



Conseil économique et social

Distr. limitée
21 avril 2008
Français
Original : anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2008

3-5 juin 2008

Point 8 c) de l'ordre du jour provisoire*

Rapport sur la visite effectuée au Niger par des membres du Conseil d'administration de l'UNICEF du 30 mars au 6 avril 2008

I. Introduction

A. Objectifs de la visite

1. Des membres du Conseil d'administration de l'UNICEF provenant de l'Australie, du Cameroun, de la Colombie, de la Croatie, de la Malaisie et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord se sont rendus au Niger du 29 mars au 4 avril 2008. Les principaux objectifs de cette visite étaient, tout d'abord, d'observer les activités menées par l'UNICEF sur le terrain et le travail de l'équipe de pays des Nations Unies afin de comprendre les rapports du programme de coopération entre le Niger et l'UNICEF avec les priorités nationales en matière de développement, le Plan-cadre des Nations Unies pour le développement et l'aide bilatérale au développement, et ce étant donné que le projet de descriptif de programme de pays pour le Niger doit être examiné à la session annuelle du Conseil d'administration en juin 2008. Le deuxième objectif était d'évaluer l'application des politiques et stratégies de l'UNICEF sur le terrain et de pouvoir examiner les effets des programmes bénéficiant de l'aide de l'UNICEF avec le Gouvernement et les organisations non gouvernementales aux niveaux national, régional et local.

2. La visite a été l'occasion pour la délégation du Conseil d'administration de se faire une idée des activités de l'UNICEF dans ce pays à faible revenu confronté à divers problèmes. Elle a également permis à la délégation de se familiariser avec un environnement où les capacités limitées et la pauvreté constituent deux des principaux obstacles au plein exercice des droits des enfants.

* E/ICEF/2008/9.



B. Structure de la visite

3. La visite comportait deux parties : a) les activités organisées à Niamey et aux alentours, comprenant essentiellement des réunions et des séances d'information ainsi que plusieurs visites dans les environs de la capitale; et b) les activités organisées dans la région de Maradi, notamment des visites de courtoisie aux dignitaires et des visites sur le terrain.

4. Le programme comportait des rencontres avec les hauts responsables du Gouvernement, dont S. E. M. Mamadou Tandja, Président de la République du Niger, des ministres et d'autres personnalités, les chefs traditionnels et les dirigeants des communautés, ainsi que les représentants des organismes des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et des partenaires de la coopération bilatérale.

5. Les membres de la délégation du Conseil d'administration tiennent à remercier le bureau de pays de l'UNICEF, sous la direction du représentant, M. Akhil Iyer, pour l'excellente organisation de la visite. La délégation tient également à remercier toutes les personnes qu'elle a rencontrées, en particulier S. E. M. Mamadou Tandja, de leur temps et de leur éclairage sur la situation des enfants au Niger.

II. Aperçu général du Niger

A. Situation politique et sociale

6. La République du Niger a une superficie de 1 267 000 kilomètres carrés, dont les deux tiers sont désertiques. Le Niger, qui compte 13 millions d'habitants, dont 46 % sont âgés de moins de 15 ans, occupe le 174^e rang sur 177 au classement établi en fonction de l'indicateur du développement humain. Le taux de fécondité (7,1 %) est l'un des plus élevés au monde. Des progrès ont certes été enregistrés en matière de réduction de la mortalité infantile, mais quasiment un enfant sur cinq meurt avant l'âge de 5 ans. Les taux de malnutrition tant aiguë que chronique demeurent élevés malgré une amélioration sensible depuis la crise alimentaire de 2005. Cette situation est principalement due à un faible accès aux soins de santé, à l'insuffisance en quantité et en qualité de l'apport nutritionnel et aux pratiques en matière de soins.

7. Soixante-trois pour cent de la population vivent en dessous du seuil de pauvreté. Le taux de croissance économique moyen pour la période 2002-2006 est de 3,9 %. Le Gouvernement a récemment élaboré une nouvelle stratégie accélérée de développement et de réduction de la pauvreté pour la période 2008-2012. Les travaux visant à rendre la législation nationale conforme à la Convention relative aux droits de l'enfant sont bien avancés, même si les crédits budgétaires destinés aux femmes et aux enfants, conformément aux recommandations du Comité des droits de l'enfant, ne suivent pas toujours.

8. Le pays est exposé à des catastrophes telles que la sécheresse, les crises alimentaires, l'apparition de maladies comme le choléra et la méningite et les inondations récurrentes. L'effet de ces catastrophes est aggravé par le faible niveau de préparation des familles, des collectivités et des services publics. En 2007, une guerre civile a éclaté dans le nord du pays au sujet des revenus provenant de l'exploitation de ses ressources naturelles et à cause des tensions interethniques. Elle a eu pour conséquence d'aggraver l'insécurité, de provoquer un déplacement limité de populations et de plonger la région dans une stagnation socioéconomique.

Elle conduit également au retrait des organismes des Nations Unies, à l'exception de l'UNICEF. Toutefois, l'activité dans la région est limitée, ce qui a des conséquences inquiétantes pour le bien-être des enfants.

