Nations Unies A/55/125–E/2000/91

Assemblée générale
Conseil économique et social

Distr. générale
18 juillet 2000
Français
Original: anglais

Assemblée générale
Cinquante-cinquième session
Point 20 b) de l'ordre du jour provisoire*
Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire et des secours en cas de catastrophe fournis par l'Organisation des Nations Unies, y compris l'assistance économique spéciale : assistance économique spéciale à certains pays ou régions

Conseil économique et social
Session de fond de 2000
New York, 5 juillet-1er août 2000
Point 5 de l'ordre du jour
Assistance économique spéciale, aide humanitaire et secours en cas de catastrophe

Assistance internationale pour le relèvement et la reconstruction du Nicaragua : séquelles de la guerre et des catastrophes naturelles

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
I.	Introduction	1	3
II.	Rappel des faits politiques	2–9	3
III.	Consolidation de la démocratique	10–22	4
	A. Droits de l'homme	10–13	4
	B. Règlement des conflits relatifs à la propriété foncière	14–15	5
	C. Renforcement de la primauté du droit	16–22	5
	1. Modernisation de la médecine légale	18	5
	2. Appui aux forces de sécurité	19–20	5
	3. Réforme du système pénitentiaire	21–22	6
IV.	Démobilisation, réinsertion et reconstruction des municipalités	23–29	6
	A. Mines terrestres	23–27	6

* A/55/150.

00-53805 (F) 170800 210800

B. Réinsertion professionnelle des anciens combattants 28 6

C. Réintégration des Nicaraguayens en exil 29 7

V. Prévention et gestion des catastrophes naturelles 30–43 7

VI. Décentralisation et développement local 44–54 9

VII. Population, droits des femmes et santé en matière de sexualité et de reproduction . 55–57 11

VIII. Gestion de l'environnement 58–62 12

I. Introduction

1. Dans sa résolution 53/1 D du 16 novembre 1998, l'Assemblée générale a engagé le Gouvernement nicaraguayen à appuyer la mise au point de programmes et de stratégies nationaux à moyen et à long terme, destinés spécialement à l'atténuation de la pauvreté, au développement économique et social et au règlement des problèmes de propriété, de manière à consolider la démocratie et à la rendre stable. L'Assemblée a également souligné que la communauté internationale devait maintenir sa coopération avec le Nicaragua pour favoriser efficacement la croissance et le développement économiques du pays, la préservation de ses ressources naturelles et la consolidation de la démocratie.

II. Rappel des faits politiques

2. Le deuxième trimestre de 1998 a été marqué par la tenue à Genève, les 1er et 2 avril 1998, de la réunion du Groupe consultatif pour le Nicaragua. À la suite de cette réunion, les donateurs internationaux se sont engagés à verser 1,8 milliard de dollars pour la période de 1998-2000 afin d'appuyer le programme au Nicaragua, d'accélérer la croissance et de réduire la pauvreté dans le contexte d'une économique de marché.

3. Lors de la réunion du Groupe consultatif tenue à Washington DC, les 23 et 24 mai 2000, on a souligné les bons résultats économiques enregistrés par le Nicaragua en 1998-1999, à savoir la croissance de l'économie et la baisse de l'inflation. On s'est accordé à reconnaître que la lutte contre la pauvreté était l'objectif le plus important pour le Nicaragua. On a salué les progrès accomplis par le Gouvernement dans la définition d'une vaste stratégie de réduction de la pauvreté. Le Président Arnoldo Alemán a souligné que la bonne gestion des affaires publiques était indispensable pour lutter contre la pauvreté et créer les structures nécessaires à la stabilité du développement. La communauté internationale a souligné combien était importante la transparence des dépenses publiques et a engagé les autorités nicaraguayennes à utiliser les nouveaux instruments à leur disposition pour mettre un terme aux affaires de corruption.

4. Au début du deuxième semestre de 1998, quatre grandes questions ont fait l'actualité : premièrement, la confrontation publique entre la présidence et le Bureau du Contrôleur général; deuxièmement, le dialogue national entre le Gouvernement et les partis politiques et les représentants parlementaires; troisièmement, la remise en question de la transparence de l'administration des ressources publiques; et quatrièmement, le fait que la stratégie économique pour le développement ne contribuait pas à réduire la pauvreté extrême.

5. À la fin d'octobre 1998, l'ouragan Mitch a balayé l'ensemble de l'Amérique centrale et les inondations et les coulées de boue qui en ont résulté ont tué plus de 3 000 Nicaraguayens et touché près de 20 % de la population. Cette catastrophe s'est produite dans un pays divisé entre le succès du programme macroéconomique soutenu par la communauté internationale et la pauvreté extrême des secteurs les plus vulnérables, qui ont été les plus touchés par les conséquences de l'ouragan. Le fait que le problème de la pauvreté extrême ne soit pas réglé a porté atteinte à la confiance dans le Gouvernement.

6. L'événement politique le plus important a été la conclusion d'un accord entre les deux principaux partis politiques, le Partido Liberal Constitucionalista (PLC) et le Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) concernant la réforme constitutionnelle. Parmi les aspects les plus importants de cet accord, on citera la qualité de membre du Parlement accordée automatiquement aux anciens présidents, décision qui a suscité des réactions négatives de la part de certains secteurs politiques, l'augmentation du nombre de juges de la Cour suprême et le remplacement d'un certain nombre de juges du Conseil électoral suprême d'ici à 2000. Les réforme constitutionnelles ont été approuvées en janvier 2000. Un des éléments de l'accord est devenu la nouvelle loi électorale, qui est critiquée par les experts internationaux car elle rend, sans aucun motif justifiable, la participation politique beaucoup plus difficile, nombre de conditions devant être remplies dans le seul objectif d'imposer un modèle bipartisan pour le Nicaragua.

