

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

Document de travail



OAK
FOUNDATION



REPSSI
Psychosocial Wellbeing For All Children

RIATT

Save the Children.

Terre des hommes
Aide à l'enfance - Kinderhilfe
Région des Indes - Child Relief - www.tdh.ch



unicef



Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

Document de travail

Préparé par Training Resources Group et Play Therapy Africa

Pour le compte du Groupe de travail inter-institutions sur les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

Juillet 2012

Acronymes et abréviations

BAD	Banque africaine de développement
AIHA	American International Health Alliance
ARC	Action pour les droits de l'enfant (<i>Action for the Rights of the Child</i>)
EAFGA	Enfants associés aux forces et groupes armés
CHIN	Réseau des enfants nécessiteux (<i>Children in Need Network</i>)
CPE	Comité de protection de l'enfance
CPIE	Protection des enfants dans les situations d'urgence
RPE	Réseau de protection de l'enfance
RSPE	Renforcement des systèmes de protection de l'enfance
GTPE	Groupe de travail sur la protection de l'Enfant
CRA	Loi sur les droits de l'Enfant (<i>Child Rights Act</i>)
EPED	Équipe de Protection de l'Enfance du district
DFID	Ministère britannique du développement international
DPE	Développement de la petite enfance
ESAR	Région Afrique de l'Est et australe (<i>Eastern and Southern Africa region</i>)
MGF/E	Mutilation génitale féminine/excision
CSF	Cellule de soutien aux familles
FTR	Recherche et réunification des familles (<i>Family Tracing and Reunification</i>)
VBG	Violence basée sur le genre
VIH/Sida	Virus de l'immunodéficience humaine / Syndrome d'immunodéficience acquise
IBCR	Bureau international des droits des enfants (<i>International Bureau for Children's Rights</i>)
FMI	Fonds monétaire international
IMS	Systèmes d'information et de suivi
IRC	Comité International de Secours (<i>International Rescue Committee</i>)
ITS	Institut du travail social
CAP	Connaissances, attitudes et pratiques
LEAP	Projet du revenu de subsistance contre la pauvreté
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
EPV	Enfants les plus vulnérables
ONG	Organisation non gouvernementale
SNPE	Stratégie nationale de protection de l'enfance
BHCDH	Bureau du Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme
OPPEI	Index d'efforts dans les politiques et la planification en matière d'OEV
OEV	Orphelins et enfants vulnérables
PEPFAR	Plan présidentiel américain d'aide d'urgence à la lutte contre le sida
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

REPSSI	Initiative régionale de soutien psychosocial
RIATT	Équipe régionale de travail inter-institutions pour les enfants sur le VIH et le Sida
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SAS	Services d'action sociale
SWW	Ressources humaines pour la protection sociale et prise en charge des enfants (<i>Social Welfare Workforce</i>)
TPO	Organisation psychosociale transculturelle (<i>Transcultural Psychosocial Organization</i>)
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCR	Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
USAID	Agence américaine pour le développement international
EPEV	Équipe de protection de l'enfance du village
AOC	Région Afrique de l'Ouest et centrale
EPEQ	Équipe de protection de l'enfance de quartier
WISE	Sommet mondial de l'innovation pour l'éducation

Sommaire

Acronymes et abréviations	2
Remerciements	5
Résumé	6
1. Introduction	13
1.1 Objectif.....	13
1.2 Méthodologie.....	14
1.3 Définition.....	14
1.4 Réflexion mondiale sur le renforcement des systèmes.....	16
2. Le renforcement des systèmes en Afrique subsaharienne.....	19
2.1 Le rôle de la cartographie et de l'évaluation	20
2.2 La création d'un espace politique : partenariats inclusifs et plaidoyer basé sur des résultats.....	26
2.3 L'élaboration de stratégies, de politiques et la réforme de la législation	31
2.4 Les mécanismes de protection communautaires	39
2.5 Le renforcement des modèles de services.....	43
2.6 Les ressources humaines chargées des services sociaux.....	50
2.7 Le suivi et l'évaluation.....	55
2.8 La budgétisation et le financement	65
2.9 Des systèmes de protection adaptés aux situations d'urgence.....	71
3. Leçons apprises et mesures concrètes	80
3.1 Leçons apprises	80
3.2 Défis fondamentaux.....	83
3.3 Les éléments clés d'un système solide.....	84
3.4 Mesures concrètes.....	86
Références	88

Remerciements

Les auteurs souhaitent exprimer leur profonde gratitude aux nombreux praticiens, décideurs politiques, bailleurs, chercheurs et principaux informateurs qui ont contribué à l'élaboration de ce document par leurs précieuses suggestions, idées et commentaires critiques. Les auteurs souhaiteraient d'abord exprimer leur gratitude à Brigette De Lay, Joachim Theis, Joshua Dankoff et Nankali Maksud pour avoir rédigé certaines parties de ce document.

Les auteurs souhaiteraient ensuite louer le précieux travail de conseils et de supervision accompli par le **Groupe de travail inter-institutions sur le système de protection de l'enfance** tout au long du processus. Les professionnels suivants ont en particulier permis à ce document de bénéficier de leurs connaissances approfondies : Clare Feinstein, David Mugawe, Djibril Fall, Enyo Gbedemah, Karine Buisset, Mirela Shuteriqui, Nankali Maksud, Noreen Huni, Paul Fagnon, Stella Nkumah-Ababio, Tapfuma Murove, Teresa Amorin et Violet Odala.

Un groupe de collègues plus vaste a également fourni des commentaires et exemples précieux venus enrichir le travail présenté ici. Parmi eux, les auteurs sont particulièrement reconnaissants à : Emelia Allan, Liibaan Hussein Dahir, Alessandra Dentice, Valentina Iacovelli, Alex Krueger, Bill Forbes, Bruce Grant, Daniela Luciani, Djanabou Mahonde, Elkane Mooh, Guirlène Frederic, Jeanne Ndyetabura, Johan Mertens, Katy Barnett, Kendra Gregson, Mark Canavera, Maud Droogleever, Mike Wessels, Noriko Izumi, Phillip Goldman, Ravi Prasad, Sarah Lilley, Severine Chevriil, Sheema Sen Gupta, Tom Lent, Trish Hiddleston.

Enfin, les auteurs souhaiteraient exprimer leur profonde gratitude aux nombreux responsables et professionnels de terrain qui leur ont permis de bénéficier de leurs connaissances et de leur compréhension du travail systémique dans le domaine de la protection de l'enfance.

Auteurs

Rebecca Davis et Jim McCaffery, Training Resources Group
Alessandro Conticini, Play Therapy Africa

Juillet 2012

Résumé

Introduction

L'approche systémique aux efforts de renforcement de la protection de l'enfant suscite un intérêt croissant. Guidée par la Convention internationale des droits de l'Enfant, l'approche systémique s'oriente vers un cadre systémique plus large incluant les contextes juridiques et politiques, la capacité institutionnelle, les contextes communautaires et les sous-systèmes de la planification, de la budgétisation et du suivi et de l'évaluation. Cette approche diffère des efforts de protection de l'enfance traitant essentiellement de problèmes thématiques individuels, tels que le VIH/Sida, le handicap, la traite des enfants, les enfants des rues, le travail des enfants, les situations d'urgence et l'institutionnalisation. Ces approches basées sur un problème individuel résultent souvent sur une réponse de protection de l'enfance fragmentée et non pérenne.

Un certain nombre de gouvernements et de défenseurs de la protection de l'enfance travaillent de concert avec une coalition d'organisations (comme African Child Policy Forum, Plan International, REPSSI, RIATT, Save the Children International, Terre des Hommes, UNICEF, World Vision International et d'autres) afin de faire progresser cet agenda. Ce document est une réponse à la nécessité toujours croissante de parvenir à un accord sur les approches et constitue un témoignage documenté des bonnes pratiques relatives au travail de renforcement des systèmes.

Objectif

L'objectif du Document de travail inter-agences est de consolider la réflexion actuelle, les exemples et les leçons apprises du renforcement de la protection de l'enfance en Afrique subsaharienne, et de proposer une marche à suivre. Il met l'accent sur des actions concrètes reflétant des situations nationales, puis sur des recommandations pour poursuivre et maintenir le travail. Le public cible inclut des hauts responsables publics et des fonctionnaires, allant des décideurs nationaux aux administrations locales, des autorités traditionnelles, des agences de l'ONU et autres organisations multilatérales et régionales en Afrique subsaharienne, des bailleurs bilatéraux et donateurs privés, des éducateurs, des chercheurs, des ONG internationales et locales, des représentants communautaires et la société civile, notamment des groupes d'enfants.

Méthodologie

Le document de travail a été élaboré en employant une méthodologie mixte composée d'un examen des documents et ouvrages pertinents, d'entretiens réalisés au moyen de communications téléphoniques et Internet (Skype et email) et d'entretiens en face-à-face. Les documents examinés incluaient des descriptions et évaluations de programmes, des politiques publiques, des lois, des plans stratégiques et des données statistiques. Le document de travail repose dans une large mesure sur des expériences et observations de terrain rapportées par des praticiens.

La collecte de données, la rédaction et les révisions préliminaires ont été réalisées entre septembre 2011 et juin 2012. Une série de révisions préliminaires a été effectuée, en commençant par les grandes lignes en novembre 2011, suivies de révisions ultérieures en janvier et mai/juin 2012. Des entretiens individuels en face à face et des discussions de groupe ont été réalisés lors d'une [réunion de consultation de trois jours avec un groupe de référence](#) à Nairobi, au Kenya, en septembre 2011. Des présentations de la version provisoire du document et des entretiens et discussions de groupe et individuels ont été présentées lors de la [deuxième Conférence internationale en Afrique sur l'abus sexuel](#) à Accra, au Ghana, en mars 2012. Le document a été davantage développé lors de la [Conférence sur le renforcement des systèmes de protection de l'enfant en Afrique subsaharienne, tenue à Dakar, au Sénégal](#), en mai 2012.

Définition du renforcement des systèmes de protection de l'enfance

Au niveau le plus fondamental, le travail de renforcement des systèmes de protection de l'enfance signifie que des responsables et praticiens adoptent un point de vue global sur les interventions, et déterminent la mesure dans laquelle une intervention visant un élément du système requiert des interventions alignées dans d'autres domaines. Cette approche appuie la réussite de l'intervention cible et renforce dans le même temps d'autres éléments du système. Ceci requiert la prise en compte des relations qui existent entre différents éléments et au sein de ces éléments comme facteurs clés du processus de changement. Les interventions, réalisées en gardant cette approche à l'esprit, sont susceptibles d'être plus efficaces, de mieux tirer parti des rares ressources et de gagner en pérennité sur le long terme.

Cette approche diffère d'un effort basé sur un problème individuel, tel que l'abus sexuel commis sur des enfants, le VIH/Sida, l'institutionnalisation et le travail des enfants. Les politiques et pratiques communes indiquent plutôt de bons résultats pour tous les enfants et toutes les familles dans toutes les catégories de vulnérabilité. Ceci exige des principaux protagonistes qu'ils tiennent simultanément compte des contextes économiques, sociaux, démographiques, politiques, environnementaux et communautaires complexes.

Un certain nombre de cadres et outils globaux ont été élaborés afin de guider les pays dans le développement, la réforme et le renforcement des systèmes nationaux de protection de l'enfance. Ces définitions, concepts et principes globaux visent à soutenir et renforcer les familles et à impliquer les communautés. Les cadres et outils sont conçus pour fournir des directives aux gouvernements et organisations internationales en mettant en avant les composantes qui devraient exister dans tout système de protection de l'enfance. En définitive, l'application d'un cadre global, quel qu'il soit, doit toutefois prendre en compte le contexte national et local, et notamment la diversité culturelle, les ressources et le degré de stabilité de ce contexte.

La cartographie et l'évaluation constituent une première étape courante permettant aux protagonistes de définir et de traiter les priorités en matière de protection des enfants. Ceci permet également de disposer de bonnes informations sur le lien (ou l'absence de lien) entre les éléments « formels » nationaux ou gouvernementaux du système (par ex. les lois, les politiques, le financement et les ressources humaines) et les éléments « informels » d'un tel système, parfois désignés comme des pratiques familiales et communautaires « endogènes ».

Le renforcement des systèmes en Afrique subsaharienne

On reconnaît que la voie empruntée par le travail de renforcement des systèmes est propre au pays et dépend d'un éventail de facteurs sociaux, culturels, économiques et politiques. Cette section du document s'organise autour de neuf éléments communs au renforcement des systèmes de protection de l'enfance, et présente de nombreux exemples issus de différents pays ainsi que des considérations essentielles relatives à la mise en application. Elle vise à mettre en avant le bon travail effectué et à montrer la nature du renforcement des systèmes spécifique à un pays au sein d'un cadre commun. Les catégories et observations sont notamment :

- 1. Le rôle de la cartographie et de l'évaluation :** Un large éventail d'approches de cartographie et d'évaluation préliminaires a été utilisé afin de comprendre les systèmes de protection de l'enfance actuels, de la cartographie exhaustive « qui brosse un tableau instantané » à des analyses de composantes spécifiques (ressources humaines, offre de services et mécanismes de protection communautaires). Les méthodologies utilisées dans le contexte subsaharien sont décrites au moyen d'exemples nationaux détaillés et de considérations essentielles quant à la conception et au processus.

- 2. La création d'un espace politique :** La création d'un espace politique pour la construction d'un système est un processus lié à une forme de « démocratisation » des processus de prise de décisions et reconnaît l'importance du renforcement des processus d'autonomisation. Un résultat significatif du renforcement d'un système devrait consister en un processus porteur d'inclusivité, des discussions transsectorielles et une volonté politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance national au sein d'un gouvernement donné. Une discussion sur les processus et les considérations essentielles en matière de création d'un espace politique et sur des exemples nationaux est encouragée (par ex. l'exercice de cartographie en Côte d'Ivoire, l'utilisation des données issues de la recherche en Tanzanie, et l'élaboration d'une stratégie avec des groupes locaux au Sénégal).
- 3. L'élaboration de stratégies, de politiques et la réforme de la législation :** La pratique a montré que l'élaboration, l'examen ou la mise à jour des stratégies, de la législation et des politiques constituaient d'importants outils de promotion du renforcement général des systèmes. Bien qu'à l'état embryonnaire dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, plusieurs outils d'élaboration de stratégies actuellement utilisés sont décrits, tels qu'au Kenya, en Mauritanie et au Sénégal. D'autres exemples concernent des approches stratégiques permettant de tester des modèles de service (par ex. en Tanzanie).
- 4. Les mécanismes de protection communautaires :** Le renforcement des systèmes en Afrique subsaharienne a constamment mis en avant l'importance du développement de mécanismes communautaires durables coordonnés avec le système plus général. Les déterminants essentiels à prendre en considération sont l'appropriation communautaire, le soutien des chefs traditionnels et l'utilisation des ressources existantes coordonnées et liées aux structures formelles et non formelles. Ces approches visent à traiter et gérer les questions de pouvoir et de diversité par le biais de la participation et de l'inclusivité. Les exemples descriptifs attestent du fait que, face à des ressources rares, l'incorporation des pratiques endogènes protectrices peut contribuer à renforcer le système national et à garantir une distribution des ressources plus équitable.
- 5. Le renforcement des modèles de services :** Les modèles de services désignent une palette de réponses incluant la prévention, la protection, la réinsertion, la promotion et la participation. Un système d'offre de services intégré a servi de point de départ au renforcement du système dans un certain nombre de pays. Ces réponses utilisent un langage et des structures différents en fonction du contexte du pays, incluant les lois formelles et informelles, les politiques et les pratiques locales. Trois approches spécifiques sont abordées, à savoir *les communautés protégées* (République Démocratique du Congo), *l'ensemble de services de prise en charge* (Zambie, Guinée Bissau, Sénégal, Ethiopie, Malawi, Swaziland et Ghana) et *l'ensemble minimal de services* (Communauté de développement de l'Afrique australe [SADC] et Rwanda). Des exemples nationaux de modèles de services spécifiques à des groupes vulnérables, par ex. les enfants placés en institution (Liberia) et les enfants ayant maille à partir avec la loi (Cameroun), sont également présentés.
- 6. Les ressources humaines chargées des services sociaux :** Les ressources humaines chargées des services sociaux pour la protection de l'enfance constituent une appellation générale incluant toutes les catégories de personnes qui travaillent pour les enfants et les familles vulnérables. Il s'agit d'un éventail de prestataires et acteurs, rémunérés ou non, informels et traditionnels, tels que les réseaux familiaux et de parenté, les bénévoles communautaires ainsi que les professionnels et para-professionnels du secteur formel. Les exemples de renforcement des ressources humaines incluent une large gamme d'approches telles que la formation et l'éducation des travailleurs de première ligne formels et informels et le renforcement des capacités des institutions éducatives tels que l'élaboration de programmes scolaires et la formation des enseignants.

- 7. Le suivi et l'évaluation (S&E) :** Le travail de S&E est essentiel aux efforts généraux d'un pays ou d'une région visant à mieux protéger ses enfants. Les responsables et praticiens de terrain considèrent que le travail de S&E est un domaine dans lequel d'importantes améliorations sont nécessaires, et un partage des informations et des investissements plus importants sont cruciaux. Cette section étudie certains des efforts actuels visant à renforcer le travail de S&E comme composante des systèmes et principes de protection de l'enfance qui émergent des expériences au niveau national et régional, notamment les systèmes d'information et de surveillance nationaux, les évaluations de routine, les enquêtes, les initiatives ponctuelles et les systèmes de suivi.
- 8. La budgétisation et le financement :** Une approche systémique a des implications directes sur la façon dont les ressources (humaines et financières) sont prises en considération au sein du nouveau paradigme. Elle présente de nouveaux défis et opportunités pour une meilleure mobilisation des ressources accompagnée d'une planification stratégique réaliste. La question du caractère abordable est traitée, et certains exemples prometteurs d'évaluation des coûts des plans d'action et de planification stratégique dans le cadre des priorités des bailleurs et nationales sont présentés.
- 9. Les systèmes de protection de l'enfance adaptés aux situations d'urgence :** Cette section se penche sur deux questions fondamentales liées au travail de renforcement des systèmes dans des situations d'urgence et en prévision de situations d'urgence : (1) le travail actuel dans des situations non urgentes visant à développer et renforcer des systèmes de protection de l'enfance « adaptés aux situations d'urgence » ; et (2) les efforts en cours dans des situations de conflit et de catastrophes naturelles visant à renforcer ou à « mieux reconstruire » les systèmes nationaux de protection de l'enfance. Le rapport présente des exemples de pratiques actuelles qui mettent en avant les défis et opportunités, notamment la préparation aux situations d'urgence, la cartographie du système et le renforcement de celui-ci.