9. Il convient de rendre hommage au Gouvernement pour les efforts considérables et louables qu'il a entrepris en vue d'améliorer la situation des enfants au Niger. Toutefois, le taux de croissance démographique très élevé, le mariage précoce des filles et le fait qu'elles ne puissent pas profiter pleinement de l'éducation scolaire, même lorsque le dispositif est en place, constituent autant d'obstacles majeurs à l'amélioration du bien-être général des enfants. Par ailleurs, la faiblesse des capacités, notamment l'insuffisance des données et des analyses de qualité concernant les droits des enfants et des femmes, entrave la planification des programmes nationaux de développement.

10. Cela étant, la politique de décentralisation, mise en œuvre depuis 2005 avec la création de 265 municipalités, offre l'occasion d'améliorer les services sociaux de base. Il n'empêche que son succès sera fonction du renforcement des capacités des autorités locales et du personnel technique en matière de planification, de suivi et d'évaluation, ainsi que de la participation des populations.

11. À l'exception de la réduction du taux de mortalité des moins de 5 ans (quatrième objectif du Millénaire pour le développement), le Niger n'est pas en passe de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement malgré les progrès enregistrés dans les secteurs macroéconomique et social. Le taux global de malnutrition aiguë a été réduit de 15 % en 2005 à son niveau actuel (11 %) et le taux de malnutrition chronique est tombé de 50,1 % en 2005 à 36,5 % en 2007. Cependant, il y a des signes préoccupants que le Niger ne sera pas en mesure de gérer une crise alimentaire semblable à celle de 2005. En attendant une évaluation complète, on craint que du fait de la mauvaise récolte, de l'augmentation des prix des produits alimentaires et de la vente de ces produits à des marchés voisins, 2008 ne soit une année très difficile. De même, on craint que les enfants ne soient les premiers et les plus touchés en cas de crise alimentaire.

12. Le paludisme, les affections aiguës des voies respiratoires et la diarrhée sont les principales causes directes de la mortalité des moins de 5 ans. Cette situation s'explique essentiellement par le mauvais fonctionnement des services de santé en termes d'accès, d'utilisation et de qualité. Elle s'explique aussi par la timide évolution des pratiques et comportements familiaux favorisant la survie et le développement de l'enfant au niveau des ménages, même si l'on a observé une amélioration notable du pourcentage d'enfants qui dorment sous une moustiquaire, qui est passé de 17 % à 55 % au cours de la même période. Le taux des bébés nourris exclusivement au lait maternel n'est que de 13,5 %. Le taux d'accès à l'eau potable est de 41,4 % et de seulement 30 % dans les zones rurales. Seuls 8,1 % de la population disposent de moyens d'assainissement adéquats.

13. Le taux de mortalité maternelle ne s'est que peu amélioré et demeure parmi les plus élevés du monde, soit 643 pour 100 000 naissances vivantes. Les taux d'accès aux soins prénatals et postnatals ne sont que de 46 % et de 33 %, respectivement. Seuls 33 % des accouchements ont lieu devant un personnel qualifié.

14. Le taux de prévalence du VIH/sida chez les adultes, qui s'élève à 0,7 %, est l'un des plus faibles de la région. Toutefois, seulement 16 % des jeunes hommes et 13 % des jeunes femmes de 15 à 24 ans connaissent les moyens de prévention des maladies sexuellement transmissibles. Selon les estimations du Programme commun

des Nations Unies sur le VIH/sida, 46 000 enfants sont devenus orphelins ou vulnérables du fait du sida en 2006.

15. Le taux net de scolarisation dans le primaire a atteint 48 % en 2006-2007, contre 46 % en 2005-2006. La situation en matière d'égalité des sexes dans l'éducation ne s'est que peu améliorée à cause du mariage précoce des filles et des contraintes culturelles et religieuses. L'indice de parité dans le primaire est de 0,7. Seuls 12 % des femmes savent lire et écrire, comparé à 28 % des hommes, et seul 1,6 % des enfants âgés de 3 à 5 ans ont bénéficié d'une éducation préscolaire en 2006.

16. Le pourcentage des naissances enregistrées a chuté de 45 % en 2000 à 32 % en 2006 en raison du mauvais fonctionnement des services d'état civil et de la croissance démographique rapide. La traite d'enfants et la violence à l'égard des femmes sont très préoccupantes. Quelque 38 % des enfants de 5 à 18 ans sont victimes du travail des enfants. Le cadre juridique et institutionnel destiné à protéger et prendre en charge les orphelins et les enfants vulnérables, y compris ceux qui ont commis des infractions, n'est guère mis en œuvre.

III. Contribution de l'UNICEF à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : principaux objectifs, stratégies et apports

A. Coordination avec le Gouvernement et les autres partenaires, notamment les organismes des Nations Unies, dans le contexte de la cohérence au sein du système des Nations Unies

17. Les membres de l'équipe de pays des Nations Unies sont pour la plupart relativement nouveaux au Niger. Le Coordonnateur résident et les représentants du Programme alimentaire mondial (PAM) et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) ainsi que le représentant adjoint du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sont arrivés au Niger il y a moins d'un an. En outre, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) changera de représentants vers le milieu de 2008. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat de l'ONU a établi une présence permanente au Niger sous la forme d'un petit bureau à la suite de la crise alimentaire de 2005.