7. Actuellement, outre le parti libéral au pouvoir et le FSLN, le paysage politique nicaraguayen compte seulement deux autres partis : le Partido Conservador (PCN) et le Movimiento Democratico Nicaragüense (MDN). Cela étant, rien n'indique qu'il existe des partisans en faveur d'un troisième parti politique.

8. À la fin de 1999, le conflit entre l'organe exécutif et le Bureau du Contrôleur général a débouché sur l'incarcération puis la libération du Contrôleur pour mauvaise utilisation des fonds publics. Certains sec-

teurs ont considéré que le Contrôleur avait été emprisonné pour avoir publié des rapports sur la corruption, qui n'ont fait l'objet d'aucun suivi de la part du reste de l'appareil de l'État.

9. Ce n'est que très récemment que le Gouvernement nicaraguayen a demandé de l'aide à l'Organisation des États américains (OEA) et au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) pour faciliter l'instauration d'un dialogue national, avec la participation des partis politiques et des organisations de la société civile. Des réunions se tiennent actuellement avec tous les secteurs concernés afin d'étudier les modalités de ce dialogue et les questions à examiner.

III. Consolidation de la démocratie

A. Droits de l'homme

10. En juin 1999, l'Assemblée nationale a élu le Procureur chargé des droits de l'homme et son adjoint. Cette élection a débouché sur la mise en place du Bureau du Procureur chargé des droits de l'homme, créé par voie législative en 1996 en tant qu'organisme public indépendant. À la demande du Gouvernement, le PNUD a immédiatement lancé un projet, avec l'appui de pays nordiques, visant à créer les conditions nécessaires pour le fonctionnement du Bureau, grâce à la fourniture de locaux et de matériel, d'installations de communication, d'une aide technique et d'un appui administratif. Le projet comprend également la définition d'un plan stratégique quinquennal pour le développement du Bureau du Procureur, fondé sur une stratégie financière et une proposition de coopération extérieure. Le Procureur spécial chargé des enfants et des adolescents a pris ses fonctions en novembre 1999 et le Procureur spécial chargé des femmes est entré en fonctions en mai 2000. Compte tenu des progrès réalisés par cette institution récente, qui s'occupe actuellement de 60 affaires de violations présumées des droits de l'homme, le Gouvernement a accru considérablement son appui financier pour l'an 2000.

11. En ce qui concerne les droits de l'enfant, le changement le plus significatif de politique gouvernementale a été l'approbation par l'Assemblée nationale (en mai 1998) et l'entrée en vigueur (en novembre 1998) du Code de l'enfant et de l'adolescent, qui, en modifiant la législation nationale pour l'adapter à la Convention relative aux droits de l'enfant, met un terme à un processus engagé en 1996. S'il reste à démontrer l'impact de ce code sur la situation des enfants nicaraguayens, les travaux préparatoires à son adoption, qui ont été appuyés par l'UNICEF, ont permis de sensibiliser le Gouvernement, les médias et l'opinion publique en général à la question des droits de l'enfant et de l'adolescent. Le fait que les ressources humaines et financières consacrées à la mise en oeuvre du Code soient très limitées a conduit certains à critiquer les dispositions du Code comme étant trop progressistes pour le Nicaragua, en particulier en matière de justice pour les mineurs, considérée par certains groupes comme étant trop permissive envers les jeunes ne respectant pas la loi. Tout dépendra de l'efficacité des activités de plaidoyer menées pour faciliter l'allocation des ressources publiques et des contributions des donateurs aux fins de l'application du Code par le biais de réformes administratives et de la formation de personnel.

12. On pourrait réaliser d'importants progrès en ce qui concerne le droit de l'enfant à un nom et à une nationalité. Les efforts interinstitutionnels déployés par le Conseil électoral suprême, l'Assemblée nationale, les membres de la Cour suprême, le Bureau du Conseil électoral national, le Bureau de l'état civil, les membres du Conseil suprême des entreprises privées et des mairies, ont abouti à la création de 17 guichets pour l'immatriculation des enfants dans les hôpitaux et la réalisation de campagnes d'immatriculation. Parallèlement, la Commission nationale pour la promotion et la défense des droits de l'enfant a présenté un plan d'action national en faveur des enfants et des adolescents (1999-2001) et en a fait la promotion.

13. L'ampleur de la pauvreté et le fait que les parents pensent que les enfants pauvres ne peuvent pas profiter du système éducatif encouragent la pratique du travail des enfants. Toutefois, on a réussi à mieux sensibiliser l'opinion publique au problème du travail des enfants, notamment en obtenant l'appui du Ministère du travail pour l'application d'une législation nationale interdisant le travail des enfants de moins de 14 ans. Les activités de plaidoyer menées par l'UNICEf en faveur de l'allocation de crédits budgétaires suffisants et de la fourniture d'une assistance technique devraient contribuer à définir une réglementation et à la faire appliquer.

B. Règlement des conflits relatifs à la propriété foncière

14. Entre 1979 et 1990, nombre de propriétaires ont été expropriés et un grand nombre de propriétés ont été confisquées ou simplement occupées par le Gouvernement sandiniste. Afin de rendre ces propriétés à leurs anciens propriétaires ou au moins à indemniser ceux-ci, l'ancien gouvernement a créé des institutions et défini des procédures, qui font intervenir tant les pouvoirs exécutif que judiciaire.