Leçons apprises

Les expériences du terrain sur le bon travail effectué afin d'améliorer les conditions de vie des enfants, des familles et des communautés en Afrique subsaharienne révèlent des tendances et leçons communes :

- Les voies empruntées sont différentes, traduisant les réalités nationales et locales, et une attention plus grande est accordée à l'engagement des communautés, des familles et des enfants.
- L'établissement d'un lien entre les structures formelles et informelles et l'appui sur la force et la résilience des communautés locales, des familles et des enfants sont des défis clés pour l'avenir.
- Un lien a été établi entre la cartographie et les analyses des lacunes dans le « déclenchement » des processus de renforcement des systèmes et de la création d'un espace politique.
- Des stratégies de mise en œuvre réalistes prometteuses établissent un lien entre le bon travail réalisé par les ONG laïques et religieuses, les leaders communautaires, les bénévoles et les groupes de plaidoyer et les agendas politiques plus généraux.
- Une approche plus inclusive et globale aux « services », qui inclut une vision élargie des « ressources humaines » liées à la protection de l'enfance endogène, permettra d'améliorer les résultats à plus grande échelle pour l'enfant au sein du contexte subsaharien.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

- Une réflexion analytique et une alliance avec le monde de la recherche et universitaire autour du travail sur les systèmes de S&E, conjuguées à des mécanismes de budgétisation et de financement coordonnés, transparents et réalistes de la part des bailleurs et des pouvoirs publics, viendront soutenir davantage le bon travail réalisé.

Principaux défis

Les principales lacunes et défis identifiés sont notamment :

- **La proposition de stratégies réalistes eu égard aux ressources disponibles.** Les stratégies et les politiques sont parfois promues alors qu'elles sortent de la fourchette des ressources disponibles. Les approches stratégiques pourraient adopter une approche plus rigoureuse à la hiérarchisation des interventions possibles, et planifier plusieurs phases dans le cadre desquelles des résultats finaux ambitieux seraient atteints grâce à la réalisation de jalons séquentiels.
- **L'emploi de concepts et de termes communs dans les systèmes de protection de l'enfance.** Les enfants et leurs aidants, notamment les acteurs communautaires, peuvent considérablement contribuer à la compréhension du sens des mots et des actions. Des méthodologies de recherche participatives sur les opinions des enfants et des parents peuvent servir de lien entre la résilience individuelle et familiale, les ressources communautaires, la structure et l'offre de services et les résultats pour les enfants.
- **La coordination des efforts à tous les niveaux des systèmes de protection de l'enfance formels et informels.** Il existe des lacunes en termes de communication et de coordination entre les ministères pertinents ainsi qu'entre les différents échelons du gouvernement. De plus, et d'importance égale, la mise en relation de la communauté et des familles avec les systèmes formels constitue toujours un défi crucial et peut offrir d'excellentes opportunités d'apprentissage et de ressources.
- **Le renforcement des capacités des ressources humaines chargées des services sociaux.** Il est nécessaire de procéder à des évaluations systématiques et exhaustives des ressources humaines en accordant une attention à tous les niveaux des prestataires de « services », allant du ministère aux acteurs communautaires. L'incorporation d'approches basées sur la résilience et les forces soutiendra et autonomisera davantage les familles et les communautés.

Conclusions

- La plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont initié un certain degré de travail de renforcement des systèmes de protection de l'enfance reflétant les réalités et complexités locales des acteurs formels et informels.
- Le travail de renforcement des systèmes signifie que les responsables et praticiens adoptent une vision globale des interventions, ce qui signifie qu'une intervention visant un élément du système doit être alignée sur des interventions dans d'autres domaines. Sur le long terme, cette approche sera probablement plus efficace, tirera mieux parti des ressources rares et sera plus durable.
- La nécessité de traiter les systèmes « formels » et « informels », ainsi que la dissociation entre les deux systèmes qui s'opère dans de nombreux pays et communautés, font l'objet d'une reconnaissance croissante. Ceci est essentiel à une communication respectueuse, à un partage du pouvoir, et à une prise de décisions partagée par tous les acteurs.
- Étant donné le niveau accru d'activité et de progrès réalisés à ce jour aux niveaux national, du district et local, il est essentiel de documenter la mise en œuvre des stratégies et

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

interventions de renforcement des systèmes de protection de l'enfance de manière concrète et pratique. Ceci requiert des acteurs qu'ils décrivent ce qui a été réalisé, suivent efficacement les contributions et les résultats et partagent ces expériences avec leurs collègues, tant au sein d'un pays qu'entre les pays.

- La protection de l'enfance est politique et ne peut être comprise en dehors du contexte politique des gouvernements et des bailleurs. Il est nécessaire d'identifier de nouveaux leviers permettant de soutenir les gouvernements africains, leviers pouvant contribuer à une meilleure *compréhension des politiques de protection de l'enfance*, permettant de comprendre pourquoi les gouvernements et les bailleurs ont des préférences particulières entre les options politiques, et pourquoi certains programmes de protection de l'enfance (par ex. les programmes en faveur des OEV) suscitent plus d'enthousiasme que d'autres.

Mesures concrètes

Sur la base de la documentation extensive et des pratiques prometteuses décrites dans le document, dix mesures concrètes que les protagonistes peuvent prendre pour soutenir le renforcement du système de protection de l'enfance sont présentées ci-dessous :

- Réaliser des exercices de cartographie et d'évaluation afin d'engager les protagonistes et d'exercer un plaidoyer en faveur d'un changement des systèmes.
- Travailler en coopération et en collaboration afin de définir des priorités et investissements réalistes accompagnés de plans de mise en œuvre concis incluant des objectifs à court et à long terme ainsi que des étapes progressives.
- Mettre en place des processus tenant compte des écarts de pouvoir entre les acteurs du gouvernement et ceux de la communauté (écarts de pouvoir pouvant biaiser l'interaction et les décisions).
- Rechercher des manières de soutenir une intervention par le travail en cours dans des domaines associés, ou d'élargir le travail à d'autres domaines afin de soutenir un changement général des systèmes.
- Dans le même temps, ne pas tenter de tout entreprendre d'un coup, ni attendre que l'intégralité d'un plan soit approuvé ou financé (le mieux est l'ennemi du bien).
- Éviter de réaliser des investissements considérables dans un panier d'interventions qui ne peuvent faciliter un changement dans des éléments essentiels du système général.
- Se concentrer, au début, sur la qualité plutôt que la quantité. Le déploiement devient l'objectif de plus long terme une fois la qualité atteinte.
- Inclure des approches de suivi et d'évaluation simples et solides dès le début du processus afin de suivre les progrès réalisés et d'informer les changements pour assurer une mise en œuvre efficace.
- Utiliser la documentation et le travail de S&E afin d'adopter une approche active à la gestion des connaissances aux niveaux national et régional et favoriser un dialogue au sein et entre les différents niveaux et acteurs.
- Documenter l'impact des approches innovantes pouvant être partagées et déployées. **Et n'oubliez pas de raconter votre histoire.**

Status of Child Protection Systems Strengthening Efforts (based on country matrices)

26-7-2012	Structure de coordination en place	Cartographie	Document de stratégie	Analyse des coûts	Priorités identifiés	Priorités en cours	Mécanisme de financement
Vert	= en place						
Jaune	= en cours						
Rouge	= pas encore en place ou seulement planifié						
Angola	●	●	●	●	●	●	●
Benin	●	●	●	●	●	●	●
Burkina Faso	●	●	●	●	●	●	●
Burundi	●	●	●	●	●	●	●
Cameroun	●	●	●	●	●	●	●
Cap Vert	●	●	●	●	●	●	●
Côte d'Ivoire	●	●	●	●	●	●	●
Ethiopie	●	●	●	●	●	●	●
Ghana	●	●	●	●	●	●	●
Kenya	●	●	●	●	●	●	●
Libéria	●	●	●	●	●	●	●
Malawi	●	●	●	●	●	●	●
Mauritanie	●	●	●	●	●	●	●
Mozambique	●	●	●	●	●	●	●
Namibie	●	●	●	●	●	●	●
Niger	●	●	●	●	●	●	●
Nigeria	●	●	●	●	●	●	●
Rwanda	●	●	●	●	●	●	●
Sénégal	●	●	●	●	●	●	●
Sierra Leone	●	●	●	●	●	●	●
Somalie/ Somaliland	●	●	●	●	●	●	●
Tanzanie	●	●	●	●	●	●	●
Uganda	●	●	●	●	●	●	●
Zambie	●	●	●	●	●	●	●

1. Introduction

Un large éventail de protagonistes de la protection de l'enfance au niveau communautaire, national et mondial a appelé à une approche plus globale au renforcement des systèmes afin d'améliorer les réponses nationales à la violence, aux abus et à l'exploitation infligés aux enfants. Guidée par la Convention internationale des droits de l'enfant, l'approche systémique déplace l'attention vers un cadre systémique plus large incluant les contextes juridiques et politiques, la capacité institutionnelle, les contextes communautaires et les sous-systèmes de la planification, de la budgétisation et du suivi, et des informations.

Cette approche diffère des efforts de protection de l'enfance antérieurs axés sur des problèmes thématiques individuels, tels que le VIH/Sida, le handicap, la traite des enfants, les enfants des rues, le travail des enfants, les situations d'urgence et l'institutionnalisation, qui, comme l'expérience le montre, résultent souvent sur une réponse de protection de l'enfance fragmentée et non pérenne. De nombreuses agences de développement internationales et bailleurs ont commencé à aller au-delà de projets indépendants pour s'orienter vers des interventions plus programmatiques et transversales se concentrant sur les systèmes nationaux (par ex. QDDR, Stratégie de protection sociale de la Banque Mondiale, 2012-2022). La protection de l'enfance est très à la traîne par rapport à d'autres secteurs, tels que la santé et l'éducation, en termes de développement d'une approche systémique. Il est urgent de tirer des leçons des expériences actuelles et de documenter les pratiques prometteuses si l'on veut parvenir à adopter une orientation systémique efficace.

Afin de faire progresser cet agenda de renforcement des systèmes en Afrique subsaharienne, un certain nombre de gouvernements et de défenseurs travaillent de concert avec une coalition d'organisations régionales des plus diversifiées (telles que l'African Child Policy Forum, Plan International, REPSI, RIATT, Save the Children International, Terre des Hommes, UNICEF, World Vision International et d'autres) pour parvenir à un accord sur des approches et saisir les résultats et les meilleures pratiques compatibles avec un travail de renforcement des systèmes solide.

L'année dernière, les partenaires régionaux ont commandé un document provisoire sur le renforcement des systèmes de protection de l'enfance et réuni un groupe diversifié de protagonistes à Nairobi afin de recueillir les dernières réflexions et résultats sur le travail de renforcement des systèmes à titre de contribution au document. Une autre conférence tenue à Dakar en mai 2012 a été organisée afin de « renforcer, appuyer et soutenir les efforts nationaux visant à améliorer l'impact des systèmes de protection de l'enfance sur les enfants en Afrique subsaharienne par le biais d'un échange entre pays »¹. Les consultations au cours de la conférence de Dakar ont également informé la version finale de ce document.

1.1 Objectif

L'objectif de ce document de travail est de consolider les leçons apprises sur le renforcement des systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne et de proposer une marche à suivre. Ce document de travail est conçu pour traiter essentiellement d'actions concrètes, et non de concepts, pour le renforcement des systèmes. Les publics ciblés par ce document incluent des hauts responsables du gouvernement et fonctionnaires, allant des décideurs politiques nationaux aux administrations locales, les autorités traditionnelles, des agences de l'ONU et autres organisations multilatérales et régionales en Afrique subsaharienne, des bailleurs bilatéraux et donateurs privés, des chercheurs, des ONG internationales et locales, la société civile, et notamment des groupes d'enfants, et des représentants communautaires participant à la planification et à la mise en œuvre du renforcement des systèmes.

¹Le site Web de la conférence peut être consulté à l'adresse suivante : <http://wiki.childprotectionforum.org/Welcome>.

1.2 Méthodologie

Reconnaissant la maigre base de résultats sur le renforcement des systèmes en Afrique et l'état embryonnaire du travail de renforcement des systèmes de protection de l'enfance en général, ce document de travail repose dans une large mesure sur l'expérience de terrain des praticiens et s'efforce de saisir et de consolider la réflexion actuelle et les approches prometteuses. Une méthodologie mixte a été utilisée, faisant notamment appel à une étude de documents, une réunion de consultation de trois jours avec un groupe de référence qui s'est tenue à Nairobi en septembre 2011, des entretiens à distance avec des informateurs clés, des entretiens en face à face au Ghana, des consultations au cours de la conférence de Dakar en mai 2012, et une série de révisions de la version préliminaire par plusieurs experts à différents stades de l'élaboration du document².

Il est également important d'ajouter que ce document de travail vise à décrire ce qui se passe dans le domaine du renforcement des systèmes de protection de l'enfance tel qu'il est vu par des responsables et praticiens à tous les échelons, et ne constitue donc pas une évaluation. Les descriptions et résultats inclus sont essentiellement basés sur une auto-déclaration, tirée des documents de programme, d'entretiens, du processus d'étude documentaire ou de groupes de discussion. À mesure que l'on progresse, il sera très important d'entreprendre des évaluations afin de mesurer les progrès réels réalisés dans ce domaine par rapport aux résultats programmatiques escomptés.

1.3 Définition

Qu'entendons-nous par renforcement des systèmes de protection de l'enfance, et en quoi ceci diffère de ce que nous faisons auparavant ?

Il n'existe aucune définition acceptée au niveau international des systèmes de protection de l'enfance, mais il existe des définitions

spécifiques aux agences, définitions qui partagent des caractéristiques communes. L'UNICEF, par exemple, définit un système de protection de l'enfance comme suit :

« l'ensemble de lois, politiques, réglementations et services nécessaires dans tous les secteurs sociaux - en particulier la protection sociale, l'éducation, la santé, la sécurité et la justice - visant à soutenir des réponses de prévention et de protection comprenant le renforcement de la famille »³.

Pour prendre un autre exemple, World Vision définit les systèmes de protection de l'enfant comme un « ensemble d'éléments formels et

informels coordonnés travaillant de concert à prévenir et répondre aux abus, à la négligence, à l'exploitation et autres formes de violence à l'égard des enfants »⁴. Quelle que soit la définition utilisée, appliquer la réflexion systémique au renforcement d'un système de protection de l'enfance signifie que les relations entre et au sein de ces différents éléments du système sont essentielles. Bien qu'il soit possible de prendre stratégiquement une composante comme point de départ, il est tout aussi important de comprendre comment le changement d'une composante modifie, ou est

Au niveau le plus fondamental, le travail de renforcement des systèmes signifie que les responsables et praticiens adoptent un point de vue global des interventions, et déterminent dans quelle mesure une intervention visant un élément du système nécessite des interventions alignées dans d'autres domaines qui soutiendront le succès de l'intervention cible et renforceront dans le même temps d'autres éléments du système. Réalisées en gardant cette approche à l'esprit, les interventions seront probablement plus efficaces, tireront mieux parti des ressources rares et seront plus durables sur le long terme.

² Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site suivant : <http://wiki.childprotectionforum.org/CPS+Dakar+Conference>.

³ UNICEF Stratégie mondiale, 2008.

⁴ Forbes, B. et D. Lau, E. Oswald, T. Tutnejevic (2011). *A Systems Approach to Child Protection : World Vision discussion paper*. Monrovia, CA : World Vision International, p. 3.

modifié par, d'autres composantes (ce que le document de Chapin Hall décrit comme des « réverbérations »⁵). Dans l'idéal, une approche systémique sera associée à des interventions plus intégrées élaborées pour s'interconnecter et engendrer un changement durable à une échelle présentant des bénéfices plus conséquents.

Cette approche systémique plus globale est réellement assez différente. Par exemple, les interventions de renforcement des capacités des ressources humaines prennent souvent la forme d'une formation supplémentaire destinée aux travailleurs en exercice ou d'une augmentation des plages horaires d'enseignement pour les nouveaux entrants dans une école d'action sociale. On suppose qu'une fois les interventions de formation ou éducatives terminées, les travailleurs iront de l'avant et apporteront leur contribution. Pourtant, sans considération adéquate des types de changements requis de la part d'autres éléments du système de protection de l'enfance, notamment le contexte du système de protection de l'enfance moins formel, les travailleurs nouvellement formés peuvent se trouver confrontés à une série de goulots d'étranglement les empêchant de contribuer efficacement.