18. Les principales priorités de l'équipe de pays des Nations Unies au cours de l'année écoulée étaient les suivantes : a) aider le Gouvernement, avec le concours d'autres partenaires, à mettre au point le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP); b) aider le Gouvernement à organiser, vers la fin de 2007, une table ronde de donateurs, laquelle a entériné et réaffirmé l'engagement des donateurs en faveur du DSRP; c) mener à terme l'élaboration du plan-cadre pour l'aide au développement pour la période 2009-2013.

19. La cohérence de l'action menée par le système des Nations Unies et en particulier le renforcement de la coordination en général constituent une priorité de l'équipe de pays des Nations Unies. Pour 2008, les priorités en matière de coordination comprennent l'élaboration de trois programmes conjoints (égalité des sexes, VIH/sida et programme multisectoriel dans la région de Maradi). La poursuite de l'Approche harmonisée des transferts monétaires constitue également

une importante priorité pour 2008. Les examens annuels conjoints de programmes (au lieu d'examens propres à chaque organisme) débiteront en 2008.

20. À l'heure actuelle, les préoccupations de l'équipe de pays des Nations Unies concernent : a) l'insécurité alimentaire croissante et une aggravation éventuelle de la malnutrition du fait d'une récolte décevante, de la hausse des prix des céréales et des déficits céréaliers au Nigéria voisin; b) le conflit en cours et la situation d'insécurité dans le nord du pays, les parties ne donnant aucun signe d'être disposées au dialogue ou à la négociation; c) des capacités locales en matière de sécurité plus faibles qu'on l'avait espéré pour ce qui a trait à l'appui et l'apport financier reçus du Département de la sûreté et la sécurité de l'ONU, en particulier eu égard aux risques de sécurité au Niger; et d) l'application générale de la Déclaration de Paris, notamment grâce à des approches sectorielles et aux fonds communs, et le rôle joué par les organismes des Nations Unies par rapport à ces approches.

21. Pour améliorer la coordination, tous les partenaires de développement participent à un petit déjeuner mensuel. Il existe également un groupe de travail du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, qui est coprésidé par les représentants de la Banque mondiale et du PNUD. En outre, divers groupes de travail sectoriels et thématiques animés par un organisme chef de file ont été mis en place pour faciliter la coordination de l'aide. Malgré ces efforts, davantage pourrait être fait pour améliorer la cohérence entre l'équipe de l'UNICEF, l'équipe de pays des Nations Unies et les autres partenaires de développement.

B. Principales réalisations et résultats escomptés

22. Malgré les problèmes rencontrés, on observe des signes de progrès et de changement au Niger. Le taux de mortalité des moins de 5 ans est tombé de 274 à 198 pour 1 000 naissances vivantes entre 2000 et 2006. La rougeole a été rayée de la liste des principales causes de mortalité infantile en 2005, essentiellement à cause du succès des programmes de vaccination de masse. Des centaines de milliers d'enfants mal nourris reçoivent actuellement des soins grâce à un réseau national de centres de prise en charge nutritionnelle créés pendant la crise de 2005. Plus de 325 000 enfants souffrant de malnutrition aiguë ont été traités dans ces centres en 2005 et plus de 380 000 l'ont été en 2006. Comme avancées dans le domaine de l'éducation, un million d'enfants de plus ont été inscrits dans l'enseignement primaire depuis 2000 et le taux brut de scolarisation est passé de 37 % en 2000 à 54 % en 2006.

23. Le programme de pays de l'UNICEF pour le Niger pour la période 2004-2008 vise à réduire la mortalité maternelle et des moins de 5 ans, à améliorer l'éducation des enfants et à instaurer un environnement permettant de protéger les droits des enfants.

24. Pendant cette période, les activités de l'UNICEF ont contribué à réduire la mortalité des moins de 5 ans, grâce à un investissement dans des interventions à fort impact qui ont notamment pris la forme de deux campagnes de vaccination contre la rougeole, d'une supplémentation suivie en vitamine A, d'une augmentation de l'offre et de l'utilisation de moustiquaires imprégnées d'insecticide à effet durable, de médicaments antipaludiques, de sels de réhydratation orale et de l'apport en zinc, ainsi que la promotion de l'allaitement exclusif. Un grand nombre de fonctionnaires

ont reçu une formation dans des domaines techniques tels que la prise en charge intégrée des maladies de l'enfant et les soins obstétricaux de première nécessité. L'UNICEF a appuyé la création, dans 42 districts du pays, de services de prévention de la transmission du VIH de la mère à l'enfant, ce qui a augmenté le niveau de protection qui est passé de 1 % à 11 % entre 2003 et 2007.

25. Le traitement et la prise en charge depuis 2005 de quelque 900 000 enfants souffrant de malnutrition aiguë ont été assurés essentiellement grâce à l'appui de l'UNICEF et du partenariat qu'il a établi avec le Gouvernement et plus de 20 organisations non gouvernementales. Il a été largement fait appel aux aliments thérapeutiques préparés pour le traitement à domicile des enfants souffrant de malnutrition grave et aiguë, ce qui a permis de réduire celle-ci, dont le taux est passé de 1,8 % en 2005 à 0,8 % en 2007.