15. Pendant plusieurs années, un vaste programme est venu compléter les efforts déployés par le Gouvernement pour régler le problème de la propriété, avec des contributions de diverses sources bilatérales et multilatérales, y compris la Banque interaméricaine de développement (BID) et le PNUD. Ce programme vise à simplifier les procédures administratives et à faciliter la révision et le règlement des demandes d'indemnisation et comprend un vaste volet d'établissement de titres de propriété sur des terrains en zone urbaine. Compte tenu des progrès réalisés dans le cadre de ce programme, le Gouvernement suédois, le PNUD et le Gouvernement nicaraguayen ont décidé de financer une deuxième phase, qui a débuté en août 1998. En décembre 1997, le système administratif avait traité 40 % des quelque 14 000 demandes d'indemnisation. En mai 2000, le même système avait réussi à traiter 60 % des 17 000 demandes. Dans seulement 6 % des cas, les propriétés ont été rendues à leurs anciens propriétaires et dans 75 % des cas, les conflits ont été réglés par le biais d'indemnisation. Cela montre clairement que s'il reste beaucoup à faire, on a accompli d'importants progrès en ce qui concerne les conflits relatifs à la propriété foncière.

C. Renforcement de la primauté du droit

16. La bonne gestion des affaires publiques, la démocratisation et le renforcement de la primauté du droit ont été érigés en priorité par le Gouvernement. La nécessité de réformer le système judiciaire a abouti à la définition d'un programme national de modernisation de la justice mis en oeuvre par le Gouvernement nicaraguayen avec l'appui financier d'un large éventail de gouvernements et d'organisations, principalement les Gouvernements de la Suède, des Pays-Bas, de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique, de l'Union européenne, de la BID, de la Banque mondiale, le PNUD, l'UNICEF et l'Institut interaméricain des droits de l'homme. Dans le cadre de ce programme, diverses initiatives ont été menées, concernant notamment la modernisation de la législation et des codes, la restructuration de la Cour suprême de justice et du Bureau du Procureur général, la création de l'Institut de médecine légale et la réforme intégrée du système pénitentiaire.

17. Au début de mai 2000, l'Assemblée nationale a approuvé la loi portant création du ministère public en tant qu'entité chargée d'engager les procédures pénales, mesure qui constitue une étape importante et permettra d'éviter les conflits d'intérêts avec le Bureau du Procureur général. En décembre 1999, la Commission de la justice de l'Assemblée nationale a présenté un projet de nouveau code pénal qui a été par la suite approuvé.

1. Modernisation de la médecine légale

18. À la suite d'un projet financé par le Gouvernement espagnol, avec l'appui administratif et technique du PNUD, l'Institut de médecine légale a ouvert ses portes à Managua. Élément essentiel d'un système pénal moderne, l'Institut fournit des méthodes techniques appropriées pour l'examen des cadavres dans les cas présumés de meurtre ainsi que pour l'évaluation des blessures des victimes de voies de fait. On en est actuellement à la deuxième phase du projet, axée sur l'amélioration de la capacité technique, de l'infrastructure et des moyens matériels de l'Institut.

2. Appui aux forces de sécurité

19. Une profonde réforme des forces de police nicaraguayennes est en cours, qui fera de celles-ci une petite institution professionnelle et bien organisée. La police nationale a reçu une aide technique considérable de diverses sources, notamment du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du PNUD. Un fonds d'affectation spéciale financé par l'Espagne et le PNUD a permis d'assurer la formation des agents de police et la fourniture de matériel technique pour les policiers participant au plan de sécurité civile de Managua.

20. Un nouveau projet, mené par la police nationale et financé par le PNUD et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, a été engagé à la fin de 1999. Il s'agit de concevoir une vaste stratégie nationale concernant la police en vue de renforcer la

collaboration entre la police et la communauté aux fins du respect des droits de l'homme.

3. Réforme du système pénitentiaire

21. L'administration de la justice dans le système pénitentiaire connaît de graves problèmes. Sur les 5 500 détenus, un tiers ont été privés de liberté sans avoir été jugés. La situation financière déplorable du système pénitentiaire a des répercussions directes sur la santé, les infrastructures, la réhabilitation et la réinsertion sociale. Certaines prisons se trouvent dans un état de détérioration extrême, n'ont pas d'eau potable et ne satisfont pas les normes minimales de sécurité et d'hygiène.

22. En 1998, le PNUD a lancé un vaste projet de réforme du système pénitentiaire au Nicaragua. Ce projet, dont certains volets sont financés par les Gouvernements espagnol et japonais, comprend l'évaluation des besoins des détenus, un programme de réinsertion, l'intégration des initiatives de la société civile et des organismes publics, des programmes de renforcement des capacités et de l'estime de soi ainsi que l'amélioration des infrastructures, du matériel et des conditions de vie dans cinq pénitenciers. Il est exécuté en collaboration étroite avec les autres secteurs du programme de justice pénale, comme le Bureau du Procureur général, le Bureau du Procureur chargé des droits de l'homme, la Cour suprême de justice, l'Assemblée nationale et la police nationale.

IV. Démobilisation, réinsertion et reconstruction des municipalités

A. Mines terrestres

23. On estime que 135 000 mines terrestres ont été posées au Nicaragua durant les affrontements militaires entre les forces sandinistes et les « contras ». En 1993, le Gouvernement nicaraguayen a demandé à l'Organisation des États américains de lancer un programme d'action antimines financé par des fonds internationaux, et comportant des activités de formation, la fourniture d'équipements et la supervision des opérations de déminage. À l'heure actuelle, le programme nicaraguayen d'action antimines emploie quelque 600 personnes réparties sur tout le territoire. Ce programme comprend, en plus du déminage, un projet pilote de rééducation fonctionnelle, d'aide aux victimes des mines et une campagne d'information du public et de prévention.

