement et les dépenses sont programmées dans le cadre d'un processus continu de consultation;

4. les ministères, institutions, administrations, organisations et communautés intéressés participent à la formulation et à l'exécution des programmes dans la mesure où ceux-ci ne relèvent pas exclusivement d'un seul ministère.

4. Quelques avantages comparatifs de l'UNICEF pouvant contribuer à l'effort national de développement

Le fait d'avoir comme sujet de son intervention la survie, le développement et la protection de l'enfant, place l'UNICEF dans la **multisectorialité, la convergence et la complémentarité** des actions en sa faveur.

L'assistance à l'enfant fait l'unanimité. L'enfance constitue une population pour laquelle l'appui ne peut être contesté. L'UNICEF a acquis des expériences de coordination et de mise en oeuvre d'actions convergentes dans des situations de conflits armés internes ou entre pays. Les "couloirs et zones de paix" en tant qu'espaces humanitaires permettant l'immunisation en Amérique Centrale et l'existence de quelques services minimaux dans les pays confrontés à la guerre en sont des exemples. Ils illustrent ce l'on peut entreprendre en faveur de l'enfance, même dans des situations extrêmes.

La **Convention relative aux Droits des Enfants** ratifiée par 187 pays (presque tous les pays du globe sauf 4) donne à l'Unicef un cadre juridique international consensuel, fondé sur une approche conceptuelle intégrée (droits sociaux, droits économiques, droits civils droits politiques et droit culturels), une éthique du droit à la survie au développement et une opérationnalité lui permettant d'agir en faveur de sa population cible.

L'existence d'un comité national (regroupant différents départements ministériels, des ONG, des associations de la société civile) du suivi de l'application des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant.

L'expérience acquise dans le domaine de la participation communautaire: on peut citer les exemples des comités de santé dans le cadre du projet Initiative de Bamako, des cellules Ecole milieu, des comités de gestion des ouvrages d'eau, des comités de salubrité, des comités de mobilisation sociale de PEV, comités de soutien aux talibés.

L'intervention en faveur des populations les plus défavorisés dans les zones les plus reculées est une spécificité de l'UNICEF. L'information et la mobilisation sociale des populations par le cinébus dans les "zones de silence" peu couvertes par les mas-média illustrent de telles interventions.

Le renforcement des capacités nationales dans la planification, le suivi et l'évaluation

afin de rendre pérenne l'assistance de l'UNICEF.

Le plaidoyer pour une implication des plus hautes autorités de l'Etat: engagement du Président de la République pour l'atteinte de objectifs intermédiaires, forum national pour la scolarisation des filles, conseil de guerre contre le ver de Guinée, sessions parlementaires, à l'Assemblée Nationale et au Conseil Economique et Social animées par le parlement des Enfants

L'Approche de la programmation par pays permet de suivre constamment les priorités du pays ainsi que celles de l'UNICEF, les possibilités organisationnelles, techniques et financières et les besoins des femmes et des enfants, de manière à mettre en oeuvre l'action la plus bénéfique .

La Stratégie des Services de Base orienta la coopération de l'UNICEF pendant les années 70. Elle se basait sur l'approche intégrée des interventions au niveau local pauvre (villages en zone rurale et quartiers en zone urbaine) et prônait une adaptation de l'offre traditionnelle des services aux conditions et besoins des communautés de base, tout en cherchant leur participation. Cette stratégie a donné à l'UNICEF une expérience et un "know how" de plus de vingt ans dans la convergence et la complémentarité des actions jusqu'à des niveaux les plus décentralisés. Elle consiste à la fourniture de toute une gamme de services de base intégrés suffisamment souples pour être adaptés et utilisés par la communauté.

La Révolution en faveur de la survie et le développement des enfants (CSDR) lancée dans les années 80 avec le développement de multiples actions de **Mobilisation Sociale**, a permis à l'UNICEF d'établir des alliances avec des secteurs "non traditionnels" de l'aide au développement, tels que les médias, les groupes religieux, les artistes, les maires, les parlementaires, les sportifs, l'armée (dans le cas du Sénégal) et surtout les Chefs d'Etat.

L'adoption par le Conseil d'Administration du rapport d'évaluation multi-donateur qui recommande quatre principales stratégies: **la prestation des services, le renforcement des capacités nationales, l'habilitation des communautés de base, le plaidoyer et surtout l'équilibre entre ces quatre stratégies.**

L'adoption, au début 1996, des **Principes Directeurs** et de la **Mission** de l'Unicef à partir d'un processus très participatif qui a engagé tous les niveaux de l'organisation, lui permet d'améliorer sa coopération avec les pays.

Le partenariat dans tout le processus de la coopération: le personnel technique de l'UNICEF est pleinement impliqué dans tout le processus: analyse de la situation, l'exécution, suivi et évaluation du programme. Une spécificité de l'UNICEF est que, en plus des fonctionnaires internationaux, il s'appuie sur des officiers nationaux dont la connaissance du terrain et du contexte socio-culturel local constituent un atout majeur dans l'appréhension des problèmes et la recherche de leurs solutions.