26. L'UNICEF a aussi contribué à élargir l'accès à l'eau potable dans des zones rurales ciblées grâce à l'installation de systèmes d'adduction d'eau et de points d'eau pour les besoins d'une population estimée à 230 000 personnes. La promotion de la construction de latrines à proximité des habitations et des bonnes pratiques en matière d'hygiène a concerné 6 750 ménages et 102 écoles. Les interventions en matière d'hygiène et d'assainissement ont contribué à lutter contre les épidémies de choléra récurrentes et localisées et à faire baisser la prévalence de la dracunculose, qui est passée de 174 cas à 14 cas durant la période 2004-2007.

27. Dans le domaine de l'éducation, l'UNICEF a contribué à l'élaboration d'une politique d'éducation des filles, qui bénéficie désormais du financement de plusieurs donateurs. L'UNICEF a également appuyé la création de comités de gestion scolaire au niveau local dans 602 écoles de 12 communes et a permis de restaurer des classes accueillant quelque 16 000 enfants. Des fournitures scolaires ont été distribuées à 150 000 enfants en moyenne par an. Dans les zones rurales ciblées, le taux net de scolarisation des filles a atteint 43 %, contre une moyenne nationale de 39 %. De bons résultats ont été aussi enregistrés dans l'enseignement préscolaire. L'UNICEF a aidé à l'élaboration d'une stratégie nationale pour le développement intégré de la petite enfance incluant des services préscolaires communautaires, et a directement permis à 2 200 enfants âgés de 3 à 6 ans d'avoir accès à ces services.

28. Plusieurs résultats importants ont été obtenus en matière de protection de l'enfant, notamment dans le domaine juridique. L'appui de l'UNICEF aux politiques relatives à la protection de l'enfant a conduit à l'adoption d'une politique nationale d'enregistrement gratuit des naissances, ainsi que d'un plan d'action national pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants et d'un programme national de justice pour mineurs. L'UNICEF a soutenu l'élaboration d'un code juridique complet sur la protection des droits de l'enfant. Une loi relative à l'âge légal du mariage a été préparée avec le concours de l'UNICEF et d'autres partenaires mais n'a pas encore été adoptée. Les mutilations génitales féminines, l'exploitation et le harcèlement sexuels, l'esclavage et l'exploitation des enfants ont également été déclarés hors la loi. Chaque année, quelque 1 000 acteurs clefs ont reçu une formation portant sur les conventions internationales relatives aux droits de l'homme, l'état civil et l'enregistrement des naissances, et sur la prise en charge des orphelins et des enfants vulnérables.

29. L'UNICEF a aussi encouragé la sensibilisation des communautés locales, notamment des chefs traditionnels et des responsables religieux, au mariage précoce, à la violence et à la discrimination à l'égard des femmes, au travail des enfants ainsi qu'à la traite et l'exploitation des enfants. Onze comités de protection

juridique ont été créés dans huit des neuf régions que compte le pays et des services de réinsertion ont été mis en place dans toutes les régions à l'intention des enfants auteurs d'infractions à la loi. Dix tribunaux pour mineurs ont été également créés avec le concours de l'UNICEF. Une grande avancée a été la réduction du taux de mutilations génitales féminines, qui est passé de 5 % à 2,2 % entre 1998 et 2006, grâce notamment aux efforts intenses déployés dans les communautés villageoises concernées.

30. Cette approche axée sur les interventions en amont a été également adoptée s'agissant de la promotion des droits de l'enfant et de la collecte et de l'utilisation de données. L'UNICEF n'a cessé de préconiser et de soutenir une action de sensibilisation visant à intégrer les droits des femmes et des enfants dans les politiques et stratégies nationales, notamment dans la stratégie accélérée de développement et de réduction de la pauvreté 2008-2012. La collecte et l'analyse des données et des informations relatives à la situation des femmes et des enfants dans le pays ont bénéficié d'un appui. Une enquête démographique et sanitaire a été menée en 2006 et achevée en 2007 avec l'appui de l'UNICEF, de l'Agency for International Development des États-Unis et d'autres donateurs.

31. Il convient de relever également que l'attention portée aux grandes questions concernant les enfants a sensiblement augmenté à l'échelle nationale et internationale. Plus de 70 millions de dollars ont ainsi été recueillis durant la période 2004-2008 au titre des autres ressources. Les questions de survie et de développement des enfants figurent au rang des priorités dans la politique nationale révisée sur la communication pour le développement. En moyenne, 45 % des programmes diffusés par les 14 médias régionaux partenaires de l'UNICEF portent sur les questions de survie et de développement des enfants.

32. L'objectif général du nouveau programme de pays pour la période 2009-2013, dont le projet sera examiné à la session annuelle du Conseil d'administration de 2008, est de contribuer à la mise en œuvre de la stratégie accélérée de développement et de réduction de la pauvreté, comme partie intégrante du Plan-cadre pour l'aide au développement et dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et de la Déclaration du Millénaire. Le programme de pays vise à favoriser les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement concernant la survie, le développement, la protection et la participation de l'enfant, en mettant l'accent en particulier sur la réduction du taux de mortalité chez les moins de 5 ans et de la malnutrition chez l'enfant, la progression de la scolarisation – surtout des filles – dans le primaire, et la prévention de la négligence, de la maltraitance et de l'exploitation des enfants ainsi que de la violence à leur égard.