24. Les Nations Unies ont soutenu aussi des actions antimines au Nicaragua. Depuis 1998, l'UNICEF met en oeuvre un projet de sensibilisation intitulé « Child-to-child prevention in Nicaragua » en coopération avec la Croix-Rouge nicaraguayenne. Plus de 8 000 enfants adolescents et adultes des départements les plus touchés du pays ont ainsi reçu des informations claires et simples sur les dangers des mines terrestres et autres engins explosifs.

25. L'ouragan Mitch a perturbé toutes les activités de déminage et de sensibilisation entreprises au Nicaragua : les glissements de terrain et inondations ont balayé des champs de mines qui avaient été détectés et les ont déplacés. Des terrains qui étaient exempts de mines avant la tempête doivent donc aujourd'hui être considérés comme des zones suspectes. C'est pourquoi le Service de l'action antimines de l'Organisation des Nations Unies, avec l'aide du Bureau du PNUD au Nicaragua, a mis en oeuvre au début de 1999 un projet temporaire d'assistance au déminage afin d'aider le Gouvernement à rétablir des conditions de circulation normales dans les régions sinistrées.

26. Le Gouvernement nicaraguayen, qui a ratifié le 30 novembre 1998 la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert de mines antipersonnel et sur leur destruction, a signalé qu'il subsiste près de 80 000 mines à détruire et il a élaboré un plan pour que le pays soit débarrassé de ce fléau d'ici à 2004.

27. Bien que l'OEA soit l'organisation chef de file pour l'action antimines sur le continent américain, il a été convenu avec le Service de l'action antimines de l'ONU que les deux organisations devraient collaborer, notamment pour l'échange d'informations et pour ce qui relève de l'appui technique et des enseignements à tirer.

B. Réinsertion professionnelle des anciens combattants

28. Ces dernières années, divers projets en faveur des anciens combattants, assurant la réinsertion professionnelle, le renforcement des capacités, la construction de logements familiaux et une aide juridique pour la création de coopératives polyvalentes, ont bénéficié d'une aide du Secrétariat de l'action sociale et ont amélioré le

sort de plus de 15 000 personnes. Depuis novembre 1998, l'Institut de développement rural met en œuvre, grâce à des contributions du PNUD et du Gouvernement français, la deuxième tranche d'un programme qui fournit une assistance pour la consolidation de la paix et l'instauration de conditions propices à la croissance de la production et au progrès social. La première phase de ce projet a permis de répondre aux besoins de plus de 6 000 familles d'anciens combattants dans 40 municipalités.

C. Réintégration des Nicaraguayens en exil

29. Au début des années 90, le Gouvernement nicaraguayen a demandé à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) de l'aider à mettre sur pied un programme qui permette aux cadres nicaraguayens de revenir et de se réinsérer dans la société nicaraguayenne. Le programme de retour des cadres qualifiés nicaraguayens, qui était soutenu par l'Union européenne, s'est terminé en août 1999 après avoir permis de rapatrier au Nicaragua 466 cadres accompagnés des personnes à leur charge, soit au total plus de 1 500 personnes.

V. Prévention et gestion des catastrophes naturelles

30. L'ouragan Mitch, qui a frappé l'Amérique centrale le 26 octobre 1998, a provoqué au Nicaragua des pertes économiques, sociales et écologiques sans précédent. Il a touché plus de 800 000, personnes, faisant plus de 3 000 morts et plus de 400 000 personnes déplacées. La tempête et les inondations ont balayé les cultures et détruit les ponts et les routes, les écoles et les habitations, ainsi que les réseaux d'approvisionnement en électricité et en eau. Le Gouvernement a calculé que les dommages représentaient au total quelque 1,5 milliard de dollars des États-Unis, soit près de 65 % du produit intérieur brut. La croissance économique de 1998 qui d'après les prévisions devait atteindre 6,5 % n'a pas dépassé 4 %. On estime qu'il faudra plusieurs années de travaux pour que le développement retrouve ses niveaux d'avant la catastrophe.

31. L'ouragan Mitch a fait apparaître les conséquences des politiques de développement passées, à savoir une extrême pauvreté, des inégalités criantes de revenus et d'accès aux ressources vitales comme la terre, ainsi que l'accélération de la dégradation de l'environnement et, par voie de conséquence, des collectivités de plus en plus marginalisées et vulnérables. Le Nicaragua était déjà le pays le plus pauvre d'Amérique centrale avant que l'ouragan ne dévaste la région. En raison de la pauvreté se manifestant par des problèmes chroniques de santé et d'éducation, et des graves difficultés liées au service de la dette, qui absorbait près de la moitié des recettes publiques en 1997, le Gouvernement n'était pas en mesure de faire face aux exigences du développement humain.

32. Dans la capitale et les municipalités comme dans le reste du pays, le Gouvernement est intervenu pour atténuer les effet de l'ouragan et a collaboré avec les organisations de la société civile, qui ont assuré l'essentiel des opérations de secours. Leur action a été soutenue par un vaste mouvement international qui s'est traduit par des secours immédiats et une aide à plus long terme ainsi que par un allégement de la dette.

33. Dès l'annonce de la catastrophe, le système de Nations Unies s'est efforcé de répondre aux besoins immédiats de la population en termes d'abri, de santé, d'infrastructures et de sécurité alimentaire. Le coordonnateur résident des Nations Unies a organisé les interventions par le biais de l'équipe de gestion des opérations en cas de catastrophe [réunissant le PNUD, l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'UNICEF, le Programme alimentaire mondial (PAM), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)], en collaboration étroite avec des organismes gouvernementaux tels que le comité national de secours, les comités locaux de secours, le secrétariat à la coopération extérieure et les services de la protection civile. Le coordonnateur résident des Nations Unies et l'équipe de gestion des opérations en cas de catastrophe ont reçu l'appui d'experts des Nations Unies envoyés par le Bureau de coordination des affaires humanitaires pour évaluer les besoins de secours, gérer les informations relatives à la catastrophe et coordonner l'action internationale.