L'ancienne approche de réponse à un problème, à quelques exceptions près, a eu tendance à se concentrer sur la façon dont un projet pouvait traiter un problème ou un besoin spécifique. Généralement financé par des sources externes, la possibilité que le projet soit reproduit est mince, voir inexistante, et sa relation avec le contexte complexe dans lequel il opère est limitée. Les efforts politiques se concentrent trop souvent sur des réformes législatives déconnectées des contextes locaux ou impossibles à appliquer. En revanche, l'approche systémique requiert des principaux protagonistes qu'ils regardent le monde différemment, et qu'ils identifient et évaluent une large gamme de problèmes étroitement liés se rapportant au contexte économique, social, démographique, politique, environnemental et communautaire. Elle exige ensuite de ces protagonistes de définir et de traiter les priorités qui *traitent spécifiquement* de la protection de l'enfance. C'est pourquoi l'exercice de cartographie et d'évaluation tel qu'il décrit ci-dessous est devenu un outil si courant comme première étape vers un cadre systémique.

Concernant la compréhension du travail de renforcement d'un système de protection de l'enfance, il est très important de reconnaître deux complexités. D'abord, nichés au sein d'une approche intégrée, il existe des sous-systèmes ou composantes désignés comme « formels et informels ». À l'heure actuelle, il semblerait qu'il existe dans certains pays une déconnexion entre les éléments dirigés par les pouvoirs publics ou nationaux plus « formels » du système (par ex. les lois, les politiques, les ressources humaines, etc.) et les éléments plus « informels », ou ce que l'on appelle « pratiques familiales et communautaires endogènes ». Par nature, cette dissociation n'est pas d'ordre fonctionnel ou géographique, mais reflète plutôt une différence de valeurs, de croyances et d'attentes entre le système formel et les connaissances et pratiques communautaires. En fait, un vocabulaire différent est souvent employé pour décrire la façon dont les aspects formels et informels du système bénéficient aux enfants. Au sein du système formel, l'accent est souvent mis sur l'offre de « services », tandis que les communautés proposent souvent des « soutiens » aux enfants et tendent à voir les services comme un idiome des systèmes de services sociaux occidentaux. Pour éviter de privilégier les aspects formels ou informels, il peut être utile de parler des systèmes comme proposant un mélange de services et de soutiens. Cet aspect formel et informel réapparaîtra dans diverses parties du document.

La deuxième complexité concerne la façon ambiguë dont l'expression « renforcement de la protection de l'enfance » a été utilisée. Alexander Krueger, directeur de Child Frontiers, propose de

⁵ Wulczyn, F. et D. Daro, J. Fluke, S. Feldman, C. Glodek, K. Lifanda (2010). *Adapting a Systems Approach to Child Protection: Key Concepts and Considerations*. Chapin Hall à l'université de Chicago. New York : UNICEF.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

clarifier les différents aspects du renforcement d'un système de protection de l'enfance de la façon suivante :

Nous pensons qu'une approche systémique est le cadre plus théorique qui informerait les stratégies visant à promouvoir les systèmes de protection de l'enfance. Ces stratégies en relation avec le contexte local pourraient prendre différentes directions, et emprunter des voies différentes :

- La construction d'un système (lorsque les systèmes nationaux sont quasiment inexistantes et/ou que l'État est très fragile) ; dans une telle situation, il est possible de concevoir quelque chose s'appuyant sur les pratiques communautaires endogènes positives et leurs principes et valeurs et les intégrant. Ceci commence par la conception et le développement d'un système qui crée un lien vertueux entre l'État et les citoyens (reconnu et compris de tous).
- La réforme du système (dans des contextes où le système national existant semble ne pas être totalement pertinent et approprié ou lorsqu'il existe une incompatibilité entre le système formel et les pratiques communautaires endogènes).
- Au fond, le renforcement du système consiste en un travail d'amélioration de ce qui existe, tant qu'il existe un type de système national, une base pertinente et plus ou moins réaliste pour le contexte, ainsi qu'une certaine reconnaissance des éléments formels comme informels du système.

1.4 Réflexion mondiale sur le renforcement des systèmes

De plus en plus, les gouvernements et les organisations internationales ont recours à une approche systémique pour mettre en place et renforcer les systèmes de protection de l'enfance. Au niveau national, il est important de reconnaître qu'une certaine quantité de travail de renforcement du système est entrepris depuis un certain temps, bien que ceci ne soit pas toujours bien documenté. Cependant, sur le plan pratique, à mesure que des partenaires travaillent de concert, ce travail a permis d'informer les acteurs internationaux alors qu'ils développaient des cadres et approches de renforcement des systèmes. Globalement, l'approche systémique est reflétée dans le [Cadre de l'environnement protecteur](#) de l'UNICEF de 2005, ainsi que les principales conclusions de [l'Étude sur la violence à l'égard des enfants](#) du Secrétariat général de l'ONU de 2008, qui appellent à un élargissement des mécanismes de protection vers des réponses plus globales, exhaustives et de long terme, intensifiant l'attention accordée à la prévention par le biais du renforcement des enfants et de la nature de l'environnement social. Cette approche est également cohérente avec une orientation de l'aide à l'enfance promouvant la protection de l'enfance dans le cadre des services familiaux dans les domiciles et communautés. En retour, ceci nécessite une collaboration planifiée entre les secteurs de la protection de l'enfance, de la santé, de l'éducation et de la justice.

[La stratégie globale de l'UNICEF pour la protection de l'enfance](#) adoptée en 2008 fournit des directives sur le développement de mécanismes communautaires remis en contexte au sein d'un cadre national qui protège les enfants dans l'ensemble des domaines thématiques. La stratégie a proposé deux actions prioritaires : (1) identifier *l'ensemble minimal de services* allant de la prévention à la réponse, commun aux secteurs (protection sociale, éducation, santé, justice et sécurité), incluant le secteur privé et les ONG communautaires, et pouvant être modifié pour les situations d'urgence ; et (2) développer et appliquer un outil analytique pour l'évaluation des composantes et processus du système existant⁶. La stratégie de l'UNICEF a catalysé une quantité considérable de travail sur les systèmes de protection de l'enfance, dont une bonne partie au cours de la première phase de mise en œuvre. Au niveau national, les protagonistes se débattent avec un

⁶ UNICEF (2008). Summary of Highlights: UNICEF Global child protection systems mapping workshop. Bucarest, Roumanie.

grand nombre de nouveaux concepts, des définitions de base de la protection de l'enfance à la détermination de ce que signifie réellement la mise en place d'un système axé sur l'enfant, basé sur la communauté et approprié sur le plan national.

Pour fournir des directives aux gouvernements nationaux sur des initiatives visant à développer et renforcer des systèmes de protection de l'enfance, un travail supplémentaire a été réalisé afin de définir et d'identifier les éléments et processus clés. Soutenu par l'UNICEF et les ONG internationales identifiées plus haut, les divers cadres de système de protection de l'enfance utilisent des composantes et processus structurels similaires, à des degrés de complexité divers. Par exemple, le cadre normatif de [Chapin Hall](#) s'inscrit dans des valeurs sociales et des lois issues de la culture, de la religion et du gouvernement⁷. Les systèmes de protection de l'enfance sont organisés autour d'une finalité et d'un objectif et incluent des structures, des fonctions, des capacités, un continuum de soins, un processus de soins et une obligation de rendre des comptes. Ils opèrent également au sein d'un système plus général incluant la justice, la santé, la santé mentale et de l'éducation. [L'approche de World Vision](#) est similaire, reliant les lois, services et capacités à un groupe de concepts de prise en charge et utilisant une approche de résilience et participative axée sur l'enfant. Le modèle met également en avant des mécanismes de coordination, de coopération et de collaboration⁸.

[Le HCR](#) décrit un *système national de protection de l'enfance* comme incluant « un ensemble coordonné de fonctions et actions entreprises par un éventail de détenteurs de devoirs à tous les niveaux, familial, communautaire, provincial, national et international, qui se conjuguent pour prévenir les risques multiples de protection auxquels sont confrontés les enfants, y répondre et les atténuer »⁹. Un système de protection de l'enfance qui fonctionne est informé par les opinions et expériences des enfants et renforce les familles en termes de prise en charge et protection de leurs enfants. L'approche de [Save the Children](#) décrit les composantes essentielles des systèmes nationaux de protection de l'enfance et souligne l'importance des mécanismes communautaires au niveau local qui permettent une action immédiate (particulièrement utile dans des situations d'urgence). Cette approche met les mécanismes de soutien à l'enfant et à la famille au sein de la communauté en relation avec des services adaptés aux enfants à tous les niveaux, services règlementés par des normes de qualité et fournis par le gouvernement ou des organismes sociaux accrédités¹⁰. La mobilisation et le soutien d'un réseau de mécanismes communautaires contribuent à déployer et fournir une couverture plus large à court terme. Aussi, dans les contextes à faibles ressources et les pays où les pouvoirs publics disposent d'une capacité limitée à assumer certaines responsabilités, des mécanismes communautaires peuvent jouer un rôle encore plus important en venant compléter ou remplacer la capacité de l'État.

En définitive, l'application d'un quelconque cadre doit refléter le contexte national et local, et notamment la diversité culturelle, les ressources et le degré de stabilité¹¹. Les cadres sont conçus pour fournir des directives aux gouvernements nationaux et organisations internationales en mettant en avant les composantes de tout système de protection de l'enfance et, espérons-le, pour encourager des discussions entre les protagonistes sur la mise en œuvre des initiatives de renforcement des systèmes dans leurs propres contextes.

En fait, les pays développent leurs propres définitions et cadres, de manière indépendante ou en s'appuyant sur des directives mondiales le cas échéant. Par exemple, le Kenya définit le système de protection de l'enfance comme « un ensemble de lois, politiques, réglementations, services et

⁷ Wulczyn, F., et al. (2010).

⁸ World Vision (2011). *A Systems Approach to Child Protection: A World Vision discussion paper*.

⁹ UNHCR (2010). *Protecting children of concern through a system approach: guidance for field offices*. Document provisoire. Genève, Suisse, p. 10.

¹⁰ Save the Children (2010). *Building rights-based national child protection systems: a concept paper to support Save the Children's work*. Save the Children Child Protection Initiative, p. 4.

¹¹ Wulczyn, F., et al. (2010)

capacités [où] [...] un suivi et une supervision sont nécessaires dans tous les secteurs sociaux afin de prévenir et de répondre aux risques liés à la protection ». Le Malawi utilise la définition suivante : « Une approche coordonnée, harmonisée et systématique visant à protéger les enfants de la violence, des abus, de l'exploitation et de la négligence, en mettant en particulier l'accent sur le VIH ». La définition se poursuit en décrivant le système comme « la base de l'aide sociale et de la protection sociale transformative ». La Tanzanie utilise la définition suivante au niveau du district : « des mécanismes formels et informels en état de bon fonctionnement et étroitement liés, qui préviennent et répondent à la violence, à l'exploitation et aux abus commis contre les enfants »¹².

Outre le travail réalisé sur les cadres de renforcement des systèmes de protection de l'enfance, Maestral¹³ et Child Frontiers ont développé des boîtes à outils exhaustives pour aider les praticiens d'un pays à entreprendre des initiatives de cartographie et d'évaluation afin de rassembler des données qualitatives et quantitatives sur l'état du système de protection de l'enfance actuel¹⁴. Les résultats du travail de cartographie et d'évaluation seraient alors utilisés comme base à une stratégie de renforcement spécifique au contexte basée sur ces cadres et approches systémiques naissants.

Dans l'ensemble, il est clair qu'une attention croissante est accordée au renforcement des systèmes de protection de l'enfance. Dans le même temps, il faut reconnaître que ce travail est réalisé dans des pays où la pauvreté a un impact incontestable sur le bien-être des enfants et où les systèmes de protection de l'enfance sont terriblement faibles et ne sont pas dotés de fonds suffisants. Étant donné le contexte, le défi est d'utiliser les cadres et outils pour établir un processus permettant de définir un système axé sur l'enfant, basé sur la communauté et faisant l'objet d'une appropriation au niveau national avec un niveau réaliste et raisonnable de hiérarchisation et de ressources. Ces points sont traités dans de nombreux contextes subsahariens, et un certain nombre d'exemples seront décrits dans la suite de ce document.

¹² Mhamba et Mtembei (2010)

¹³ *Systèmes de protection de l'enfant : Boîte à outils pour la cartographie et l'évaluation*, Maestral International, mai 2010.

¹⁴ *Manuel de recherche : Cartographie et analyse des systèmes de protection de l'enfance en Afrique de l'Ouest et centrale, Phase II*, Child Frontiers, août 2010.

2. Le renforcement des systèmes en Afrique subsaharienne

La voie que le renforcement des systèmes emprunte est spécifique à chaque pays. Il s'agit de la conséquence d'un ensemble de facteurs sociaux, culturels, économiques et politiques. C'est pourquoi il est important de prendre en considération les tendances générales qui affectent le continent :

- L'Afrique connaît sa période de croissance la plus dynamique depuis ces dernières années. Le continent a atteint des taux de croissance supérieurs à 6 % au cours de la majeure partie de la dernière décennie, faisant de l'Afrique une des régions connaissant aujourd'hui la croissance la plus rapide du monde.
- Les soulèvements en Afrique du Nord ont montré que la croissance ne suffisait pas si ses bénéfices ne se concentraient que dans quelques mains ou régions géographiques. En fait, combinée à une absence de représentation politique et à des normes de gouvernance constamment mauvaises, la croissance en soi devient une source d'instabilité, en particulier chez les jeunes.
- L'éducation et la santé progressent constamment et le nombre d'États fragiles est en baisse. Cependant, un tiers des États africains, soit plus de 200 millions de personnes, sont toujours classés comme fragiles. Avec des taux de malnutrition supérieurs à 50 %, des taux de mortalité infantile supérieurs à 20 % et des taux d'achèvement du cycle d'enseignement primaire inférieurs à 18 %, ces États sont à la traîne en ce qui concerne presque tous les indicateurs de développement.
- Tandis que la croissance économique a permis à de nombreux foyers de s'extraire de la pauvreté et que le nombre de ménages à revenu intermédiaire augmente, les inégalités en Afrique sont toujours importantes et vont croissant.
- L'« explosion du nombre de jeunes » entraîne déjà des demandes croissantes en termes d'opportunités économiques et de représentation politique. Si ces demandes ne peuvent être satisfaites, elles pourraient devenir une source d'instabilité sociale et politique.
- La dégradation de l'environnement en Afrique est un problème sérieux et croissant. La dégradation de l'environnement affecte essentiellement les pauvres, qui courent aussi le plus grand risque face aux événements climatiques extrêmes¹⁵.

De ce qui précède, nous pouvons prévoir que l'environnement pour les jeunes qui grandissent (en particulier les plus vulnérables) les exposera à de la violence, des abus et de l'exploitation et fournira une justification pour investir dans le travail de renforcement des systèmes de protection de l'enfance.

Dans l'ensemble, ce contexte se caractérise par un certain dynamisme, et il est nécessaire d'agir urgemment pour traiter des besoins de protection de l'enfance qui évoluent. Le renforcement d'un système reste évolutif et exige qu'une attention stratégique soit accordée aux succès et bonnes pratiques établies à tous les niveaux afin de capitaliser sur ces derniers et de faire progresser l'agenda relatif au renforcement du système. Cette section du document fournit un large éventail d'exemples spécifiques à des pays dans plusieurs catégories différentes. Ces exemples sont fournis à titre illustratif mais ne constituent en aucun cas une liste exhaustive de l'ensemble du bon travail réalisé en Afrique subsaharienne. Ils visent à montrer la nature spécifique à un pays du renforcement d'un système au sein d'un cadre commun (dans les tableaux élaborés pour la conférence sur le renforcement des systèmes de protection de l'enfance de Dakar, plus de 20 pays

¹⁵ Les données économiques citées dans les puces ci-dessus sont issues des Perspectives économiques régionales, FMI (Afrique, 2012), du Rapport sur le développement en Afrique, AfDB 2011, et de la Banque Mondiale.

ont fourni des informations concernant le statut général du travail de renforcement des systèmes de protection de l'enfance au niveau national : <http://wiki.childprotectionforum.org/Matrices.>)

2.1 Le rôle de la cartographie et de l'évaluation

Étant donné le mouvement actuel en faveur du renforcement des systèmes, de nouveaux faits probants sont requis pour appuyer la formulation de politiques et la conception de programmes liés au système. Ceci requiert une documentation et une analyse de l'efficacité et de l'efficience de composantes du système spécifiques - liens et relations entre les interventions de protection, les acteurs et les échelons du gouvernement - et interactions entre les secteurs fondamentaux¹⁶ et associés. Des pays et des acteurs au niveau local ont adopté un large éventail d'approches de cartographie et d'évaluation préliminaires afin de soutenir le renforcement des systèmes sur le continent. Ceci inclut les méthodologies exhaustives « brossant un tableau instantané », des évaluations de composantes spécifiques, des approches hybrides et des méthodologies et outils de cartographie et d'évaluation spécifiques à un pays. Certaines méthodologies incluent une étape de planification résultant sur un changement direct des systèmes, d'autres requièrent un suivi supplémentaire afin de traduire les résultats en actions. En Afrique subsaharienne, trois méthodologies de cartographie et d'évaluation standard sont actuellement utilisées afin d'informer les nouvelles décisions de politique et de programmation. Dans la région Afrique de l'Est et australe (ESAR), la boîte à outils globale inter-institutions pour la cartographie a été adaptée aux contextes nationaux, et est actuellement déployée dans 13 pays¹⁷. Cette méthodologie aide les équipes nationales à cadrer et évaluer le coût d'une stratégie visant à développer un système de protection de l'enfance en se basant sur les résultats du processus de cartographie et d'évaluation¹⁸.

L'UNICEF et des ONG partenaires en Afrique de l'Ouest et centrale ont soutenu l'élaboration d'une méthodologie de cartographie spécifique à la région qui a été

Cartographie et évaluation d'un système

Champ : Exercices complets de cartographie fournissant une « image instantanée » plutôt que l'analyse d'une composante spécifique (RH, services, protection communautaire).