33. Les principales stratégies du programme seront les suivantes : a) renforcer le cadre juridique et stratégique en faveur des enfants et les partenariats axés sur le respect des droits de l'enfant entre le Gouvernement, les acteurs internationaux, la société civile et les médias; b) poursuivre l'élaboration et transposer à une plus grande échelle des interventions très efficaces et peu coûteuses axées sur la survie, le développement, la protection et la participation de l'enfant s'appuyant sur des démarches stratégiques novatrices telles que le Programme accéléré pour la survie et le développement de l'enfant et le concept d'école conviviale pour l'enfant, notamment pour les filles; c) rendre les communautés et les familles capables de participer activement à la gestion des services sociaux de base; d) doter les familles

d'une connaissance des pratiques et comportements à observer au niveau familial pour la survie, le développement et la protection de l'enfant; e) développer les services sociaux essentiels dans certaines municipalités; et f) mettre en place les moyens propres à prévenir les situations de crise affectant l'enfant et la mère ou à en assurer, le cas échéant, une gestion efficace.

34. Le programme de pays aura une portée nationale, même si des interventions multisectorielles à fort impact seront soutenues par tous les programmes dans 12 communes sélectionnées des régions de Maradi, Zinder, Agadez et Tahoua, de même que dans quatre secteurs extrêmement pauvres des villes de Niamey, Maradi, Zinder et Tahoua. La transposition à une plus grande échelle de ces interventions dans d'autres communes sera examinée et planifiée sur une base annuelle, en coordination avec les partenaires nationaux et internationaux, et dans le cadre de plans de développement sectoriel nationaux et du Cadre de dépenses à moyen terme.

C. Possibilités, difficultés et perspectives d'avenir

35. Le Niger fait face à cinq problèmes structurels s'agissant d'améliorer la situation des enfants, à savoir : a) les difficultés budgétaires ayant trait non seulement aux ressources et au processus budgétaire mais aussi aux facteurs de blocage et à l'établissement des coûts des diverses options; b) le manque de données de qualité et à jour, même de données ordinaires; c) les capacités locales limitées en matière de planification et de moyens techniques; d) le faible accès aux services sociaux de base et la qualité de ces services; et d) la pauvreté généralisée, qui oblige les familles et les collectivités à se concentrer sur les besoins à court terme.

36. De plus, les rubriques budgétaires ne sont pas axées sur la recherche de solutions aux facteurs de blocage. C'est pourquoi l'UNICEF prévoit, comme principale stratégie pour le nouveau programme de pays de 2009-2013, d'apporter un appui en matière d'élaboration des politiques, notamment du Cadre de dépenses à moyen terme.

37. Par ailleurs, des facteurs culturels et sociaux fortement enracinés limitent la participation des femmes à la prise des décisions et leur contrôle sur les ressources et bien économiques. Il faut donc accroître leur participation et leur contrôle si l'on veut assurer le plein exercice des droits des enfants.

38. Le Gouvernement reconnaît toutefois les difficultés rencontrées et il s'emploie à faire respecter les droits des enfants, en axant les efforts notamment sur la survie de l'enfant, la santé, l'éducation et la nutrition. Il s'attache également à remédier aux facteurs culturels et sociaux préjudiciables susmentionnés. En ce qui concerne la nutrition des enfants, si les pouvoirs publics reconnaissent les questions essentielles qui se posent dans ce domaine, le degré de sensibilisation varie d'un niveau de l'administration à l'autre. Il faut espérer que les responsables à tous les niveaux comprendront rapidement l'ampleur du problème, d'autant que la saison sèche approche et rend donc imminente la menace d'une crise alimentaire.

39. L'équipe de pays de l'UNICEF prête concours au niveau des politiques et sur le terrain. Dans les localités cibles, l'UNICEF conduit ou appuie des programmes de manière globale et intégrée en vue de promouvoir le développement communautaire et satisfaire les besoins des enfants et des femmes dans les domaines de la santé, de la nutrition, de la santé et l'hygiène, de l'éducation et du changement de comportement.

40. Dans le cadre de cette approche intégrée et globale, des mesures concrètes sont également prises pour doter les femmes de moyens permettant d'assurer le changement social. Le recours aux médias, notamment à la radio, est un élément important à cet égard.

41. Comme autre moyen important d'introduire le changement social, l'équipe de pays de l'UNICEF a recours aux chefs traditionnels, qui exercent une influence considérable sur leurs communautés et qui jouent donc un rôle précieux en plaidant la cause du changement. Cette démarche commence à porter des fruits. Le partenariat avec les chefs traditionnels montre que l'équipe de pays trouve des moyens novateurs pour soulever des questions délicates relevant de son mandat, notamment le mariage précoce et les mutilations génitales féminines.