34. Plusieurs réunions ont eu lieu avec la communauté des donateurs afin de coordonner l'aide fournie. Le coordonnateur résident a en outre organisé une réunion avec des ONG nationales et internationales et créé un groupe de travail permanent composé des agents de liaison des institutions faisant partie de

l'équipe de gestion des opérations en cas de catastrophe afin de renforcer les mécanismes de coordination pendant les opérations de secours.

35. Le coordonnateur résident et l'équipe de gestion des opérations en cas de catastrophe ont lancé un appel interinstitutions (UN inter-agency transitional appeal for relief and immediate rehabilitation), la coordination étant assurée par un groupe de travail interinstitutions, afin de couvrir les besoins du pays pendant la période de décembre 1998 à mai 1999. Au total, le système des Nations Unies aura investi au Nicaragua près de 30 millions de dollars des États-Unis.

36. Une mission conjointe (Bureau de coordination des affaires humanitaires, OMS/Organisation panaméricaine de la santé, UNICEF, PNUD) est intervenue dans les régions sinistrées du Nicaragua (et du Guatemala, d'El Salvador et du Honduras) afin d'évaluer la coordination des organismes des Nations Unies et de formuler des recommandations visant à améliorer la préparation aux situations de catastrophe. Son rapport a été présenté à une réunion internationale tenue à Saint-Domingue en février 1999, et un rapport sur les activités mises en place a été publié en décembre 1999.

37. Aussitôt après le passage de l'ouragan, le PNUD a envoyé des agents de coordination dans les principales régions sinistrées afin d'aider les autorités locales à gérer les secours d'urgence, à collecter des informations, à surveiller et à superviser l'assistance fournie par le PNUD au niveau local. Ils ont communiqué au bureau de Managua les informations les plus récentes sur la situation et coordonné les activités avec les institutions présentes sur place. En décembre 1998, le PNUD a lancé un ambitieux projet de redressement dans 25 municipalités du nord du pays. Grâce à des contributions du FNUAP, de l'UNICEF et du Gouvernement finlandais, les survivants ont ainsi bénéficié d'une aide intégrale leur assurant des moyens de vie durables ainsi qu'une formation et un accès aux ressources nécessaires à une activité productive. La présence simultanée de plusieurs intervenants dans la même région géographique a facilité l'établissement de partenariats novateurs avec des donateurs bilatéraux et des ONG nationales et internationales, allant de la Croix-Rouge à des organisations religieuses. Le PNUD a favorisé et dirigé cette « chaîne d'entraide » en apportant un appui technique et en coordonnant les activités. Certaines institutions ont fourni des ressources par l'intermédiaire du PNUD, d'autres ont agi de manière indépendante mais complémentaire.

38. En décembre 1998, le Club de Paris s'est réuni afin de décider une suspension des paiements du service de la dette pour le Nicaragua, et cette réunion a été immédiatement suivie d'une réunion du Groupe consultatif des donateurs à Washington, qui a convenu elle aussi de financer un remboursement de la dette par des sources multilatérales via un fonds d'affectation spéciale. Les donateurs se sont engagés à apporter une aide au Nicaragua et aux autres pays d'Amérique centrale touchés par la catastrophe. Il a été convenu en outre lors de cette réunion que les gouvernements des pays sinistrés élaboreraient, en concertation avec la société civile, des propositions de reconstruction qui seraient examinées lors d'une deuxième réunion du Groupe consultatif à Stockholm en mai 1999.

39. L'année suivante a été marquée par la préparation de la réunion du Groupe consultatif pour la reconstruction et la transformation de l'Amérique centrale, qui s'est tenue à Stockholm du 25 au 28 mai 1999, ainsi que par les espoirs qu'elle a suscités. La formulation des documents présentés à cette réunion par le Gouvernement nicaraguayen reflétait une concertation approfondie avec la société civile et tous les secteurs importants. Le principal parti d'opposition, le FSLN, n'a pas pris part à ce processus. Le système des Nations Unies a contribué à la préparation de la réunion de Stockholm en organisant et en finançant un forum des donateurs pour la définition d'une stratégie et en assurant la participation de représentants de la société civile au Groupe consultatif. En tant qu'intermédiaire important, le système des Nations Unies a aidé le Gouvernement à améliorer ses documents en y incorporant des thèmes transectoriels tels que les questions de population et la vulnérabilité sociale et écologique.

40. À la réunion du Groupe consultatif, le Nicaragua a présenté un plan quinquennal qui représente un investissement de 2,5 milliards de dollars des États-Unis, dont 1,3 milliard pour les besoins les plus urgents. Ce plan comprend quatre volets : les secteurs sociaux, les infrastructures, le développement rural et la gouvernance. La communauté internationale a fait l'éloge de ce plan qui affirme la nécessité d'un grand projet de rénovation nationale, et a souscrit aux priorités qu'il indique – décentralisation, prévention des catastrophes naturelles, transparence, renforcement des institutions (Conseil électoral suprême, Assemblée nationale, Cour suprême, Bureau du Contrôleur général) – ainsi qu'aux politiques de lutte contre la pauvreté. Néanmoins, les donateurs ont émis des doutes quant à la crédibilité

politique de cette proposition et de ces mécanismes de mise en oeuvre.