Méthodologies courantes : Étude de documents ; entretiens avec des informateurs clés ; recherche participative avec des enfants, des acteurs communautaires et la société civile ; discussions de groupes ; enquêtes, cartographie physique des services. Les méthodologies actuelles de cartographie et d'évaluation sont souvent dirigées par des protagonistes nationaux avec le soutien de cabinets de conseil internationaux et locaux et vont d'un examen de base à une analyse plus approfondie.

Comment les résultats sont couramment utilisés : Élaboration de stratégie et de politique ; renforcement des données et informations pour la prise de décision, les exercices de budgétisation et d'évaluation des coûts ; développement/pilotage de nouveaux modèles de services ; investissements visant à améliorer la coordination (c.à.d. clarification et réattribution des mandats, accords entre les chefs traditionnels et les acteurs des pouvoirs publics, développement de réseaux et protocoles de transfert) ; investissements dans les ressources humaines ; et décisions de suivi afin de réaliser des évaluations plus approfondies des domaines souffrant de lacunes.

Coûts associés : Les coûts des exercices de cartographie peuvent aller de 30 000 USD à 250 000 USD en fonction de la méthodologie choisie, de la nature et de la durée de l'expertise requise, et de la portée et profondeur des informations recueillies et analysées.

Bénéfice du processus : Le processus peut contribuer au développement d'un accord et au renforcement de la coordination au sein d'une large palette de protagonistes clés ; des analyses et évaluations éparpillées peuvent être réunies en un plan de renforcement du système.

¹⁶ Des exemples de secteurs « fondamentaux » incluent le secteur social et le secteur de la justice, tandis que les secteurs de l'éducation et de la santé sont des exemples de secteurs « alliés » qui, s'ils sont impliqués, pourraient fortement contribuer aux résultats de protection de l'enfance.

¹⁷ Les pays sont l'Angola, le Botswana, le Burundi, l'Éthiopie, le Kenya, le Malawi, le Mozambique, l'Ouganda, le Somaliland, l'Afrique du Sud, le Sud-Soudan, la Zambie et le Zimbabwe.

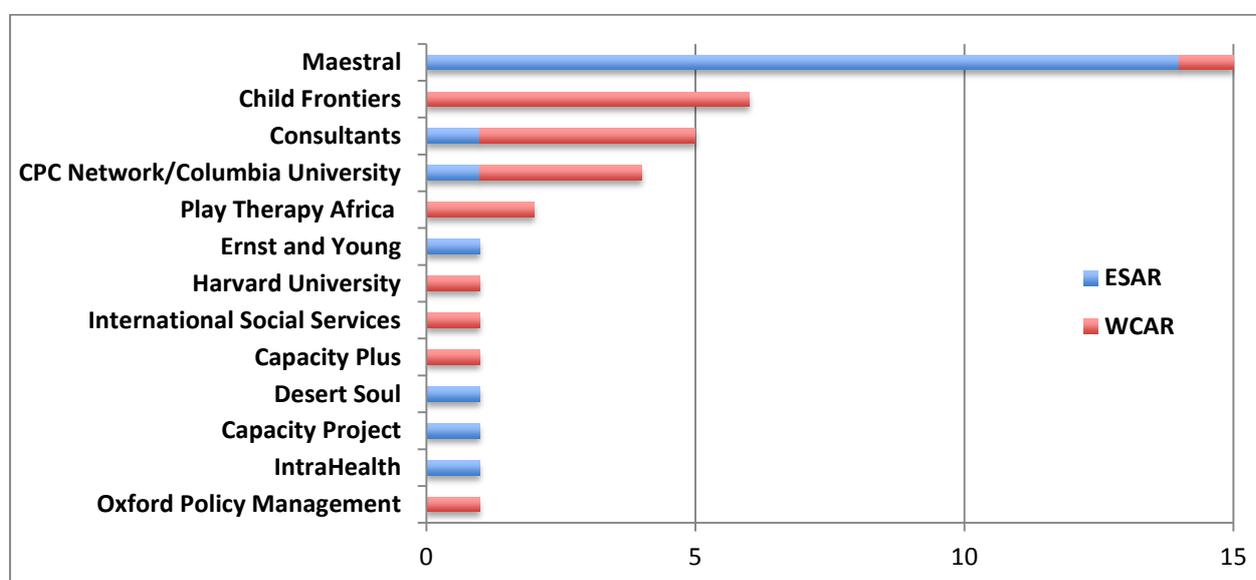
¹⁸ Sur la base des expériences de la première vague de pays, la Boîte à outils globale est actuellement en phase d'ajustement avant que la deuxième vague de pays ne commence le processus de cartographie.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

menée à bien dans six pays¹⁹. Cette méthodologie combine une cartographie exhaustive du système de protection de l'enfance formel avec un examen des systèmes informels et une analyse du comment et du pourquoi les systèmes interagissent de la façon dont ils le font. Les perspectives communautaires sur le système formel et une analyse de la cohérence entre les réponses de protection formelles et informelles constituent une composante centrale du cadre d'analyse.

Enfin, le gouvernement américain et l'UNICEF ont aidé les gouvernements à réaliser des analyses des lacunes²⁰, ceci constituant une étape cruciale pour améliorer la réponse nationale face aux enfants affectés par le VIH/Sida dans les pays à forte prévalence dans l'ESAR. Axées sur la capacité à coordonner la mise en œuvre des Plans d'action nationaux en faveur des OEV, ces analyses comportent souvent l'examen fonctionnel de la structure et de la dotation en personnel du ministère pertinent, la planification et l'allocation des ressources destinées au ministère au niveau national et infranational, la gestion des ressources humaines, la communication et la coordination au sein d'un large éventail de protagonistes, notamment les acteurs non étatiques, et le renforcement des capacités du ministère focal. Les analyses des ressources humaines commencent à pénétrer la région Afrique de l'Ouest et centrale, le Nigeria prévoyant d'effectuer un examen dans un certain nombre de ses États en 2012.

Nombre de cartographies et d'analyses de systèmes de protection des enfants réalisées (par cabinet et par région)



Outre les méthodologies élaborées au niveau mondial et régional, de nombreux pays ont conçu leurs propres méthodologies de cartographie des systèmes. Comme l'Analyse des lacunes, des pays ont choisi d'adopter l'analyse spécifique à des composantes plutôt qu'un examen fournissant une vue « instantanée ». Les structures et l'offre de services de protection sociale décentralisés semblent émerger comme point de départ courant à une analyse dans bon nombre de ces pays. La **Namibie** fournit un excellent exemple dans lequel l'UNICEF et le FNUAP se sont associés pour aider le gouvernement à réaliser une analyse complète des services de protection de l'enfance dans cinq régions afin d'élaborer des stratégies visant à offrir des services de prévention et de protection intégrés aux femmes et enfants victimes d'abus. De même, la **Mauritanie** a réalisé une cartographie et une évaluation de l'offre de services orientées vers l'action, qui ont résulté sur le déploiement par

¹⁹ Les pays sont le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Niger, le Sénégal et la Sierra Leone.

²⁰ Ces analyses se penchent sur le degré de spécialisation, de formation et de compétences disponibles au sein d'agences gouvernementales et non gouvernementales spécifiques afin de remplir les mandats institutionnels et traitent les lacunes dans la livraison réussie de résultats positifs pour les enfants.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

le gouvernement d'un ensemble d'interventions visant à traiter les goulots d'étranglement dans l'offre de services afin d'obtenir des résultats en termes de protection de l'enfance. Cette analyse plus pondérée requiert des acteurs de la protection de l'enfance qu'ils déterminent au préalable le point d'entrée le plus efficace pour le renforcement du système dans leur contexte national et qu'ils adaptent leur étude en conséquence.

Enfin, dans un certain nombre de pays, la planification du système est influencé par des études ethnographiques, orientées vers l'action, des mécanismes de protection communautaires traditionnels ainsi que par de nouvelles méthodologies de cartographie afin de documenter et renforcer ces mécanismes. En Sierra Leone, par exemple, une étude ethnographique axée sur les fonctions a contribué à fournir aux décideurs politiques une compréhension approfondie des mécanismes de protection de l'enfance que les gens utilisent en réalité et de la façon de permettre à la communauté d'utiliser des mécanismes formels le cas échéant. World Vision a élaboré un outil de cartographie des systèmes de protection de l'enfance participatifs actuellement testé dans certains pays d'Afrique subsaharienne. Cet outil mesure l'efficacité des systèmes de protection de l'enfance dans les communautés, et constitue l'action première visant à mobiliser les acteurs formels et informels en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance local. Il sert aussi de base à la production de données pour le plaidoyer au niveau national. Enfin, Child Protection in Crisis travaille avec des ONG nationales et internationales en Ouganda et au Liberia à cartographier les mécanismes de protection communautaires, notamment leurs liens avec les prestataires de services formels.

Les résultats relatifs à la protection communautaires, qu'ils soient séparés ou qu'ils fassent partie intégrante des méthodologies de cartographie, sont essentiels pour développer des systèmes plus réactifs, puisque les acteurs de la protection communautaire constituent la réponse de première ligne dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne. Le rassemblement de ces résultats devrait faciliter les processus participatifs visant à renforcer l'appropriation communautaire en termes de déploiement des soutiens et services de protection axés sur l'enfant, et en termes d'établissement d'un lien plus solide et plus viable entre ces types de mécanismes et les services fournis par les pouvoirs publics. Pour un vue plus détaillée de l'Analyse des lacunes en termes de RH, voir la section 2.6.3, page 45, sur l'Analyse des lacunes liées aux ressources humaines.

2.1.1 Considérations essentielles

La réalisation d'exercices de cartographie et d'évaluation d'un système est un phénomène assez récent en Afrique subsaharienne. À ce jour, aucune évaluation complète des méthodologies et outils n'a été réalisée pour informer l'élaboration de recommandations ou de directives sur les meilleures approches pour différents contextes nationaux. Une deuxième vague de pays commençant à entreprendre un tel travail, il devient utile de saisir les leçons tirées²¹ ainsi que la réflexion émergente glanée à partir des expériences actuelles sur la meilleure façon de réaliser ces exercices à l'avenir et de maintenir le renforcement du système comme processus continu.

CONSIDERATIONS GENERALES :

- ✓ **Comprendre les exercices d'évaluation et de cartographie comme n'étant qu'une partie d'un processus de renforcement du système continu, à long terme.**

Un exercice de cartographie et d'évaluation serait rarement suffisant pour soutenir un changement des systèmes significatif et efficace. Dans le cas des exercices de cartographie fournissant une image « instantanée », il peut être nécessaire de réaliser des évaluations supplémentaires afin de

²¹ Le Guide de l'utilisateur de la Boîte à outils globale inter-institutions est actuellement en cours de révision sur la base des expériences nationales tirées de son application.

contribuer à rendre opérationnelles les stratégies en les traduisant en actions et en une programmation basée sur les résultats (un exemple en est l'étude par la Côte d'Ivoire des évaluations des services décentralisés dans le cadre de son plan d'action post-cartographie). Dans de nombreux pays, des évaluations préalables, simultanées ou même parallèles sont parfois soutenues. Bon nombre de ces exercices, tel qu'au Zimbabwe, s'appuient sur le travail réalisé par le passé ou consolident l'apprentissage antérieur afin de fournir un vaste ensemble de données pour la prise de décisions en matière de politique et de programmation. En Tanzanie, les résultats de la cartographie des structures, systèmes et services de protection de l'enfance ont été renforcés par le biais des résultats de l'Étude nationale sur la violence à l'égard des enfants. Ceci a abouti à un Plan multisectoriel pour le Plan de prévention et d'intervention 2011-2015 dirigé par des ministères dans les secteurs de la santé publique, la protection sociale, l'éducation et la justice, ainsi que des organisations de la société civile et l'ONU. De même, au Burundi, le processus de cartographie a abouti à l'élaboration d'une [Politique nationale provisoire sur la protection de l'enfance](#), ainsi qu'à un plan d'action chiffré (pas encore finalisé) pour 2012-2016. Une évaluation et une mise à jour périodiques des informations de la cartographie sont requises afin de favoriser un apprentissage et des réformes continus.

CONSIDERATIONS DE CONCEPTION

- ✓ **Être clair sur la façon dont les résultats et les processus de collaboration utilisés pour mettre le renforcement des systèmes à l'ordre du jour renforceront les systèmes au niveau national et infranational.**

Dans leur conception, les exercices de cartographie et d'évaluation doivent être orientés vers l'action, ou être clairement liés à des processus de prise de décisions prédéterminés afin de s'assurer que les nouveaux résultats sont pleinement exploités. Les processus utilisés doivent être une occasion de promouvoir l'adhésion chez les différents acteurs et de s'accorder sur la marche à suivre en utilisant la cartographie comme l'une des étapes communes initiales. La méthodologie de la boîte à outils globale inter-institutions de cartographie comporte une étape de planification intégrée afin d'aider les acteurs nationaux à cadrer et évaluer le coût d'un programme ainsi que des décisions stratégiques afin de développer le système de protection de l'enfance en se basant sur les résultats du processus de cartographie et d'évaluation. Au Kenya, sous l'égide de la Direction des Services à l'enfance, les conclusions de la cartographie ont été utilisées pour élaborer une stratégie de programme chiffrée qui a guidé la soumission réussie au Cadre des dépenses à moyen terme (2011-2014) par le ministère. D'autres exercices de cartographie, tel qu'au Cameroun, sont mis en place pour fournir des informations cruciales aux processus de prise de décisions de haut niveau spécifiques aux pays ou soutenir directement des décisions de programmation.

Une mise en garde s'impose toutefois, en ce sens qu'il est important de reconnaître que les processus et résultats de la cartographie et de l'évaluation ne se traduisent pas toujours en stratégies nationales de manière opportune et efficace. Par exemple, au Kenya, le travail d'élaboration d'un système de protection de l'enfance, sous l'égide de la Coalition pour la défense des droits et la protection de l'enfant (Coalition on Child Rights and Child Protection), a commencé en 2001 et a été suivi d'autres études. En 2010, un an après l'achèvement de deux processus de cartographie et d'évaluation, une stratégie chiffrée a été élaborée. Elle a été révisée et est prévue pour fin 2012. Un défi dans le secteur de la protection de l'enfance consiste en la gestion de multiples partenaires et intérêts qui, bien qu'essentiels, peuvent parfois rendre difficile l'atteinte de l'accord requis pour mettre les plans et actions en œuvre.

✓ **Prendre en considération l'équilibre entre informations et coûts en fonction des ressources disponibles.**

Les exercices de cartographie et d'évaluation constituent toujours un compromis entre le degré de précision des informations recueillies, la profondeur de l'information requise pour une prise de décision « suffisamment bonne », les fonds disponibles et le temps nécessaire pour réaliser l'exercice. Le concept d' « imprécision appropriée » pourrait être utilisé pour décrire un certain degré d'imprécision délibérée dans les données recueillies qui reste acceptable pour l'objectif ultime de la cartographie, et dont l'élimination coûterait plus que les bénéfices qu'elle apporterait. À cet égard, les paramètres à utiliser pour guider le choix quant au bon équilibre entre les coûts de la recherche et la précision et profondeur des informations sont spécifiques au contexte du pays. Deux questions pourraient contribuer à prendre la « bonne » décision : quel est le degré de précision et de détail des données nécessaire pour déclencher un engagement politique ? Et quel est le degré de précision et de détail des données nécessaire pour guider une réponse technique face aux contraintes à la protection de l'enfance identifiées ? En définitive, les données et analyses produites devraient être calibrées pour s'aligner sur l'utilisation voulue des résultats de la cartographie. Dans certains cas, les problèmes ou lacunes prioritaires apparaîtront très clairement avec un niveau d'effort modeste. Souvent, dans ce cas, un investissement plus important dans une évaluation supplémentaire ou plus approfondie peut aboutir à une surcharge de données qui, en retour, retardera ou brouillera les processus de prise de décision.

✓ **Prendre en considération le contexte, les priorités, les ressources et la capacité nationales et l'intérêt des bailleurs à cibler l'exercice.**

Un renforcement des systèmes est opéré dans différents contextes en Afrique subsaharienne. Leur étendue et les processus appliqués sont par conséquent différents. En raison d'une documentation limitée, l'utilisation des exercices de cartographie pour le développement de systèmes dans des États fragiles présente un intérêt certain. Le Somaliland a poursuivi le développement de structures capables de traiter ses niveaux de pauvreté et d'instabilité régionale extrêmement élevés, tout en soutenant ses ambitions de mobiliser des mécanismes formels et informels visant à protéger ses enfants. La concentration sur des mécanismes communautaires est un axe de réponse clé dans tous les pays, mais ceci est particulièrement important dans les États fragiles. Une coordination renforcée au niveau national, où la plupart des acteurs du système formel président, et l'identification d'un tout petit nombre d'indicateurs prioritaires, pouvant réellement être recueillis dans cet environnement difficile, sont également nécessaires. Dans un autre État fragile, la République centrafricaine, une évaluation thématique de la prise en charge des enfants entrant en contact avec le système judiciaire fournit des faits probants sur l'ensemble minimal de changements structurels à court terme, de réformes juridiques et de formation qui serait requis pour renforcer les interventions (de base) actuelles dans le domaine de la protection de l'enfance.