42. Malgré le rôle de mobilisation et de plaidoyer joué par les chefs traditionnels et d'autres dirigeants communautaires, davantage doit être fait pour sensibiliser la population à l'importance des questions comme la nécessité de réduire l'accroissement de la population, l'enregistrement des naissances, l'éducation des enfants, en particulier des filles, et l'allaitement exclusif, questions pour lesquelles les normes et pratiques traditionnelles constituent un obstacle. Il est évident que davantage doit être fait, ce qui exige des interventions à long terme. L'équipe de pays de l'UNICEF montre la voie dans ces domaines.

43. Le processus de décentralisation, qui consiste à déléguer effectivement des pouvoirs aux régions, aux départements et aux municipalités, offre certaines possibilités. Les communes auxquelles la délégation a rendu visite ont fait montre d'un vif intérêt et d'un ferme engagement à améliorer la santé et le bien-être des populations. Moule Safoua, collectivité que la délégation a visitée dans la région de Maradi, avait adopté un système où tous les membres de la communauté paient une redevance symbolique pour l'entretien du système d'alimentation en eau salubre, dont la gestion est confiée à plusieurs membres désignés. Le coût de l'installation avait été entièrement pris en charge par l'UNICEF. Cette initiative montre que les communautés sont disposées à gérer leurs affaires et capables de le faire si elles en ont l'occasion et si la formation voulue leur est dispensée.

44. De manière générale, toutes les couches de la société ont très bien accueilli l'UNICEF et ses activités au Niger. Tous ceux que la délégation a rencontrés étaient d'avis que l'UNICEF devrait faire davantage. Les pouvoirs publics en particulier se sont félicités de ce que l'UNICEF est resté un partenaire résolu et constant.

45. Le principal problème auquel fait face le Niger est le manque de capacités institutionnelles à tous les niveaux. Le secteur privé – non plus – ne dispose pas de moyens suffisants en raison du faible niveau de développement et n'est donc pas en mesure d'aider systématiquement le Gouvernement à mettre en œuvre les politiques sociales. En outre, l'économie est vulnérable du fait de l'agriculture de subsistance qui est à la merci des aléas climatiques. Le résultat en est une vulnérabilité persistante, l'insécurité alimentaire et l'extrême pauvreté dans tout le pays. En raison de tous ces problèmes, il est encore plus difficile d'envisager de lancer ou de transposer à grande échelle des programmes infranationaux auxquels sont associés l'UNICEF et l'équipe de pays des Nations Unies.

IV. Conclusions et observations

46. Comme bien d'autres parmi les pays les moins avancés, le Niger traverse une période critique à l'approche de 2015, échéance fixée pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Heureusement, le Gouvernement est déterminé à améliorer les conditions de vie des enfants dans le pays. Comme il est déjà indiqué, les pouvoirs publics sont bien conscients des problèmes et des obstacles auxquels fait face le pays ainsi que des mesures nécessaires pour les surmonter, mais ce sentiment n'est pas uniformément partagé à tous les niveaux de l'administration.

47. La présence de l'UNICEF au Niger est bien accueillie par toutes les couches de la société. C'est pourquoi l'UNICEF est en mesure de plaider la cause du changement de comportement, qui est nécessaire pour surmonter les problèmes que connaissent les enfants et les femmes. La délégation estime également que, en contribuant à l'élaboration des politiques, aux travaux de recherche et à la collecte de données ainsi qu'à l'exécution des programmes, l'UNICEF joue un rôle important s'agissant d'épauler les autorités nationales, régionales et locales, en particulier à ce stade crucial de la décentralisation, qui a commencé en 2004.

48. Du fait de la modicité des ressources et des moyens dont dispose le Niger, il est encore plus important de favoriser la cohérence, la coopération et la collaboration entre les membres de l'équipe de pays des Nations Unies. Lors des discussions avec ces derniers, la délégation a été frappée par le fait qu'ils percevaient différemment le degré d'urgence à mieux collaborer, en fonction de la position communiquée par le siège des différents organismes des Nations Unies et des institutions de Bretton Woods présents au Niger. Dans le contexte de la cohérence à l'échelle du système des Nations Unies, les États Membres, y compris les membres de conseils d'administration, devraient résolument en tenir compte.

49. Les entretiens avec l'équipe de pays ont montré combien il importe, sur le plan pratique, de se concerter sur le processus visant à renforcer la cohérence à l'échelle du système, y compris le principe selon lequel il n'y a pas de solution miracle pour tous les problèmes. Dans le même temps, il est tout aussi évident que pour assurer une plus grande cohérence au niveau du pays, il faut déterminer clairement les forces et le rôle de tous les organismes des Nations Unies concernés, y compris le Programme des Nations Unies pour le développement qui est responsable du système des coordonnateurs résidents.

50. Pour tirer le meilleur parti de la présence des organismes des Nations Unies dans le pays, il convient également de se pencher sur les questions structurelles importantes liées au mécanisme opérationnel des Nations Unies dans le contexte de la cohérence à l'échelle du système. Il importe également de se pencher sur les questions « humaines », notamment comment faire en sorte que la personne la mieux qualifiée soit nommée au poste voulu, en particulier s'agissant des postes de coordination de rang supérieur. De l'avis de la délégation, la situation pourrait être facilitée si les autres organismes du système des Nations Unies pour le développement sont plus déterminés à présenter la candidature de personnes qualifiées au poste de coordonnateur résident.