41. Après la phase d'urgence, le système des Nations Unies contribue à la prévention et à la gestion des catastrophes naturelles et apporte des améliorations dans les domaines des migrations, de la répartition de la population, de l'environnement, des droits de l'homme, de l'éducation de base et du rétablissement de la production des denrées agricoles essentielles ainsi que des établissements humains ciblés sur la production. Pour encourager la coopération horizontale, on a pris en considération l'équité sociale et l'égalité entre les sexes, la gouvernance et la décentralisation.

42. Initiative conjointe du PAM et de la FAO, l'Opération régionale de secours et de redressement a débuté ses activités en juillet 1999 au Honduras, au Nicaragua, en El Salvador et au Guatemala. Prévue pour deux ans, cette opération s'adresse surtout aux familles et aux groupes vulnérables qui ont perdu leurs biens ou leur source principale de revenus. Son objectif est de venir en aide à plus d'un million de personnes. Dans le cadre du programme « Vivres contre travail », les bénéficiaires occupent des emplois de remise en état de l'infrastructure économique et sociale et participent à des activités de foresterie et de conservation des sols.

43. Malgré la fréquence des catastrophes naturelles dans la région, le Nicaragua ne dispose pas d'un système permanent de prévention et de gestion et doit à chaque fois mettre en place des organisations ad hoc. Après que la catastrophe causée par l'ouragan Mitch ait clairement montré l'extrême vulnérabilité du pays, le Gouvernement nicaraguayen a compris que le seul moyen de faire face à ce type de situation était d'établir une stratégie nationale et de se doter de structures de coordination intersectorielles permettant une action cohérente. Il a donc demandé au PNUD, par le biais de la vice-présidence de la République, de lui apporter une assistance technique spéciale pour la création d'un tel système de prévention et de gestion. Après une longue série de forums publics et de réunions, la société civile et les acteurs gouvernementaux ont défini une politique nationale, qui s'appuie sur la création d'un système national d'intervention et de prévention des catastrophes naturelles et d'atténuation de leurs effets. Avec l'aide du PNUD, une équipe technique a élaboré à cet effet une loi-cadre (loi No 337), qui a été signée par le Président de la République en avril 2000. Avec l'adoption de cette loi moderne et réaliste, fondée sur la décentralisation et la participation, le Nicaragua est devenu le premier pays d'Amérique centrale, et le troisième d'Amérique latine, après la Colombie et le Mexique, à se doter d'un système intégré d'intervention et de prévention des catastrophes naturelles.

VI. Décentralisation et développement local

44. Dans le cadre des réformes d'ajustement post-structurels et du processus de modernisation de l'État, la décentralisation est un sujet particulièrement important tant au niveau national que dans le dialogue des donateurs avec le Gouvernement. Toutefois, le processus de décentralisation ne progresse que lentement. Les efforts actuels du Gouvernement sont axés sur les investissements dans les infrastructures et sur l'élimination de la pauvreté, afin de préparer les collectivités locales à l'autonomie.

45. Un groupe de donateurs chargé de l'acheminement de l'assistance au développement au niveau local s'est déclaré préoccupé par l'absence d'une politique gouvernementale de décentralisation, malgré le renforcement de la Commission sectorielle de la décentralisation, organe consultatif spécialisé du Gouvernement central rassemblant plusieurs ministères, l'Institut nicaraguayen de la promotion des municipalités (INIFOM), la Compagnie nicaraguayenne des aqueducs et des réseaux d'égouts et un délégué de la présidence. Bien que la Commission de la décentralisation ait donné certaines orientations, il s'agit en fait d'un organe subsidiaire de coordination des politiques, qui rend compte au Vice-Président et non à la présidence, et qui régit les relations entre le Gouvernement central et les municipalités. INIFOM, dont le mandat est de coordonner les activités de décentralisation, a limité ses travaux à l'acheminement du financement des donateurs et du Gouvernement central et à des activités de renforcement des capacités au niveau municipal. Cette situation institutionnelle complexe a conduit à des initiatives fragmentées de déconcentration, de décentralisation administrative ou de délégation de pouvoirs qui, tout en étant plus efficaces, pourraient être un obstacle à l'objectif global de transfert des pouvoirs aux municipalités.

46. En conséquence des politiques de macrostabilisation, la situation financière des municipalités s'est dé-

tériorée à un point tel que les services offerts aux citoyens ont été considérablement réduits. La création de divers instruments juridiques par les deux précédents gouvernements et leur révision ultérieure en fonction des premiers résultats n'ont pas permis d'instaurer un cadre global et il y a peu de signes d'une continuité politique en vue d'une politique de décentralisation pourtant très nécessaire.

47. Par ailleurs, il semble que le Gouvernement soit prêt à accroître ses efforts pour mettre au point un cadre qui lui permettrait d'élaborer des politiques globales et décisives. Au début de 1999 plusieurs secrétariats ministériels ont été créés en tant qu'entités administratives décentralisés afin de coordonner et superviser les activités du secteur public dans tout le pays. Ils font également le lien entre les demandes des municipalités et les plans du Gouvernement central, mais ne sont pas appuyés par la société civile. En 2000, les municipalités ont reçu pour la première fois une part de 1 % du budget général du Nicaragua, en réponse aux demandes des maires.