Considérations de PROCESSUS :

✓ **Utiliser l'exercice pour soutenir le changement de paradigme nécessaire, en allant au-delà d'une politique et d'une programmation basées sur un problème pour aller vers un agenda de renforcement du système.**

Dans un certain nombre de pays, la cartographie peut également être essentielle pour contribuer au changement de paradigme, consistant à aller au-delà d'un travail de protection de l'enfance basé sur un problème. L'organisation, la planification et la mise en œuvre de l'exercice et l'examen des conclusions engendrent un dialogue continu entre les nouveaux et les différents partenaires, permettant aux principaux protagonistes d'envisager de nouvelles façons d'approcher le travail de protection. En Sierra Leone, des employés du gouvernement et d'ONG ont été affectés à l'équipe de cartographie, permettant ainsi un apprentissage direct au sein du gouvernement et des différentes

agences. Au Kenya, une série d'ateliers a permis d'appuyer une large palette de protagonistes, réunissant des participants des ministères concernés (tels que la santé, l'éducation, la justice, la police et d'autres), d'ONG et de la société civile, et incluant des consultations avec des enfants. Ils ont été gérés par une équipe de travail constituée par le Conseil national des services à l'enfance et présidée par le Réseau africain pour la prévention et la protection contre l'abus et la négligence de l'enfant. Ce type d'expérience d'apprentissage partagé constitue un puissant moyen de faciliter le changement nécessaire en faveur d'un renforcement du système. Il peut permettre d'établir des bases solides pour de futurs partenariats et collaboration entre différentes organisations et secteurs. Faire de la cartographie un effort commun à différents acteurs, et s'accorder sur l'analyse situationnelle résultant de la cartographie, peut promouvoir une convergence des intérêts et un élan vers l'avant.

✓ **Utiliser le processus pour développer de nouveaux partenariats entre les secteurs, agences et échelons du gouvernement.**

Les faits probants issus du terrain indiquent que le développement des systèmes a permis de forger de nouveaux partenariats d'envergure. Au Ghana, par exemple, la cartographie a résulté sur un nouveau partenariat fonctionnel entre le ministère des Affaires sociales et le secteur de la justice. En Côte d'Ivoire, une nouvelle structure de coordination a été créée afin de réduire au maximum la répétition inutile entre le travail en faveur des OEV et autres travaux de protection de l'enfance. Au Sud-Soudan, le lancement de l'exercice de cartographie a joué un rôle essentiel dans le rassemblement des protagonistes, en particulier dans un contexte où les ministères et les politiques en sont au tout premier stade de leur développement. Confronté à des ressources globalement en diminution, ces partenariats dans le secteur formel comme informel seront essentiels pour garantir des résultats positifs pour les enfants.

✓ **Utiliser le processus pour engager le ministère des Finances et les bailleurs dès le début du processus afin d'assurer un suivi et des ressources en faveur de l'action.**

Au Kenya, la stratégie de programme chiffré (découlant du processus de cartographie) a fourni à la Direction des Services à l'enfance un outil permettant d'influencer le Cadre des dépenses à moyen terme du ministère des Finances (2011-2014) et un outil nécessaire à l'engagement des bailleurs. Le résultat de cet engagement a été l'établissement des Bureaux départementaux pour les enfants (*District Children's Offices*) et le recrutement de 50 travailleurs sociaux (*children's officers*) au niveau infranational.

✓ **Comprendre l'environnement politique et comment mieux positionner la cartographie afin de maximiser une appropriation conjointe et développer une collaboration et de nouveaux partenariats.**

La volonté politique a émergé comme une considération majeure nécessaire au succès de la cartographie et du renforcement des systèmes en faveur de la protection de l'enfance. Lorsque des gouvernements, l'UNICEF et d'autres agences introduisent, encouragent et soutiennent ces exercices, il convient de considérer avec soin le positionnement de la cartographie et de déterminer qui devrait y participer. Bien que conçu pour engendrer un consensus, l'expérience a montré que des connaissances insuffisantes sur le cadre de la protection de l'enfance et une mauvaise compréhension des politiques sous-jacentes et des intérêts particuliers dans les structures existantes pouvaient saper le processus et nourrir les tensions existantes. Des étapes de planification préalables à la cartographie, comme une analyse minutieuse des protagonistes, peuvent être requises pour informer la meilleure façon de diriger le processus.

2.2 La création d'un espace politique : partenariats inclusifs et plaidoyer basé sur des résultats

Le degré d'implication des gouvernements, des organisations de la société civile, des bailleurs et des agences chargées de la mise en œuvre dans le renforcement d'un système de protection de l'enfance peut considérablement varier et est fonction de divers facteurs : le degré d'alignement du travail lié au système de protection de l'enfance proposé sur les priorités nationales ; les opportunités de financement du renforcement du système de protection de l'enfance ; la disponibilité de ressources humaines chargées des services sociaux compétentes ou de professionnels de la protection de l'enfance dévoués ; la disponibilité de données, d'évaluations, de cartographie et d'analyse ; et une compréhension commune des problèmes à traiter. Chaque facteur a une influence possible sur le degré de volonté politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance dans un pays donné. Dans cette partie du document, nous nous concentrerons sur les processus menant à la création d'un espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance, et notamment le rôle des alliances élargies, du lobbying et du plaidoyer, ainsi que d'autres questions de participation.

Le concept d'« espace politique » est défini comme les types et éventails de possibilités disponibles permettant aux populations, notamment les enfants, et aux organisations nationales ou locales et aux gouvernements, de poursuivre le travail systémique pour leur compte. Ceci pourrait inclure des voies institutionnelles par le biais desquelles il est possible de consulter, contrôler ou contester la formulation et la mise en œuvre des politiques ; des discours, déclarations politiques ou des engagements publics ; des campagnes ou mouvements nationaux axés sur l'enfant ; et les pratiques sociales et politiques des détenteurs de droits et détenteurs de devoirs²².

Le renforcement du système de protection de l'enfance n'étant pas une priorité imposée aux pays, mais plutôt un processus motivé par la demande, le degré de volonté politique est un indicateur de la disponibilité d'un espace politique favorable au changement de paradigme en matière de programmation de protection de l'enfance. Bien que la quasi-totalité des pays de la région ait entamé une certaine forme de travail sur les systèmes de protection de l'enfance, il est important de distinguer les environnements sociopolitiques dans lesquels les processus de changement proposés reflètent une véritable volonté politique et un espace politique disponible, des contextes où la rhétorique du nouveau jargon ne correspond pas encore à un engagement politique réel et reste un processus aux mains de quelques acteurs.

Un espace politique ne peut être créé que par une intervention des pouvoirs publics, mais dépend beaucoup des pratiques organisationnelles et des expériences politiques des différents groupes sociaux et acteurs. Ceci inclut un discours et des idées sur les droits, responsabilités et obligations de rendre compte. Un environnement politique favorable et un gouvernement engagé pourraient ne pas réussir à faire grand chose en matière de renforcement du système de protection de l'enfance si les groupes vulnérables ne sont pas inclus au processus, si la société civile est ostracisée, ou en l'absence d'organisation de groupes de plaidoyer ou de lobbying. La création d'un espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance implique aussi le développement d'une représentation politique des groupes vulnérables (et notamment des enfants). En fait, les opportunités de participation à l'espace politique sont insignifiantes si ces populations ne bénéficient pas de l'accès requis pour tirer parti de ces opportunités²³.

²² Webster, N. et L. Engberg-Pedersen (2002). *In the Name of the Poor: Contesting Political Space for Poverty Reduction*. Zed Books : Londres.

²³ Ibid.

Un défi commun auquel sont confrontés tous les cadres et les approches de renforcement des systèmes est la mise en relation réussie des acteurs formels avec les acteurs communautaires, et la détermination de leurs rôles respectifs au sein de l'espace politique. Par le passé, on a pu observer l'imposition à grande échelle des termes, concepts et pratiques relatifs aux droits de l'Enfant qui (telle que documentée dans l'examen inter-institutions 2009) ne s'est pas révélé productive et a suscité une forte réaction. Les gouvernements et leurs employés détiennent un pouvoir considérable, tant sur le plan officiel qu'en termes d'éducation et de prestige. Dans le même temps, les communautés disposent de soutiens et de mécanismes sur lesquels il serait possible de s'appuyer pour renforcer les systèmes. Pourtant dans de nombreux endroits où le travail de renforcement est en cours, on n'observe aucune documentation de ce qui existe déjà et peu de réflexion sur la façon de collaborer avec ce qui existe déjà.

On pourrait avancer que la création d'un espace politique pour le développement du système est un processus lié à une certaine forme de « démocratisation » des processus de prise de décisions, et donc un processus allant vers une meilleure reconnaissance de l'engagement des populations et un renforcement des processus d'autonomisation. Au niveau local, ceci pourrait impliquer la participation active des populations au développement local et à la planification afin de s'assurer que ce qui est perçu comme important par les groupes locaux n'est pas perçu comme insignifiant par les décideurs politiques. Au niveau national, ceci pourrait être lié à l'exercice des droits de citoyenneté, de la liberté d'expression, du respect des opinions ou du droit à l'information²⁴.

Un leadership motivé et une gouvernance positive (ou des défenseurs du changement) peuvent permettre une action sur le travail systémique. Un espace politique est un point essentiel pour la viabilité du travail lié aux systèmes²⁵. Étant donné que la création d'un espace politique favorable au développement des systèmes dépend de la participation de différentes populations aux processus de développement, il est légitime de se demander si un pays non démocratique entreprend un véritable processus de renforcement du système. L'expérience dans des pays d'Afrique subsaharienne semble indiquer que même dans des régimes autoritaires et non démocratiques, un espace politique peut être établi en vue d'un renforcement du système de protection de l'enfance. Cependant, s'il n'est pas ancré dans un contexte économique plus général, le processus qui en résultera sera plus fragile.

Pour conclure, la création d'un espace politique pour la programmation en matière de protection de l'enfance traite de la création d'alliances significatives et de l'étude de la façon dont les différents éléments du système doivent être considérés ensemble. Par exemple, une intervention classique de renforcement des capacités des ressources humaines cible un changement du programme d'enseignement en action sociale ou investit dans une formation destinée à une unité d'aidants communautaires. Ces types d'interventions sont souvent réalisés de manière isolée, sans réellement prendre en considération les autres éléments du système. Pour être véritablement globale et efficace, plusieurs autres éléments doivent être pris en considération : une attention doit être accordée à la réallocation des ressources afin de soutenir les efforts de changement des programmes d'enseignement, ou rémunérer les diplômés une fois qu'ils ont suivi une intervention de formation ou éducative. L'examen stratégique de la situation des ressources humaines et le développement de la volonté politique nécessaire pour appuyer un changement pourraient impliquer la nécessité de former une nouvelles alliance incluant des protagonistes issus à la fois du système informel (par ex. les membres des familles et des communautés, des leaders traditionnels et autres acteurs locaux qui appliquent des connaissances des pratiques endogènes ou disposent de telles connaissances) et des organisations d'employés plus formelles (telles que le gouvernement, de

²⁴ Ibid.

²⁵ Nkrumah-Ababio, Stella (2012). Conseiller régional sur la protection de l'enfance, Afrique de l'Ouest, World Vision International. Communication personnelle.

grandes ONG). Cette alliance pourrait, dans le cadre de son travail, permettre une communication étroite avec les enfants, les familles et la communauté afin de déterminer les services que pourraient proposer les travailleurs recrutés par le gouvernement ou des organisations de la société civile, afin de compléter les mécanismes communautaires ou familiaux. Une telle alliance pourrait également constituer une voie permettant la contribution des acteurs formels et informels et un partage de pouvoir efficace entre ceux-ci dans la prise de décisions quant aux « soutiens et services » de protection de l'enfance, une manière d'initier et de maintenir un changement « ascendant et descendant » en même temps. L'ajout d'un nouvel élément au système, à chaque fois que des changements importants se produisent, implique souvent la nécessité d'une nouvelle œuvre ou d'une mise à jour de la œuvre afin de légitimer le nouveau champ d'application, ou de légitimer une pratique locale clé.

Le reste de cette partie se penchera sur des exemples concrets de pays ayant réussi à créer ou élargir un espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance.

2.2.1 Stratégies prometteuses

Généralement, au niveau institutionnel, divers ministères, directions et agences au sein d'un contexte national donné, partagent des responsabilités en matière de développement de l'enfant et du bien-être général des enfants et des familles ; En conséquence, la création d'un espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance peut être initié par des responsables dans tous les secteurs impliqués. Par exemple, au **Ghana**, les directives de politique nationales relatives aux enfants incluent les Directions et agences des ministères de la Santé, de l'Éducation, de la Protection sociale et du Développement communautaire²⁶ ; le processus a servi de base à l'établissement d'une volonté, d'un leadership et d'une gouvernance politiques transsectoriels pour les efforts de partenariats et de coordination.

En **Côte d'Ivoire**, le gouvernement a utilisé la publication de la cartographie et de l'analyse nationales de la protection de l'enfance comme moyen d'engager les secteurs de la santé, de l'éducation et du travail dans les discussions sur les conclusions et moyens par lesquels une action collective et systématique pourrait être réalisée. La Sierra Leone a initié un processus similaire de discussions transectorielles sur les stratégies de renforcement du système. Le gouvernement du **Niger** et l'UNICEF ont initié des consultations à l'échelle du secteur sur le développement d'une vision commune de la protection de l'enfance²⁷.

En **Tanzanie**, les données de la recherche sur la très forte prévalence de violence en milieu scolaire ont contribué à faire de la violence une priorité nationale en termes d'action. Ceci est un bon exemple de la façon dont un problème unique étayé par des données solides a été utilisé pour faciliter la création d'un espace politique et d'une volonté politique en faveur du renforcement des systèmes. Une étude extensive sur la violence à l'égard des enfants, réalisée à l'échelle nationale, commandée par l'équipe de travail multisectorielle dirigée par le gouvernement, a révélé que la violence sexuelle, physique et émotionnelle était une réalité courante chez les enfants grandissant en Tanzanie, et que leurs auteurs étaient souvent des personnes proches ou connues des victimes. Paradoxalement, les défenseurs de l'éducation ont appris que l'objectif même d'augmentation de la fréquentation scolaire faisait également courir un risque accru aux enfants. Le gouvernement et ses partenaires ont utilisé ceci comme point d'entrée pour exercer un plaidoyer en faveur de changements clés dans les pratiques actuelles. Ceci a abouti à l'établissement de partenariats et de mécanismes de coordination entre les secteurs au niveau national, régional, du district et inférieur

²⁶ République du Ghana, ministère de la Condition féminine et des Affaires liées à l'enfance, document non daté.

²⁷ Niger, Ministère de la Population, Promotion de la Femme et Protection de l'Enfant (Octobre 2011), *Document Cadre de la protection de l'enfant*

afin de développer des mesures d'équité sociale visant à mettre fin à l'impunité. Le gouvernement a souligné la nécessité d'investir dans l'élimination de la violence à l'égard des enfants, qui fait peser une menace majeure sur développement national et la réalisation de la vision *Mkukuta*²⁸ et des Objectifs du Millénaire pour le développement. Chaque ministère pertinent²⁹ a intégré des structures d'ensemble de services de prise en charge et des réponses cohérentes et coordonnées contre la violence dans le cadre de leurs plans et budget annuels, conformément au Plan d'action national quinquennal visant à prévenir et à répondre à la violence à l'égard des enfants. Cet exemple montre l'importance d'un solide leadership et d'une solide gouvernance, en particulier en matière de plaidoyer, et la façon dont des partenariats et mécanismes de coordination pouvaient bien répondre à un problème très sensible servant de point d'entrée. Il montre aussi comment un résultat atteint, ici la production de données et un plaidoyer basé sur des faits probants, peut être utilisé pour renforcer stratégiquement plusieurs autres domaines du système.

L'établissement de partenariats efficaces et de mécanismes de coordination peut servir de point d'entrée au renforcement du système. L'allocation spécifique de ressources en faveur du développement de partenariats et de mécanismes de coordination s'est révélée produire des résultats considérables quand les mécanismes de coordination sont mis en œuvre avec des objectifs et calendriers clairs. Des exemples incluent l'utilisation de groupes de coordination afin de créer des protocoles nationaux relatifs à la violence basée sur le genre en **Sierra Leone**, à la violence domestique au **Ghana** et à la supervision du développement de l'analyse de la situation et d'un cadre de la protection sociale au **Niger**³⁰.

Au **Malawi**, la création d'un solide espace politique a permis une étude conjointe par les acteurs de la protection de l'enfance de la littérature relative au renforcement des systèmes de protection de l'enfance, puis la conception d'une définition de travail et d'une stratégie reflétant la situation locale dans le pays. Par le biais d'une série de réunions, ces acteurs se sont activement engagés dans le processus de développement relatif à la conception d'une nouvelle Stratégie de croissance et de développement du Malawi (2011-2016). Pour ce faire, des notes de briefings courtes ont été préparées et les acteurs ont participé aux principales réunions qui ont contribué à élargir l'espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance. Un exercice de cartographie participatif a été réalisé, faisant intervenir des partenaires de plus de 50 agences, afin d'identifier les diverses activités, partenaires, capacités et interventions relatifs à la protection de l'enfance. Plus généralement, le plaidoyer au sein de l'ONU a contribué à créer un consensus en vertu duquel le développement des systèmes de protection de l'enfance était une priorité nationale. Les liens entre la protection de l'enfance, l'assistance sociale et la protection sociale ont été étudiés. Ceci a fourni des informations précieuses sur la façon d'établir un système national de protection de l'enfance qui fournirait le mécanisme nécessaire au renforcement des capacités des ressources humaines pour la protection sociale et la prise en charge des enfants et à l'amélioration de la qualité et de la portée des services sociaux tout en contribuant également à la réalisation d'un certain nombre d'objectifs de protection. Ces objectifs incluent le développement d'une législation basée sur les droits, des services d'aide sociale et un système de gestion des cas. Le travail lié au système de protection de l'enfance national est maintenant également pris en compte dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement (2012-2016), tandis que le précédent Cadre ne parlait pas de la protection de l'enfance (bien que des questions telles que la justice pour les enfants et les enfants affectés par le VIH y aient été couvertes). Le ministère chef de file a établi une Division de la protection de l'enfance afin de coordonner le développement des systèmes et soutenir les partenaires afin d'harmoniser les efforts. Les partenaires de la protection de l'enfance sont également mieux équipés pour concevoir des programmes significatifs suite aux processus

²⁸ Stratégie nationale de développement de la Tanzanie.