51. Le manque de ressources rend encore plus nécessaire une coordination efficace entre les organismes du système des Nations Unies, les partenaires bilatéraux et le Gouvernement. À cet égard, il était intéressant de constater qu'à la différence de nombreux autres pays, c'est le Ministère des affaires étrangères qui joue le rôle de

coordination et non le Ministère des finances, du développement économique ou de la planification. Le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour 2009-2013 qui sera bientôt signé devraient garantir une utilisation à bon escient des ressources limitées. Il faudra cependant une coordination plus poussée entre l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires bilatéraux pour assurer la mise en œuvre du Plan-cadre. Par ailleurs, il faut renforcer les institutions publiques si l'on veut assurer une coordination efficace de l'aide.

52. Les capacités limitées du Niger posent des problèmes graves. En premier lieu, on espère que la décentralisation, qui favorisera l'autonomisation des collectivités et un meilleur usage des moyens et des ressources au niveau local, permettra de mettre les initiatives en œuvre à plus grande. Il n'empêche que les moyens et les ressources demeurent très limités au niveau des communes. Le Gouvernement doit, de ce fait, faire la part entre l'amélioration des capacités à grande échelle et l'application de normes minimales de qualité.

53. La délégation estime que la viabilité à long terme des interventions de l'UNICEF et de l'équipe de pays des Nations Unies au Niger dépend et doit être mesurée à l'aune de deux questions intimement liées, à savoir la durabilité et le succès des interventions, de la phase pilote à la mise en œuvre à l'échelle nationale.

54. En deuxième lieu, les capacités limitées tiennent également à la nature et à la participation de l'UNICEF à des programmes donnés. Prenons, pour illustrer ce point, l'appui que l'UNICEF apporte au programme de services éducatifs, préventifs et judiciaires (SEJUP), destiné aux enfants ayant commis des infractions et participant officiellement à un programme national de justice pour mineurs. Dans ce cas précis, la question qui se pose a trait aux critères à appliquer pour décider à quel stade l'UNICEF devrait se retirer complètement et laisser le soin au Gouvernement d'exécuter le projet à plus grande échelle. Un retrait précoce pourrait empêcher les autorités d'être en mesure de poursuivre le projet étant donné les autres exigences qui pèsent sur le budget national. En l'espèce, l'UNICEF préconise que le Gouvernement inscrive dans le budget national une rubrique SEJUP distincte comme moyen d'assurer la viabilité de ce projet.

55. Il va sans dire qu'une exécution à grande échelle des programmes de l'UNICEF profiterait aux enfants nigériens. Pour des raisons tenant aux ressources, seules quelques communes bénéficient des interventions multisectorielles appuyées par l'UNICEF. On suppose donc que des interventions semblables dans d'autres communes bénéficieraient de l'appui d'autres partenaires de développement. Il faut à cet égard veiller à ce que les mêmes normes soient appliquées.

56. L'approche par groupe thématique sera lancée cette année. L'équipe de pays de l'UNICEF sera chargée de l'eau et de l'hygiène, de la nutrition, de l'éducation, et des télécommunications d'urgence. Si la coordination est bien assurée dans le secteur de la nutrition, il faudra néanmoins, par souci d'efficacité, que l'équipe de pays établisse un ordre de priorité et dispose de capacités suffisantes dans les domaines d'intervention de l'UNICEF. Un atelier de formation a été organisé en 2007 mais l'équipe de pays n'a pas encore privilégié la question.

57. L'incidence de certaines des questions examinées par le Conseil d'administration n'était pas encore évidente dans le pays. Les interventions dans le domaine de la nutrition étant déjà bien outillées, l'Initiative de lutte contre la faim et la dénutrition chez les enfants n'a eu guère d'impact à ce jour. En ce qui concerne

l'étude de la structure administrative de l'UNICEF, l'équipe de pays estimait que cette question concernait davantage le siège.

58. La délégation a été frappée par le dévouement et l'engagement du personnel de l'UNICEF au Niger, par l'ampleur des dispositions pratiques, de l'appui et de l'assistance dont elle a été l'objet ainsi que par la disponibilité des autorités à l'égard de la direction et du personnel de l'UNICEF.

59. La délégation a été également touchée par l'hospitalité, l'accueil chaleureux et l'esprit d'ouverture du Gouvernement et du peuple nigériens.