48. Dans le cadre de la promotion de l'autonomie scolaire, le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports étant la couverture scolaire grâce à la participation des communautés à l'éducation aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire. Le Ministère de la santé a procédé à la décentralisation administrative de ses fonctions par la mise en place de systèmes intégrés de soins de santé au niveau local. L'appui technique des agents d'exécution (OMS/OPS et UNICEF) a été essentiel pour la réussite de ce projet. L'amélioration de la capacité institutionnelle et des indicateurs des six systèmes assistés par le projet a ouvert la voie à la conception d'une nouvelle phase (2000-2004), qui consistera à transférer progressivement les responsabilités administratives des institutions au Ministère de la santé. Conformément à la loi, le Ministère des transports et de l'infrastructure a transféré le contrôle, la réglementation et l'administration des transports à toutes les municipalités. Cette mesure a eu des effets très négatifs, principalement en raison du manque de capacités et de ressources financières au niveau municipal. En ce qui concerne la gestion de l'environnement, le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles, en collaboration avec les municipalités, a créé des commissions municipales et territoriales pour l'environnement, qui fonctionnent déjà dans une quarantaine de municipalités.

49. L'UNICEF a exécuté un programme de services de base intégrés dans 30 municipalités gravement touchées par la guerre. Les activités du programme portent notamment sur le renforcement des institutions, les droits de l'enfant, la santé, l'éducation, la participation des femmes, l'alimentation en eau et l'assainissement, et viennent en complément des efforts considérables d'entités gouvernementales comme le Ministère de la santé, le Ministère de l'éducation, de la culture et des sports, et le Ministère de l'agriculture et des forêts. Le cyclone Mitch ayant touché toutes les municipalités couvertes par le programme, une importance spéciale a été accordée à la remise en état de l'infrastructure sanitaire et éducative endommagée par l'ouragan. Certaines composantes importantes du programme relevant du Secrétariat de l'action sociale, elles ont été soumises aux influences politiques, ce qui s'est répercuté sur les interventions. Par ailleurs, une centralisation accrue de la prise de décisions par le Secrétariat de l'action sociale a limité la participation des communautés et des municipalités, alors que l'absence d'une politique gouvernementale globale de décentralisation est devenue un grave obstacle à un projet de décentralisation du développement institutionnel au niveau local. En accord avec le donateur, il a été décidé de suspendre toutes les activités avant le dernier trimestre de 1999.

50. À partir de programmes de renforcement des capacités financés par le PNUD, lancés dans plus de 100 municipalités, le Gouvernement met actuellement en oeuvre un projet pilote de développement des carrières dans la fonction publique dans 21 municipalités. Le projet a été conçu par INIFOM, qui préconise la promulgation d'une loi relative aux carrières dans la gestion municipale et la fonction publique. Il repose sur des expériences concrètes et un cadre juridique favorable, aussi bien au niveau constitutionnel que par le code des municipalités. L'Assemblée nationale examine actuellement le projet de loi, qui devrait être approuvé avant la fin de 2000.

51. La majeure partie des projets et programmes appuyés par la communauté internationale n'est pas directement axée sur la décentralisation mais sur l'amélioration des capacités techniques et administratives au niveau municipal et sur le renforcement de la participation communautaire dans l'identification et l'échelonnement des projets. Le projet PROTIERRA de la Banque mondiale, exécuté par INIFOM dans 32 municipalités du pays, a contribué à moderniser un système archaïque de perception fiscale, ce qui a per-

mis d'accroître considérablement les recettes municipales. Les mairies des municipalités participantes ont amélioré leurs services d'eau potable, de voirie, d'éclairage public, de construction de ponts et de systèmes d'évacuation des eaux usées et de ramassage des ordures. Le projet insiste sur les responsabilités de la population dans le développement des communautés. Des projets similaires sont menés à bien directement par les mairies, avec l'appui des Gouvernements du Danemark, de l'Espagne et des Pays-Bas.

52. L'assistance du PNUD et de l'Agence danoise de développement international (DANIDA) au projet intitulé « Système de cadastre foncier municipal » a contribué à la mise en place et au renforcement d'un système de cadastre permettant de percevoir des taxes sur les biens fonciers et les propriétés immobilières au niveau des mairies. Le projet en est actuellement à sa troisième phase et a entraîné l'augmentation des recettes fiscales et de l'autonomie budgétaire. L'une des principales conséquences de la mise en place d'un système de cadastre a été la création de la Commission nationale du cadastre et l'organisation de plusieurs forums de discussion rassemblant différentes institutions. Un projet novateur appuyé par le PNUD et exécuté par le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) et INIFOM, qui contribue au développement intégral des établissements humains, a été récemment lancé. Il vise à renforcer les capacités administratives locales, l'organisation des communautés et à réduire les pénuries de logements.

53. Le Fonds d'investissement social d'urgence est chargé d'exécuter un projet de planification participative dans 43 municipalités et de décentraliser l'administration des cycles de projets dans 9 municipalités. Dans ce dernier cas, le Fonds va transférer la totalité du contrôle de l'identification, de la sélection et de la supervision des projets d'infrastructure sociale aux collectivités locales. Grâce à la planification participative locale, le Fonds a facilité l'identification des projets à petite échelle, avec une participation élevée des communautés à moindres frais.

54. L'une des caractéristiques du processus nicaraguayen de décentralisation est le soutien résolu de la société civile, qui insiste sur la nécessité de définir un modèle global de décentralisation par opposition à la décentralisation de facto actuelle, qui est le résultat d'une réponse individuelle aux besoins des différents niveaux d'administration. Des études récentes soulignent qu'une politique globale et intégrale de décentralisation n'est pas réaliste à court terme.