²⁹ Ceci inclut principalement la protection sociale, les secteurs de l'éducation et de la santé et le secteur de la justice.

³⁰ Plan, Save the Children et UNICEF (2011).

participatifs d'évaluations du système. Dans l'ensemble, le travail lié au système a permis au gouvernement et aux partenaires d'identifier la façon de réunir les diverses réponses à la protection de l'enfance et aux orphelins et enfants vulnérables en une programmation cohérente³¹.

Au **Sénégal**, une Stratégie de protection de l'enfance reflétant un centre d'attention sur le renforcement des systèmes a été élaborée en 2011 avec des contributions clés d'organisations de la société civile et d'enfants. De consultations nationales d'envergure ont été organisées avec des fonctionnaires locaux, des dirigeants religieux, des groupes de coordination de la protection de l'enfance, des organisations de la société civile et des enfants afin de recueillir les premiers thèmes de protection de l'enfance prioritaires à intégrer à la stratégie nationale, puis d'examiner la première ébauche de la Stratégie de protection de l'enfance nationale proposée. Stimulés par un plaidoyer basé sur des faits probants, le résultat a consisté en un engagement et un leadership politiques solides de la part d'acteurs nationaux, aboutissant à l'élaboration et à la validation de la Stratégie (bien que la mise en œuvre n'ait pas encore débuté).

En **Ethiopie**, la participation des enfants et des populations aux processus locaux de création d'un espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance correspond à une approche globale. Le gouvernement s'est, en fait, montré clair sur le fait qu'il ne considérerait pas comme acceptable l'importation de solutions toutes faites depuis d'autres pays, et que la participation des populations locales et le test de solutions locales constituaient les principaux éléments permettant de créer un leadership national et une adhésion nationale. Les opinions des enfants sont uniques dans chaque contexte donné, les politiques élaborées pour traiter ces opinions doivent donc l'être aussi.

2.2.2 Considérations essentielles

✓ **Prêter attention au processus relatif au travail lié au système de protection de l'enfance.**

Les exemples montrent que l'espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance n'est pas acquis d'avance, mais plutôt le résultat d'un processus visant à créer de l'inclusivité, une volonté politique et un plaidoyer informé et basé sur des faits probants. Bien que l'espace politique puisse être influencé par plusieurs facteurs et contextes nationaux, un processus de création de vastes partenariats, coalitions et d'une importante participation est essentiel à l'appropriation nationale et à la viabilité. Des solutions imposées par l'extérieur ou s'imposant à l'agenda national par le biais d'initiatives isolées ne constituent pas des approches efficaces et sont souvent critiquées.

✓ **Reconnaître que l'espace politique inclut à la fois des acteurs nationaux et locaux.**

Tandis qu'une grande attention est accordée à l'attribution d'un rôle important au travail lié au système de protection de l'enfance au sein de l'agenda politique national, la création d'un espace politique significatif favorable au renforcement du système de protection de l'enfance devrait permettre de donner à certains segments de la population des opportunités de participer et de contribuer au processus, pas uniquement en exprimant leurs opinions, mais en s'assurant que les organisations locales et gouvernements les prennent aussi en compte. Des voies institutionnelles devraient être en place, par le biais desquelles il est possible de consulter, contrôler ou contester la formulation et la mise en œuvre de politiques ; des discours, déclarations politiques ou des engagements publics ; des campagnes ou mouvements nationaux axés sur l'enfant ; et des pratiques sociales et politiques des détenteurs de droits et détenteurs de devoirs.

³¹ UNICEF (2012). *Lessons Learned: Child Protection System Building*. Malawi.

✓ **Former des alliances vastes et inclusives**

Pour que le travail de renforcement de la protection de l'enfance soit réalisé, nous savons par expérience qu'il est nécessaire d'envisager la création ou la consolidation d'alliances d'envergure allant des alliances multisectorielles aux alliances englobant plusieurs niveaux d'acteurs (bailleurs, représentants du gouvernement, représentants de la société civile, représentants d'enfants et de jeunes, leaders d'opinion et chefs religieux, défenseurs, et autres). L'espace politique peut être élargi par le biais d'un effort coordonné d'un certain nombre d'acteurs et d'institutions défendant tous les mêmes objectifs, en utilisant les voies de communication et le langage le plus approprié à chaque secteur ou acteur.

2.3 L'élaboration de stratégies, de politiques et la réforme de la législation

L'élaboration d'une stratégie relative au développement des systèmes de protection de l'enfance en est à ses débuts dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, et de nombreux pays ayant investi dans une cartographie font maintenant face à la difficulté de s'orienter vers des programmes de renforcement des systèmes plus efficaces. La pratique a démontré que l'élaboration, l'examen ou la mise à jour de stratégies, de lois et de politiques sont des outils de promotion du renforcement général des systèmes importants, car ces documents illustrent un consensus sur la nécessité de développer des systèmes, et décrivent les étapes nécessaires pour emprunter cette direction. Des pays ont adopté une approche moins formelle pour définir leurs plans relatifs au renforcement des systèmes en utilisant des énoncés de vision ou des accords de coopération comme « feuilles de route ». Cette section décrit les approches actuelles à l'élaboration de stratégies de renforcement des systèmes en Afrique subsaharienne. Elle souligne ensuite la façon dont les stratégies nationales sont élaborées et gérées au niveau du pays, aborde le contenu fondamental des stratégies, et identifie les défis et opportunités. Enfin, la section propose des considérations essentielles sur la mise en place de stratégies et de cadres politiques et juridiques pour le renforcement des systèmes de protection de l'enfance.

2.3.1 Outils actuels

Les outils permettant de définir et de guider l'élaboration d'une stratégie relative aux systèmes de protection de l'enfance actuellement utilisés en Afrique subsaharienne vont des stratégies nationales formelles aux documents de stratégie informelle. Trois types d'approches stratégiques sont détaillés ci-dessous.

Plans de développement nationaux

Des pays ont inscrit les stratégies de renforcement du système de protection de l'enfance dans le cadre des documents de stratégie et de planification nationaux plus généraux, par exemple dans le cadre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Les défenseurs de la protection de l'enfance au **Malawi** ont réussi à intégrer les objectifs de renforcement du système de protection de l'enfance à la Stratégie de croissance et de développement (2011-2016), à la Stratégie de réduction de la pauvreté, au Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et au Descriptif de programme de pays de l'UNICEF. Ce changement stratégique a déclenché l'allocation de ressources nationales significatives. Le gouvernement du Malawi a récemment reçu une subvention de 9,2 millions d'USD du DFID spécifiquement pour renforcer le système de protection de l'enfance, la subvention la plus importante à ce jour en faveur du développement des systèmes de protection de l'enfance dans la région.

Au **Somaliland**, l'établissement de systèmes de protection de l'enfance nationaux est identifié comme un domaine prioritaire dans le cadre du Plan de développement national (2012-2016). Bien que manquant de détails, les systèmes de protection de l'enfance sont inclus au budget du secteur

des affaires sociales sous les activités de protection sociale, et le Somaliland prévoit maintenant d'intégrer les questions de protection de l'enfance aux forums de coordination au niveau du district et régional.

Dans des cas comme ceux-ci, il est important de ne pas se contenter d'inclure un langage relatif aux systèmes au texte d'un plan de développement national, mais aussi des indicateurs clés au tableau des résultats. Ceci contribuera à s'assurer que la stratégie reste prioritaire, et n'est pas perdue lors du passage à la mise en œuvre. Par exemple, dans le contexte du développement des systèmes, l'enregistrement des naissances peut être cité dans le texte d'un plan de développement national, mais il doit aussi se retrouver dans le tableau des résultats et être budgété pour avoir un effet positif sur le système.

Stratégies, politiques et plans d'action formels

Une deuxième approche consiste à élaborer des documents de stratégie, de politique et de planification formels. C'est une pratique standard pour certains pays utilisant la méthodologie de cartographie Maestral, mais d'autres méthodes de cartographie requièrent des protagonistes nationaux qu'ils organisent séparément une étape d'élaboration de la stratégie. **Le Niger** a pris en compte les recommandations issues du processus de cartographie lors de l'élaboration d'un document-cadre sur la protection de l'enfance qui reflète la vision du gouvernement, des partenaires nationaux et internationaux. Le document-cadre inclut une vision commune, des fondamentaux, principes et domaines stratégiques d'intervention (en particulier la prévention, la prise en charge et le renforcement du système) et définit le cadre institutionnel ainsi que la coordination et les rôles des différents acteurs. Le Niger finalise actuellement un plan d'action basé sur le cadre. Après le processus de cartographie, le Sénégal et la Mauritanie ont également élaboré une stratégie de protection de l'enfance formelle, dont les détails sont décrits dans la discussion consacrée au processus plus bas dans cette section.

Autres outils programmatiques et politiques

Enfin, des pays utilisent le Descriptif de pays des Accords de coopération de l'UNICEF³² et autres accords spécifiques à des agences comme outils intermédiaires pour énoncer un engagement en faveur du renforcement des systèmes. Au **Ghana**, par exemple, les résultats de la cartographie ont informé le développement d'un nouveau programme national entre l'UNICEF et le gouvernement, en attendant qu'une politique de protection de l'enfance nationale puisse être élaborée. De même, le **Mozambique** a formulé sa stratégie relative aux systèmes de protection de l'enfance dans un [énoncé de vision conjoint UNICEF/gouvernement](#). Bien que ces accords soient par nature bilatéraux et ne soient contraignants que pour les parties signataires, ils permettent de documenter un engagement provisoire en faveur du renforcement des systèmes et de déclencher une action pendant que des processus plus politiques et plus longs sont en cours.

2.3.2 Élaboration et gestion d'une stratégie

Le processus d'élaboration d'une stratégie relative aux systèmes peut déterminer si la stratégie aura un impact positif ou non. Le processus nécessite une importante consultation des protagonistes, et notamment une consultation significative des enfants. Comme le montrent les exemples ci-dessous issus de la Mauritanie, du Niger, du Sénégal et du Kenya, un processus de cartographie et d'évaluation bien géré augmente souvent la probabilité que les principaux acteurs conviennent d'une future stratégie de renforcement des systèmes et la soutiennent. Comme noté ci-dessus, la

³²Le Descriptif de pays d'un accord de coopération de l'UNICEF fait partie d'une stratégie de développement d'un gouvernement et est développé dans le contexte du Plan-cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement. L'UNICEF est redevable devant le gouvernement et le Conseil exécutif de l'UNICEF des résultats obtenus dans le programme pays de coopération.

Boite à outils pour la cartographie de Maestral International, utilisée par de nombreux pays en Afrique de l'Est et australe, inclut l'élaboration d'une stratégie comme partie intégrante du processus de cartographie. La section 5.b de la [Boite à outils pour la cartographie et l'évaluation d'un système de protection de l'enfance](#) permet aux pays qui réalisent une cartographie d'achever le processus par des énoncés de stratégie à court et long termes sur des composantes du développement du système telles que les « lois, politiques, normes et réglementations » et la « coopération, coordination et collaboration ».

Au **Kenya**, suite à la réalisation d'une cartographie et évaluation Maestral du système de protection de l'enfance, des acteurs clés au niveau national ont élaboré une stratégie chiffrée sous l'égide de la Direction des Services à l'enfance. Initié par le biais de la soumission d'une Direction du ministère du Genre, de l'Enfance et du Développement social au Cadre de dépenses à moyen terme (2011-2014, CDMT), le processus de stratégie incluait l'évaluation des coûts, l'obtention de contributions de bailleurs en faveur du programme de protection de l'enfance, et la rédaction des activités proposées sur la cartographie et l'évaluation. Des représentants des groupes d'acteurs en charge de la cartographie ont suivi un processus de hiérarchisation afin de spécifier les activités à réaliser au cours de la période de trois ans suivante du CDMT. Une fois les activités des protagonistes définies³³, des modèles de tableur ont été préparés, soulignant la contribution du CDMT demandée en faveur de la protection de l'enfance, l'écart entre la demande et le montant nécessaire à prélever sur le budget, et la contribution des bailleurs proposée. Ceci a été structuré afin de montrer comment les contributions des bailleurs affecteraient directement les ressources fournies par le secteur public.

Au **Niger**, une recommandation essentielle découlant de l'exercice de cartographie a été l'élaboration d'une vision nationale relative à la protection de l'enfance³⁴. Ce processus a été dirigé par le ministère en charge de la protection de l'enfance avec le soutien financier et technique de l'UNICEF. Un consultant international a facilité une approche participative impliquant tous les secteurs, par le biais d'ateliers consultatifs (avec les affaires sociales, la justice, l'éducation, la santé, la société civile, les communications (médias), les chefs traditionnels et religieux, les enfants et les jeunes), mais aussi des ateliers intersectoriels au niveau régional. Le processus consultatif a impliqué plus de 1 200 personnes. L'objectif des ateliers était de développer une compréhension et une vision communes de la protection de l'enfance, mais aussi de clarifier les rôles et responsabilités de tous les acteurs. Il a fallu six mois pour développer le cadre, que tous les acteurs au niveau national ont validé, et qui incluait un plan d'action. Les organisateurs ont noté l'importance d'inclure une large palette de secteurs au processus, et d'obtenir l'adhésion politique. Le groupe intersectoriel, initialement créé pour guider la cartographie, a également guidé le développement d'un cadre de protection de l'enfance sous le leadership du ministère.

En **Mauritanie**, la cartographie des institutions et services a abouti à l'élaboration de la Stratégie nationale de protection de l'enfance (SNPE) en 2009. Développée par le ministère des Affaires sociales avec le soutien de l'UNICEF et facilitée par un consultant international, la SNPE est mise en œuvre par le biais de mécanismes de coordination transsectoriels aux niveaux provincial et municipal³⁵. Le ministère des Affaires sociales a dirigé le processus d'un mois, qui comptait deux étapes. D'abord, le comité de pilotage (composé de différentes entités du ministère des Affaires

³³ La soumission par le sous-secteur du CDMT a montré une cohérence partielle avec le travail de l'Equipe de travail, en particulier dans les sections concernant l'établissement de Bureaux départementaux pour les enfants et le recrutement d'un plus grand nombre de travailleurs sociaux qui joueraient un rôle essentiel dans la structure de protection de l'enfance émergente au Kenya. Les acteurs d'autres secteurs, en dehors du ministère du Genre, de l'Enfance et du Développement social, ont fourni des hypothèses qui ont été utilisées pour évaluer le coût des activités de protection de l'enfance dans le cadre du programme proposé.

³⁴ Le document est intitulé : [Orientations nationales pour la prise en charge des enfants en situation de vulnérabilité](#).

³⁵ Des efforts visant à étendre le système au niveau provincial en Mauritanie ont commencé par une cartographie progressive des mécanismes institutionnels et communautaires avant leur incorporation aux mécanismes de coordination de la protection de l'enfance provinciaux et municipaux. Le système de protection de l'enfance provincial opère sous le leadership de *Wali* (chefs religieux), ce qui a contribué à assurer la coopération avec d'autres secteurs et la collaboration de ces derniers.

sociales et de l'UNICEF) a rédigé la stratégie avec le soutien d'un consultant international. Ensuite, la validation de la version provisoire a été réalisée par le biais de deux ateliers réunissant des acteurs nationaux issus de différents secteurs et des acteurs provinciaux (essentiellement le ministère des Affaires sociales) et d'une consultation avec des décideurs politiques nationaux haut placés au niveau politique et budgétaire. La Stratégie nationale fait maintenant office de cadre commun aux organisations internationales (l'UNICEF, le BHCDDH, le HCR) et aux ONG soutenant le travail de protection de l'enfance et secteurs associés³⁶.

La **Mauritanie** a identifié trois défis dans l'élaboration de la stratégie : (1) le retard dans l'adoption finale de la SNPE par le Conseil des ministres, (2) la nécessité de ressources accrues et de ressources humaines qualifiées afin de rendre les systèmes de protection de l'enfance totalement opérationnels au niveau régional, et (3) la disponibilité limitée d'experts institutionnels afin de soutenir le développement du processus de protection de l'enfance à des étapes cruciales.

Dans certains cas, des problèmes thématiques servent de points d'entrée stratégiques à l'élaboration de stratégies systémiques. En **Tanzanie**, le rapport de 2009 sur la violence à l'égard des enfants³⁷ a galvanisé la communauté de la protection de l'enfance, et abouti à un solide engagement en faveur d'une approche de développement de systèmes. Au **Sénégal**, le problème thématique des enfants *talibés*³⁸ est progressivement devenu un sujet de première priorité dans l'agenda politique, et a été efficacement utilisé pour mobiliser les pouvoirs publics, la société civile et les communautés sur la nécessité de développer et promouvoir une vaste stratégie nationale de la protection de l'enfance (voir l'encadré pour plus d'informations sur le processus d'élaboration d'une stratégie du Sénégal). La Stratégie nationale de protection de l'enfance promeut des changements systémiques et institutionnels faisant le point sur les dangers spécifiques auxquels sont confrontés les enfants *talibés* tout en visant à restructurer l'ensemble du secteur de la protection de l'enfance.