Annexe 1**Liste des membres du Conseil d'administration
de l'UNICEF ayant participé à la visite effectuée
au Niger du 30 mars au 6 avril 2008**

S.E. M. Robert Hill (*Chef de délégation*)
Représentant permanent, Mission permanente de l'Australie
auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. Francisco Alberto González
Ministre Conseiller, Mission permanente de la Colombie
auprès de l'Organisation des Nations Unies

M^{me} Jasminka Dinić
Ministre Conseiller, Mission permanente de la Croatie
auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. Raja Nushirwan Zainal Abidin (*Rapporteur*)
Conseiller, Mission permanente de la Malaisie
auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. Alain Wilfried Biya
Deuxième Secrétaire, Mission permanente du Cameroun
auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. Matthew Cannell
Conseiller, Mission permanente du Royaume-Uni de Grande Bretagne
et d'Irlande du Nord auprès de l'Organisation des Nations Unies

M^{me} Kirsi Madi
Secrétaire du Conseil d'administration, Bureau du Secrétaire du Conseil
d'administration de l'UNICEF

Annexe 2

Résumé du programme de la visite

Lundi 31 mars

1. **Séance d'information avec l'équipe de pays de l'UNICEF**
 - Aperçu : pays/situation des donateurs/positionnement de l'UNICEF/PNUAD/DSRP
 - Aperçu du programme de pays de l'UNICEF pour le Niger
 - Progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement/plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF
 - Questions/débat
2. **Séance d'information sur la survie de l'enfant** avec le personnel de l'UNICEF chargé de la santé, de la nutrition, de l'eau et l'assainissement et de la communication
3. **Réunion avec l'équipe de pays des Nations Unies**
4. **Séance d'information sur la protection** avec les représentants du Ministère de la promotion de la femme et de la protection de l'enfance, du Ministère de la justice, du réseau des organisations de défense des droits de l'enfant et du réseau des organisations de défense des droits de la femme

Mardi 1^{er} avril

1. **Visite sur le terrain à Niamey : projet de justice pour mineurs**
 - Programme de services éducatifs, préventifs et judiciaires (SEJUP), destiné aux enfants ayant commis des infractions
 - La section de la prison de Niamey réservée aux mineurs offre de meilleures conditions de détention aux enfants (quartiers séparés de ceux des adultes pour éviter les sévices et les actes de violence; activités récréatives; formation professionnelle)
2. **Réunion avec l'Association du personnel de l'UNICEF**
3. **Réunion avec M. Adam Abdoulaye Dan Maradi**, Secrétaire général du Ministère des affaires étrangères
4. **Séance d'information sur l'éducation et l'équité** avec :
 - S. E. M. Ousmane Samba Mamadou, Ministre de l'éducation
 - M^{me} Maiguizo Rakiatou Zada, Secrétaire générale du Ministère de l'éducation
5. **Réunion avec S. E. M. Issa Lamine**, Ministre de la santé publique
6. **Réception** avec l'UNICEF, le Ministre des affaires étrangères et d'autres Ministres, l'équipe de pays des Nations Unies, le corps diplomatique et les donateurs, les médias et les organisations non gouvernementales internationales et nationales

Mercredi 2 avril (Maradi)

1. **Visite de courtoisie au Gouverneur de Maradi**, M. Chaïbou Ali Ma'azou
2. **Visite de la commune de Sarkin Yamma**
 - Poste de santé de Garin Goulbi
 - Équipe communautaire de surveillance de la croissance de Garin Gaja
 - stratégie avancée de vaccination régulière

Discussions avec la population concernant les pratiques familiales essentielles, notamment l'allaitement exclusif et l'utilisation de moustiquaires imprégnées d'insecticide
3. **Visite à Saran Maradi et Moule Safoua**
 - Accès à l'eau et à l'assainissement
 - École primaire
4. Dîner avec le préfet de Maradi, l'émir de Gobir, le maire de Sarkin Yamma et le personnel de l'UNICEF

Jeudi 3 avril (Maradi)

1. Visite du **centre de santé intégrée** de Sarkin Yamma/**centre d'alimentation thérapeutique et complémentaire** géré par la Croix-Rouge, partenaire de l'UNICEF
2. Visite du **centre d'alimentation thérapeutique** géré par Médecins sans frontières-France, partenaire de l'UNICEF, à Maradi
3. **Visite de courtoisie à l'Émir de Gobir**
4. **Visite d'un village où le chef et sa brigade de bonne conduite** mèneront une campagne de sensibilisation pour lutter contre le mariage des enfants et promouvoir les pratiques familiales essentielles

Vendredi 4 avril

1. **Réunion avec S. E. M^{me} Barry Bibata Niandou**, Ministre de la promotion de la femme et la protection de l'enfance
2. **Réunion avec S. E. M^{me} Saadé Souley**, Ministre de l'administration territoriale et du développement communautaire
3. **Audience avec S. E. M. Tandja Mamadou**, Président de la République du Niger
4. **Réunions avec les donateurs et l'équipe de pays des Nations Unies**
5. **Dîner avec S.E. M. Ousmane Samba Mamadou**, Ministre de l'éducation

Samedi 5 avril

1. **Conférence de presse** (organisée par l'UNICEF)
2. **Réunion avec les partenaires dans le domaine de la nutrition**

3. **Visite à Makalondi : CONIPRAT, organisation non gouvernementale appuyée par l'UNICEF**, qui lutte contre la pratique des mutilations génitales féminines
4. Rencontre et échange de vues avec le représentant de l'UNICEF et son équipe

Dimanche 6 avril

1. **Visite des environs de Niamey : protection de l'enfant**
 - Projet de réadaptation à base communautaire des aveugles et autres personnes handicapées du Niger (PRAHN), organisation non gouvernementale appuyée par l'UNICEF – activités visant à protéger les enfants handicapés
-