VII. Population, droits des femmes et santé en matière de sexualité et de reproduction

55. La coopération du FNUAP avec le Gouvernement nicaraguayen pendant la période 1998-2000 a contribué à d'importantes modifications dans la prise en compte des questions démographiques dans les politiques publiques. Le Gouvernement a approuvé une politique démographique nationale et s'emploie actuellement à mettre au point son plan d'action sous la coordination de la Commission démographique nationale. L'importance cruciale des facteurs démographiques pour le développement durable a été intégrée dans les stratégies présentées lors des réunions du Groupe consultatif tenues à Genève, Stockholm et Washington, au cours desquelles le Gouvernement nicaraguayen a reconnu qu'une croissance rapide de la population cause une pression supplémentaire sur la capacité de prestation de services sociaux de base et diminue les effets de la croissance économique sur la réduction de la pauvreté. Grâce à l'aide d'organisations de la société civile, en particulier de celles qui s'occupent de la défense des droits de la femme et de santé en matière de reproduction, le pays a beaucoup avancé par rapport aux objectifs de la Conférence internationale sur la population et le développement et comprend mieux l'importance stratégique de la formation des ressources humaines en matière de population, de droits de l'homme, et de santé en matière de sexualité et de reproduction.

56. Le programme préconise la décentralisation par l'intermédiaire de l'Association des municipalités et des organisations communautaires, contribuant au renforcement des collectivités locales et de la production et de l'utilisation d'informations sociodémographiques. Grâce à l'assistance du FNUAP et de l'Agency for International Development (États-Unis), le Ministère de la santé a reçu un stock important de produits contraceptifs pour les prochaines années.

57. À la fin de 1999, on estimait à 476 le nombre de personnes touchées par le virus de l'immunodéficience humaine et le syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/sida) au Nicaragua, soit une augmentation de 5 % par rapport à 1998 (rapport d'examen à mi-parcours du

FNUAP datant de juin 2000). Les projections du Ministère de la santé indiquent que les chiffres réels pourraient être bien plus élevés. En 1999, le Programme commun coparrainé des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) a aidé le Gouvernement à établir un plan national de lutte contre le sida et de contrôle des activités de prévention des maladies sexuellement transmissibles (MST), du VIH et du sida, exécuté avec la participation de l'armée et de la police, ainsi que des activités d'information destinées aux instituts de formation des enseignants. La même année a vu l'expansion du groupe ONUSIDA, comprenant des partenaires comme les ministères de l'éducation et de la santé, le Comité sanitaire de l'Assemblée nationale, l'Institut nicaraguayen de la femme, le Centre nicaraguayen des droits de l'homme, la Commission nationale de lutte contre le sida et des ONG. Le groupe thématique du système des Nations Unies sur le sida comprend du personnel technique de chaque institution et des contreparties nationales. Grâce à un projet financé à l'aide de fonds bilatéraux, l'OPS/OMS est le chef de file la lute contre le VIH/sida dans le pays.

VIII. Gestion de l'environnement

58. Les pratiques agricoles et forestières adoptées au Nicaragua sont la principale raison de la perte accélérée du couvert forestier naturel et de la biodiversité, des pénuries en eaux de surface et en eaux souterraines et de la grave érosion des sols. En octobre 1998, le cyclone Mitch a provoqué des destructions agricoles et écologiques sans précédent dans les régions de la côte Pacifique occidentale et du centre du Nicaragua. Cette catastrophe a été aggravée par une déforestation intense, l'érosion des sols et des pratiques agricoles non viables.

59. Au cours des dernières années, plusieurs études, y compris des évaluations sur la pauvreté et l'environnement, ont été entreprises par des institutions gouvernementales, des institutions privées et des agences de coopération pour le développement. En conséquence des ces efforts, diverses stratégies ont été proposées pour réduire la détérioration de l'environnement et promouvoir la reconstitution écologique afin d'atténuer la pauvreté et de favoriser le développement durable. Le Conseil national du développement durable a publié une proposition intitulée « Plan d'action environnemental pour la transformation et la reconstruction du Nicaragua » (mars 1999), qui donne des directives et des mesures concrètes d'action pour la régénération de l'environnement et l'atténuation de la vulnérabilité.

60. La coopération internationale dans le domaine de l'environnement provient actuellement de nombreuses sources, aussi bien bilatérales (Allemagne, Autriche, Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, Norvège, Pays-Bas et Suède) que multilatérales [Banque interaméricaine de développement, Banque mondiale, Banque centraméricaine d'intégration économique, PNUD, Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et Fonds pour l'environnement mondial (FEM)].

61. À ce jour, le Nicaragua ne dispose pas de lois protégeant ses ressources biologiques. Mais depuis le début de l'an 2000, le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles a lancé un projet visant à l'élaboration d'une stratégie nationale et d'un plan d'action sur la biodiversité. Le projet est appuyé par le PNUD et le FEM. Depuis 1998, le PNUD a lancé plusieurs projets, notamment un programme de Capacités 21, renforçant la consolidation du Conseil national du développement durable; un projet de municipalités vertes, qui contribuera à la gestion de l'environnement et au développement durable au niveau local; l'élaboration d'un rapport national et d'un plan d'action de lutte contre la désertification et la sécheresse; un projet relatif aux changements climatiques, qui prévoit la création d'un registre national des émissions de gaz à effet de serre; une étude sur l'effet potentiel des changements climatiques au Nicaragua; et un plan d'action national pour faire face aux changements climatiques et à leurs effets nocifs.

62. Un projet régional PNUD/PNUE pour la mise au point d'un programme de consolidation du corridor biologique méso-américain a été lancé en avril 2000. Le corridor est une priorité de l'Alliance centraméricaine pour le développement durable et consistera en un réseau de zones protégées et de zones tampons, liées par des corridors biologiques. Il représente une notion centrale du développement de la sous-région, intégrant la préservation et l'utilisation viable de la biodiversité dans le cadre du développement économique durable.