Processus d'élaboration d'une stratégie du Sénégal

Avant sa cartographie de 2009, la réflexion stratégique du Sénégal quant à la protection de l'enfance était répartie sur trois ministères (la Famille, les Affaires sociales et la Justice). Le processus de cartographie a cependant réuni les ministères de manière plus organisée afin de parler du renforcement des systèmes. Avec le soutien technique et financier de l'UNICEF et la facilitation d'un consultant international, l'élaboration de la stratégie a été un processus participatif et consultatif qui s'est déroulé sur une année. La stratégie provisoire a d'abord été revue par un comité de pilotage des trois principaux ministères et par l'unité sous la Présidence, puis par les ministères de l'Éducation, de la Santé, de la Décentralisation et de la Police ainsi que la société civile, les médias et les chefs religieux. Au cours de consultations régionales, les protagonistes, notamment des représentants de l'administration locale, des services décentralisés, des chefs traditionnels et chefs religieux ont discuté de la meilleure façon de définir le rôle de chacun. Les enfants ont également été consultés afin de se faire une idée de la façon dont leurs droits étaient protégés dans le cadre actuel et des domaines dans lesquels ils se heurtaient à des lacunes et des violations. La coordination entre les différents ministères constitue cependant toujours un défi. La stratégie est un document politique fournissant un cadre pour les interventions transsectorielles ainsi qu'un espace pour chaque acteur spécialisé (tel que la justice ou l'aide sociale) afin de développer davantage et de redéfinir leurs rôles en termes d'offre de services. Bien que la stratégie ait été techniquement validée par le gouvernement, les élections de 2012 ont entraîné un nouveau leadership dans tous les ministères et l'adoption politique de la stratégie reste en suspens. Le nouveau leadership a reconnu la nécessité de mieux incorporer les mécanismes communautaires à la stratégie du Sénégal et le gouvernement examine et révisé actuellement la stratégie afin de refléter cette priorité avant sa validation politique.

2.3.3 Les priorités communes du renforcement des systèmes

Tester les Modèles de services décentralisés

³⁶ Des exemples incluent Medicos del Mundo et la Fédération luthérienne mondiale, qui ne travaillent pas directement sur des problèmes mais appuient la mise en oeuvre de la SNPE dans ses composantes d'offre de services liées à la santé et à l'éducation.

³⁷ UNICEF, CDC, Université de Muhimbili (2009). *Violence Against Children in Tanzania: Findings from a National Survey*.

³⁸ Élèves des écoles coraniques.

Trop peu de pays se sont engagés dans l'élaboration d'une stratégie formelle (ou informelle) pour pouvoir faire une comparaison systématique entre les pays des thèmes stratégiques ou priorités communes³⁹. Cette section traite également de la manière dont certains pays se sont orientés vers le pilotage de modèles d'offre de services intégrés décentralisés, et note les investissements dans le renforcement des capacités des ressources humaines pour la protection sociale et la prise en charge des enfants dans la région Afrique de l'Est et australe.

Après la cartographie, plusieurs pays ont opté pour le pilotage de modèles d'offre de services intégrés au niveau local (départemental). **Le Sénégal** a testé un nouveau réseau de services gouvernementaux et non gouvernementaux qui a adopté un ensemble de normes communes relatives au processus d'identification, de protection et de réintégration des enfants vulnérables et à l'utilisation de la technologie afin d'améliorer la coordination inter-agences et la gestion des cas. En **Côte d'Ivoire**, un projet pilote dans la zone productrice de cacao du Basassandra soutient le renforcement de la protection de l'enfance communautaire par le biais d'une cartographie communautaire participative (*diagnostic communautaire*) des connaissances, croyances, pratiques et mobilisation communautaires liées à la protection de l'enfance. Le projet vise à utiliser des ressources locales pour développer un mécanisme de protection de l'enfance et entreprendre une réforme intégrée de la structure des services sociaux actuelle afin d'inclure un travail et une gestion des cas communautaires permanents. Le Niger a également testé un modèle d'offre de services intégré au niveau local.

Modèles de services au niveau régional de la Tanzanie

En 2009, le ministère des Affaires sociales, en collaboration avec l'UNICEF, a réalisé une cartographie et une évaluation du système de protection de l'enfance de la Tanzanie, en étudiant les approches formelles et informelles dans sept districts. L'évaluation a permis de constater que les structures visant à prévenir la violence, l'exploitation et la négligence et à y répondre étaient faibles ou absentes au niveau national, du district et/ou de la communauté. Trois recommandations essentielles ont été formulées : (1) établir un système de protection de l'enfance cohérent à tous les niveaux, avec des rôles et responsabilités clairs et un système de gestion des cas structuré ; (2) développer un système en coordination avec la protection sociale ; et (3) établir un cadre directeur et un environnement politique favorable avec des rôles et responsabilités clairement spécifiés.

En réponse à la première recommandation, la Tanzanie a développé des systèmes de protection de l'enfance complets dans quatre districts : Hai, Kasulu, Magu et Temeke. L'objectif a été d'établir une base de faits probants afin de développer un système national qui puisse prévenir la violence, l'exploitation et les abus dont sont victimes les enfants et à y répondre efficacement. Le système vise à traiter le grand nombre d'enfants faisant face à ces risques, en s'appuyant en partie sur l'élan généré par l'Étude sur la violence à l'égard des enfants.

Les leçons tirées des modèles de district sont notamment les suivantes : (1) répondre aux violations de protection de l'enfance stimule l'intérêt de la communauté ; (2) le travail d'équipe permet d'augmenter la vitesse et l'efficacité de la réaction ; (3) les acteurs ont besoin de temps pour comprendre le concept de protection de l'enfance ; (4) une expertise en matière à la fois de prévention et de réponse est requise ; (5) le rôle de la communauté dans la mobilisation et l'action est crucial ; (6) le soutien et le leadership politiques au niveau du district sont essentiels ; et (7) une approche systémique a permis d'intensifier l'obligation de rendre compte.

Renforcement des systèmes de ressources humaines pour la protection sociale et la prise en charge des enfants

Plusieurs pays ont commencé à s'engager dans des efforts de renforcement des ressources humaines pour la protection sociale et la prise en charge des enfants (SWW), parfois parallèlement à l'élaboration d'une stratégie de protection de l'enfance complète. Dans la région Afrique de l'Est et australe, des investissements stratégiques initiaux ont été réalisés dans le renforcement du système de protection sociale et en particulier du développement des ressources humaines. Il s'agit : (1) de

³⁹ Il convient de noter que le Kenya a identifié quatre domaines de travail prioritaires pour renforcer le système : (1) le renforcement du cadre juridique et politique relatif à la protection de l'enfance, (2) l'amélioration de l'organisation, la gestion et l'administration de la protection de l'enfance, (3) le renforcement de la qualité et de l'accès aux services et prestations de protection de l'enfance, (4) le renforcement de la capacité du système judiciaire à répondre aux besoins des enfants.

l'analyse des lacunes réalisée en Namibie, au Malawi, en Tanzanie, au Lesotho ; (2) de l'évaluation des travailleurs sociaux en cours au Kenya, au Malawi, et au Nigeria ; et (3) d'un programme d'enseignement de l'action sociale en cours de révision au Malawi, au Nigeria et au Rwanda. Les premiers résultats de ces évaluations des capacités ont identifié des lacunes significatives dans les ressources humaines et dans les données sur les ressources humaines. Les analyses de lacunes résultent souvent sur un rapport incluant les étapes stratégiques suivantes recommandées pour développer les SWW. En Ouganda, des efforts sont en cours pour renforcer les SWW en relation avec la protection de l'enfance. Une unité d'enseignement sur la protection de l'enfance a été développée et intégrée aux programmes d'études universitaires et postuniversitaires. De plus, un cursus sanctionné par un diplôme et un cursus sanctionné par un certificat et orienté sur la pratique, portant sur la protection de l'enfance, ont été développés, le dernier ciblant les travailleurs sociaux du gouvernement et des ONG.

Bien que les analyses des lacunes en soient aux premiers stades, l'hypothèse non testée est qu'une fois les analyses des lacunes complétées, un financement provenant de sources domestiques et internationales suivra afin de combler les lacunes identifiées. Le gouvernement américain, un bailleur bilatéral majeur, a accordé la priorité au renforcement des SWW, un domaine qui a pris de l'importance dans certains pays. Ce type de travail de renforcement des SWW implique souvent également le même ministère chef de file que les systèmes de protection de l'enfance. À petite échelle, des investissements de suivi sont réalisés au Malawi, l'UNICEF, l'USAID et *CapacityPlus* coopérant sur le renforcement de l'école d'action sociale à Magamoro, et *CapacityPlus* sur le développement d'un système d'information sur les RH. Le renforcement des capacités des SWW s'étant déroulé par le passé largement en dehors du travail de renforcement des systèmes de protection de l'enfance plus large, il existe un risque que ces deux domaines continuent à travailler en parallèle dans un avenir proche. Cependant, des efforts sont actuellement en cours chez les acteurs clés (par ex. les ministères pertinents plus l'UNICEF, l'USAID, *CapacityPlus*, Maestral, Child Frontiers) afin d'aligner l'analyse des lacunes et la planification sur les efforts de renforcement des systèmes de protection de l'enfance.

2.3.4 Défis et opportunités liés à la mise en œuvre

Cette section se penche sur les défis et opportunités qui se sont présentés lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des documents de stratégie ou de l'élaboration des énoncés de politique nationale.

Défis

Bien que les pays aient réalisé des progrès significatifs en termes de renforcement et de développement des systèmes de protection de l'enfance, un certain nombre de défis persistent dans le processus d'élaboration de stratégies nationales formelles. Premièrement, bien qu'un effort significatif ait été entrepris pour soutenir la cartographie et les évaluations des systèmes, un soutien moindre et moins de directives ont été fournis à ce jour pour soutenir le travail post-cartographie. Il n'existe actuellement aucun cadre ou ensemble d'étapes opérationnelles accepté pour le renforcement des systèmes de protection de l'enfance faisant suite à une cartographie. Les directives relatives au soutien de l'élaboration d'une stratégie sont limitées et les expériences sur la mise en œuvre réelle font défaut.

Deuxièmement, sur un plan fondamental, il existe toujours un consensus limité sur ce qu'est un renforcement des systèmes, malgré des tentatives d'élaboration de définitions de la part de certains pays. Bon nombre voient encore l'agenda sur les systèmes comme répondant à la demande d'acteurs externes, et non de défenseurs africains (après une vaste consultation des défenseurs de la protection de l'enfance dans plus de 25 pays, ce document propose une définition de travail et des

caractéristiques du renforcement des systèmes). L'« autochtonisation » du concept contribue au dialogue stratégique, et est nécessaire pour amener viabilité et appropriation.

Troisièmement, les ressources et capacités limitées au sein du secteur de l'action sociale affectent la capacité à planifier, mettre en œuvre et coordonner les arrangements institutionnels, le développement des ressources humaines, la législation, le financement et la budgétisation pour un système de protection de l'enfance efficace. C'est pourquoi il est important que les documents de stratégies reflètent les limites de capacités et de ressources, et ne soient pas uniquement écrits comme de simples exercices idéalistes.

Quatrièmement, des pays ayant entamé l'élaboration d'une stratégie relative au système de protection de l'enfance n'ont pas intégré des cadres de suivi et d'évaluation aux documents de stratégie. C'est pourquoi il est toujours difficile de déterminer si ces pays atteignent les points de référence de la stratégie.

Enfin, les défis identifiés dans la cartographie, tels qu'un leadership et une coordination insuffisants et de faibles capacités en matière de planification stratégique, peuvent affecter de manière significative l'élaboration d'une stratégie. Des pays sont confrontés au défi que représentent des stratégies de suivi répondant à la demande de multiples partenaires ou bailleurs et qui manquent de cohésion et de coordination.

Opportunités

Plusieurs pays ont développé des documents de stratégie, ou d'autres moyens moins formels de documenter les étapes suivantes du renforcement du système. Une opportunité à souligner est la reconnaissance des stratégies d'évaluation des coûts comme moyen d'accélérer les efforts de renforcement des systèmes. En 2010, le Kenya a rédigé la version [préliminaire d'une stratégie chiffrée relative aux systèmes de protection de l'enfance](#)⁴⁰. Le rapport fournit les principales conclusions de la cartographie, et a fourni une évaluation des coûts détaillée des ressources nécessaires pour mettre en œuvre la vision stratégique du Kenya. D'après le nombre de dossiers que les travailleurs sociaux (*children's officers*) du ministère du Genre, de l'Enfance et du Développement social traitent, soit une moyenne constante de 250 cas quel que soit le moment, le rapport a recommandé le recrutement de 450 nouveaux travailleurs sociaux afin d'augmenter leur couverture, pour passer de 95 000 à l'heure actuelle à plus de 400 000 enfants.

L'expérience en matière d'évaluation des coûts du Kenya a abouti à des recommandations concrètes, abordables en termes d'augmentation des effectifs pour la protection sociale et la prise en charge des enfants, et a contribué à assurer une approche réaliste. Elle a également fourni aux protagonistes l'occasion de hiérarchiser les domaines d'action en utilisant les coûts estimés calculés sur une période de trois ans afin de guider la prise de décision et de servir d'outil de plaidoyer puissant en faveur de la mobilisation de ressources.

2.3.5 Considérations essentielles

- ✓ **L'élaboration d'une stratégie nécessite la consolidation, la rationalisation et l'élaboration de concepts locaux au niveau national afin de créer une vision claire pour guider le travail futur.**

Tandis que ce processus devient plus difficile en raison du manque de clarté internationale et régionale permettant de soutenir le travail national, il permet aussi d'élaborer des définitions davantage mises en contexte et « autochtonisées » des concepts relatifs au système de protection de l'enfance.

⁴⁰Intitulé [Strengthening Child Protection in Kenya, Program Strategy: 2011-2014](#).

✓ **Une cartographie des systèmes bien coordonnée et participative favorise une plus grande adhésion politique et des stratégies cohésives.**

Une cartographie et une évaluation des systèmes cohésives, bien coordonnées et participatives qui encouragent un apprentissage conjoint et la génération d'un consensus dès le début peuvent poser la base pour une meilleure élaboration de stratégie. L'élaboration d'une stratégie nécessite des contributions de la part d'un large éventail de responsables du gouvernement et de la société civile, et des enfants et jeunes.

✓ **Les cadres politiques doivent refléter les capacités et budgets réels d'un pays, au lieu de promouvoir des résultats irréalistes et ambitieux.**

L'élaboration de stratégies, le développement et les réformes politiques et juridiques sont des questions sensibles devant être considérées avec soin en fonction des capacités potentielles « réelles » d'un pays à mettre en œuvre les changements requis. Par le passé, l'élaboration de stratégie et de politique relatives à la protection de l'enfance a sans aucun doute été très ambitieuse, résultant sur des plans idéalistes rarement mis en œuvre. En revanche, l'exercice d'évaluation des coûts du Kenya a produit un plan réaliste et abordable basé sur le budget disponible réel.

✓ **Stratégiquement, il est important de relier l'élaboration de stratégies, de politiques et les réformes de la législation aux plans nationaux plus généraux, aux plans de réduction de la pauvreté et autres processus.**

Le travail de renforcement du système de protection de l'enfance pourrait prendre de la vitesse, de l'élan et acquérir une reconnaissance et du prestige s'il s'inscrivait dans des processus nationaux de développement et de réforme de la législation plus généraux, incluant les stratégies de réduction de la pauvreté. Une telle stratégie place fermement la protection de l'enfance sur la table des négociations politiques. Incorporer des éléments de la protection de l'enfance aux plans de développement plus généraux peut aussi permettre d'exploiter des sources de financement, comme on l'a vu au Malawi avec la mobilisation réussie de ressources en faveur du renforcement des systèmes.

✓ **Les stratégies relatives aux systèmes de protection de l'enfance sont toujours soumises au contexte politique intérieur.**

Le contexte politique national et les cycles électoraux importent beaucoup dans l'élaboration d'une stratégie. Au Kenya, la crise électorale, ainsi que la nécessité de revoir les rôles et responsabilités des différents ministères, a maintenu la stratégie sous forme d'ébauche pendant au moins 18 mois. De même, au Sénégal, le changement de gouvernement a entraîné le report de la validation politique de la Stratégie nationale relative à la protection de l'enfance, qui avait été techniquement validée par le gouvernement précédent.

✓ **Il importe de lier l'élaboration des stratégies, des politiques et la réforme de la législation aux implications directes en termes d'offre de services.**

Il existe de nombreux exemples d'élaboration de politique ou de programmes de réforme de la législation très longs, coûteux et lourds qui n'ont quasiment aucun impact sur le bien-être des enfants. Ceci tend à se produire lorsque l'environnement politique est dissocié de l'offre de services. L'élaboration de stratégies, la révision des politiques et la réforme de la législation sont mieux comprises lorsque l'on garde les implications en termes d'offre de services à l'esprit. Dans certains pays, la révision des politiques est souvent suivie de l'élaboration de directives relatives à la mise en œuvre ou à l'examen des procédures, qui contribue à traduire les nouvelles lois en nouveaux services.

- ✓ **Il est nécessaire d'aligner les efforts de développement des ressources humaines pour la protection sociale et la prise en charge des enfants sur le renforcement des systèmes de protection de l'enfance.**

Dans certains pays, l'USAID et l'UNICEF réalisent des analyses des lacunes ; ce travail implique les mêmes ministères et leaders clés assumant la responsabilité première en matière de problématiques de protection de l'enfance, et concernant les mêmes ressources humaines chargées de la protection de l'enfance. Ce défi est devenu apparent et des efforts de coordination sont en cours, mais le lien entre les systèmes des SWW et de la protection de l'enfance peut être renforcé afin d'appuyer l'idée qu'il s'agit d'un seul système.

- ✓ **Les documents de stratégie doivent être intégrés aux cadres de S&E afin d'aider aux efforts visant à mesurer les progrès réalisés en termes de renforcement du système.**

Disposer d'un plan de suivi et d'évaluation est essentiel pour garantir l'efficacité des programmes, identifier les domaines d'amélioration des programmes et garantir une obligation de rendre des comptes aux enfants vulnérables, ainsi qu'à ceux qui fournissent les ressources. À l'heure où les ressources mondiales diminuent, les cadres de S&E permettent de s'assurer que nous maximisons l'impact des investissements en vérifiant constamment l'impact des projets.

- ✓ **Bien que l'élaboration d'une stratégie de protection de l'enfance soit importante, il ne s'agit pas d'un moyen suffisant pour renforcer les systèmes de protection de l'enfance.**

Le renforcement ne se produit que lorsque la stratégie ou une partie de la stratégie est réellement mise en œuvre. Tandis que la plupart des pays ne disposent pas encore de stratégies totalement élaborées, encore moins de stratégies clairement chiffrées et basées sur des faits probants, un risque est que la stratégie ne soit pas entièrement ou pas du tout mise en œuvre. Le renforcement des systèmes ne nécessite pas seulement l'élaboration d'une stratégie, celle-ci doit également être approuvée et se voir attribuer des ressources, puis être mise en œuvre. La phase de mise en œuvre a besoin du même degré d'attention, de prise de mesures et d'allocation de ressources que les stades de la cartographie et de l'élaboration d'une stratégie.

2.4 Les mécanismes de protection communautaires

Le renforcement des systèmes en Afrique subsaharienne a constamment mis en avant l'importance du développement de *mécanismes communautaires* durables. En pratique, les mécanismes et réponses de protection communautaires servent de première ligne de protection des enfants. Il s'agit de composantes essentielles pour traiter le fossé séparant les principes et politiques généraux des pratiques spécifiques sur le terrain. À mesure que des mécanismes plus formels sont développés, il est particulièrement crucial de s'appuyer sur des mécanismes et pratiques existants, comme les réseaux communautaires et de parenté et les pratiques coutumières et traditionnelles. Ceci se fonde sur l'hypothèse selon laquelle de plus grands niveaux de *coordination entre les mécanismes communautaires et le système plus large* pourraient entraîner une plus grande efficacité pour obtenir des résultats positifs pour les enfants et les familles⁴¹.

Les concepts communautaires de l'enfance, de l'éducation des enfants, des préoccupations de sécurité et de protection diffèrent considérablement des normes mondiales de protection de l'enfance défendant des droits individuels, des enfants individuels et l'intérêt supérieur des enfants. Une étude réalisée en **Sierra Leone** a indiqué que les enfants ne sont généralement pas définis en fonction de leur âge, mais plutôt de leur degré d'indépendance, de leur rôle et de leurs activités. Il

⁴¹ UNICEF (2010). *Renforcer les systèmes nationaux de protection de l'enfant dans les contextes d'urgence par des mécanismes communautaires : Document de discussion*. Publié au nom du Groupe de travail sur la protection de l'Enfant du Groupe sectoriel sur la Protection des Nations Unies. Londres, RU : Save the Children RU.

existe une relation d'interdépendance entre les parents et les enfants en ce que les parents ont besoin des enfants pour accomplir les tâches domestiques et porter le nom de famille. Enfin, les mécanismes familiaux de prise en charge de protection incluent la prise en charge parentale et le soutien de la famille élargie, telle que les grand-mères et les anciens (qui, selon les constatations, valorisent beaucoup l'éducation)⁴².

L'incorporation des concepts communautaires de la sécurité et de la protection de l'enfant reflétant le contexte local, qui met en avant l'harmonie de la communauté et la protection des enfants contre des problèmes tels que les grossesses d'adolescentes en dehors des liens du mariage⁴³, constitue toujours un défi en termes de traduction des principes et politiques générales en *action locale au sein du contexte local*. Ceci constitue la base de tous les types de réponses nécessaires (programmes et services) et guide les fonctions professionnelles spécifiques des personnes chargées de ces réponses (par ex. des ressources humaines incluant tous les acteurs communautaires, les para-professionnels et les professionnels). Ceci fournit des moyens d'incorporer des pratiques endogènes communautaires qui sont des éléments essentiels de la construction d'un système et du renforcement d'un système⁴⁴. Les mécanismes communautaires donnent la parole aux détenteurs de devoirs et détenteurs de droits. Ils reflètent les normes, croyances et attitudes locales. Ils mettent en contexte les normes et principes en s'appuyant sur des mécanismes et pratiques existants en faisant intervenir tous les protagonistes.

Les déterminants clés qu'il convient de prendre en considération sont l'appropriation communautaire et le soutien des leaders traditionnels, l'utilisation de ressources existantes coordonnées et liées aux structures formelles et non formelles. Ces approches servent à traiter et gérer les questions de pouvoir et de diversité par le biais de la participation et de l'inclusivité⁴⁵. Et lorsque les ressources sont rares, il est encore plus essentiel d'incorporer des pratiques de protection endogènes qui puissent renforcer le système national et favoriser une distribution plus réaliste des ressources. Aussi, lorsque les gouvernements disposent de capacités limitées à remplir leurs devoirs, les mécanismes communautaires peuvent venir appuyer et compléter la capacité de l'État⁴⁶.

L'étude ethnographique réalisée en Sierra Leone par The Columbia Group fournit de bons exemples de la façon dont des liens peuvent être établis entre les systèmes traditionnel et formel. La cellule de soutien aux familles (CSF) constitue le lieu un lien potentiel entre le système formel et le système non formel peut exister. Étant donné que les CSF ont vivement exprimé leur souhait et leur motivation de protéger les enfants, le renforcement des CSF et la formalisation de leur lien avec la chefferie pourraient accroître la sensibilisation aux problèmes des enfants et l'accès aux CSF⁴⁷. Des discussions sont également en cours sur le lien potentiel entre le système non formel et les services de santé.

Les comités et les réseaux chargés du bien-être de l'enfant constituent d'autres mécanismes qu'un certain nombre de pays utilisent afin de faire le lien entre les systèmes formel et informel et traiter de l'équité et de l'accès. Au Rwanda, 12 organisations « parapluie » de la société civile ont été créées afin d'identifier les besoins et de mobiliser des ressources. Développées en 2000, elles étaient chargées d'assurer une distribution équitable des services de prévention et de protection. En 2007, la Loi sur les droits de l'enfant (CRA) en Sierra Leone a permis de mettre en place des Comités pour

⁴² The Columbia Group for Children in Adversity (2011). *An ethnographic study of community-based child protection mechanisms and their linkage with the National Child Protection System in Sierra Leone*.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Plan, Save the Children et UNICEF (2011).

⁴⁵ Wessels, M. (2009). *What Are We Learning About Protecting Children in the Community? An inter-agency review of the evidence on community-based child protection mechanisms in humanitarian and development settings*. Save the Children Fund.

⁴⁶ UNICEF (2010).

⁴⁷ The Columbia Group for Children in Adversity (2011).

le bien-être de l'enfant, ceux-ci étant des structures officiellement autorisées et habilitées par l'Etat pour la protection des enfants, en leur attribuant des rôles, des responsabilités et des fonctions de coordination⁴⁸.

Si les structures communautaires locales sont essentielles à la mise en œuvre de modèles et cadres, il n'existe pourtant que peu d'informations sur la façon dont elles travaillent dans les divers pays. Des informations isolées suggèrent que certaines fonctionnent bien, tandis que d'autres ne peuvent exister que sur le papier. Une évaluation de World Vision, réalisée dans une communauté en Sierra Leone en 2011, a révélé que les clubs d'enfants et les comités pour le bien-être de l'enfant et des mères étaient des structures locales autorisées par l'État qui pouvaient considérablement contribuer à combler le fossé entre les systèmes de protection de l'enfance informels et formels. World Vision a prévu de travailler avec ces structures locales, qui sont donc devenues des composantes clés du mécanisme de protection de l'enfance local, capables de se protéger et de protéger les autres en identifiant, signalant et référant les cas d'abus aux partenaires convenus (dans les tableaux élaborés avant la conférence sur le Renforcement des systèmes de protection de l'enfance de Dakar, plus de 20 pays de la région ont fourni des informations sur leurs mécanismes de protection communautaires : voir <http://wiki.childprotectionforum.org/Matrices#Community>).

En **Angola**, les Comités de protection de l'enfance composés de membres de la communauté, et notamment de parents, enseignants, fonctionnaires de l'administration locale et d'enfants, semblent commencer à faire changer les choses⁴⁹. Considérée comme l'un des modèles de Réseau de protection de l'enfance les plus efficaces en Angola, l'approche de Save de Children combine formation et autonomisation des communautés, sensibilisation, participation des enfants et solide partenariat avec les pouvoirs publics. La province angolaise du Zaire, frontalière avec la RDC au Nord, est essentiellement peuplée de personnes appartenant au groupe ethnique Bakongo. Elle compte six municipalités, des comités de protection de l'enfance communautaires étant présents à M'Banza Congo (la capitale de la province), Cuimba et Noqui. Chaque comité se compose de 20 à 30 personnes, notamment des sobas (chefs traditionnels), des enseignants, des parents, des guérisseurs traditionnels et parfois des enfants. Les membres se réunissent selon un calendrier établi, d'une fois toutes les deux ou trois semaines à une fois tous les deux ou trois mois, et lorsqu'une situation urgente se présente. Ils sont chargés de développer des partenariats entre les pouvoirs publics et la communauté en faveur de la protection de l'enfance, de former les communautés et de faire participer les enfants à leur propre protection, la collecte de données et la recherche.

En **Ouganda**, des Comités de protection de l'enfance (CPE) ont été mis en place dans au moins 20 districts. Les membres du CPE, formés aux dialogues sur la protection de l'enfance et aux dialogues communautaires de base, s'organisent autour de problématiques de protection de l'enfance et la façon dont les communautés peuvent protéger leurs enfants. Les membres du CPE identifient des cas d'abus, de négligence, de violence et d'exploitation d'enfants et les réfèrent aux autorités locales comme la police ou des conseillers locaux mandatés pour agir⁵⁰.

Dans la province de Sourou au **Burkina Faso**, avec le soutien de Terre des Hommes, des réseaux de protection de l'enfance au niveau de la province et au niveau de plusieurs communautés ont été créés afin de traiter les problèmes de l'exploitation, de la traite et de l'abus d'enfants. Le réseau provincial compte des représentants de la santé, de la justice, de l'action sociale, des services sociaux, de l'éducation et de la société civile, tandis que les réseaux communautaires comptent des

⁴⁸ Save the Children (2010).

⁴⁹ Doyle, J. (2011) *Protecting children in Angola: The story of the Child Protection Networks in Angola*. Save the Children.

⁵⁰ Cet exemple est tiré de : <http://wiki.childprotectionforum.org/file/view/9c+Dakar+Systems+Conference+-+Uganda+delegation+presentation+May+2012.pdf>.

conseillers villageois de développement, des chefs, chefs religieux et des enfants. Ces réseaux permettent de valider des pratiques endogènes positives⁵¹.

Les mécanismes communautaires améliorent la coordination et les services

La cartographie limitée des institutions et services sociaux en charge des enfants vulnérables de la **Mauritanie** a abouti au développement de mécanismes de coordination communautaires dans le but de développer des réponses de protection et de prévention appropriées. Un mécanisme de ce type, appelé le *Forum d'appui aux systèmes de protection de l'enfant*, a abouti au lancement d'un programme d'intégration scolaire ciblant les enfants vulnérables à Nouakchott. Des protagonistes à tous les niveaux se sont également réunis (famille, communauté, province, agences de l'ONU et agences internationales) afin de défendre auprès des plus hautes autorités la nécessité de traiter l'enregistrement des naissances et les pires formes de travail des enfants, et notamment l'esclavage et la mendicité des enfants⁵².

Au **Ghana**, des réseaux de protection de l'enfance régionaux multisectoriels existaient avant l'exercice de cartographie au niveau infranational, mais ceux-ci étaient quasiment inactifs. Le processus de cartographie a permis à tous les partenaires de se réunir afin de réanimer et de réorganiser le réseau de coordination inactif qui existait dans l'Est du Ghana par le passé. À l'heure actuelle, il existe quatre réseaux, six devant être développés d'ici 2013, pour arriver à un total de 10⁵³. D'après le plan, les membres au niveau de la sous-structure du district (Comités régionaux, métropolitains, municipaux et de quartier) sont des représentants des pouvoirs publics, des représentants d'ONG et des autorités traditionnelles de la région. Au niveau de la communauté/de l'unité, les communautés sont responsables de la formation de comités chargés du développement et de la prise en charge du jeune enfant, composés de divers représentants, tels qu'un membre du comité de l'unité, un membre de l'assemblée, le président des comités de développement de ville/villageois, des membres de groupes religieux, des enseignants et le personnel soignant de la communauté⁵⁴.

2.4.1 Considérations essentielles

✓ Évaluer l'intégralité des pratiques de protection de l'enfance endogènes au sein des familles et des communautés.

Il a été clairement démontré que les réponses de protection communautaires constituaient la première ligne de protection des enfants. La recherche et des informations isolées ont clairement indiqué que bon nombre des problèmes concernant les enfants peuvent être résolus entre familles au sein des communautés, ceci étant souvent le cas. Bien que ce mode de résolution puisse ne pas toujours avoir le meilleur résultat pour les enfants, il s'agit de pratiques endogènes présentant des résultats positifs pour les enfants et les familles. Et dans tous les cas où elles peuvent être nuisibles ou où les normes peuvent être exclusives, il est possible de les influencer de manière plus réaliste s'il existe un engagement total et un respect mutuel sur le terrain. Comprendre comment et quand les pratiques endogènes sont inclusives ou exclusives est tout aussi important que de savoir qu'elles ne le sont pas. S'appuyer sur les forces et les ressources naturelles est essentiel pour que les politiques fonctionnent en pratique.

⁵¹ Pour de plus amples informations, voir : <http://wiki.childprotectionforum.org/file/view/13h+NEW+Herman+-+Pr%C3%A9sentation+Systeme+de+protection-Burkina+Faso.ppt.pdf>.

⁵² Communication personnelle, UNICEF Mauritanie, mars 2012.

⁵³ Communication personnelle, UNICEF Ghana, mars 2012.

⁵⁴ République du Ghana, ministère de la Condition féminine et des Affaires liées à l'enfance, *Early Childhood Care and Development Policy*. Non daté.

✓ **Comprendre les concepts communautaires de la sécurité et de la protection des enfants lorsqu'ils correspondent à un cadre des droits de l'enfant**

La définition des enfants, de l'enfance et de l'âge adulte est liée à la culture. Le développement d'un cadre normatif reflétant la culture locale et l'approche universelle des droits de l'enfant adopte une approche totalement participative incluant les enfants et les adultes afin de négocier ce dont ont besoin et ce que veulent les enfants dans le contexte des besoins de la famille et de la communauté. Les enfants peuvent vouloir aller à l'école, mais ne pas pouvoir, car leur famille a besoin d'eux pour travailler ou s'occuper des enfants dans l'intérêt de la survie de la famille. Ou encore l'enfant peut ne pas se sentir en sécurité à l'école en raison de menaces d'agression ou d'exploitation sexuelle. La sécurité et la protection au sein du domicile, à l'école et dans la communauté doivent être complètement mises en contexte par le biais d'une participation, en prenant en compte le réel comme le souhaitable, afin de se rapprocher du souhaitable.

✓ **S'appuyer sur les mécanismes de protection traditionnels et informels existants.**

Il existe de nombreuses structures traditionnelles et informelles pour protéger et soutenir les enfants et leurs familles. La province du Zaïre en Angola est un exemple d'utilisation des réponses et mécanismes de protection traditionnels. La coordination entre les systèmes formels et non formels s'est révélée renforcer à la fois les réponses de protection de l'État et celles de la communauté. Ceci a été démontré en Mauritanie, où le mécanisme de coordination communautaire a exercé un plaidoyer en faveur d'une collaboration accrue avec les ONG et a également été influent pour traiter de besoins spécifiques, tels que l'enregistrement des naissances et le travail des enfants. De plus, des faits probants existent indiquant que les systèmes informels sont plus accessibles. Une stigmatisation moindre est associée au fait de se rendre auprès du chef religieux ou tribal local. Des faits probants indiquent que les enfants et les familles sont réticents à signaler aux autorités officielles des actes de violence commis contre des enfants, en raison du coût du déplacement jusqu'à la ville pour se rendre au tribunal, qui serait trop élevé en termes de temps, de transport, d'hébergement et de nourriture. Une autre préoccupation est de savoir qui va s'occuper des enfants si l'un des parents ou aidants ou les deux sont partis pour plusieurs jours.

✓ **Planifier stratégiquement, coordonner, suivre et évaluer les processus et systèmes communautaires formels et informels au niveau de la réponse.**

Un grand nombre de bons modèles de pratique se sont révélés efficaces dans le traitement des besoins et des droits des enfants au sein du contexte communautaire local. Les Comités pour le bien-être de l'enfant, qui réunissent l'éventail complet de représentants des pouvoirs publics, des ONG et traditionnels et des autorités au sein de la communauté, ont été établis dans de nombreux pays, notamment au Rwanda et en Sierra Leone. En Sierra Leone, ils ont été créés de manière non officielle en tant qu'entités plus informelles, mais ont été ensuite officialisés par la loi sur les droits de l'Enfant en 2007. Au Ghana, ils ont pratiquement ranimé les réseaux régionaux de protection de l'enfance multisectoriels qui étaient devenus inactifs. Avec une planification stratégique, une formation et un suivi, les comités peuvent fonctionner de manière plus cohérente à tous les échelons de l'État (national, district et village).

2.5 Le renforcement des modèles de services

La protection et la réponse communautaires se réfèrent à une gamme de réponses incluant la prévention, la protection, la réinsertion, la promotion et la participation. Ces réponses peuvent porter des noms différents et avoir des structures différentes. Elles peuvent inclure une palette de pratiques de gestion des cas intégrée, telles que les stratégies d'évaluation systématiques, la planification, le traitement et le suivi des cas. Des processus spécifiques sont façonnés par des lois, politiques et pratiques formelles et informelles. Les mesures visant à garantir un accès égal, une

protection et une participation de tous les enfants en font partie. Ceci inclut des mécanismes communautaires formels et informels servant de première ligne de protection, et permet l'adaptation de directives pratiques au contexte local.

Un point d'entrée clé pour le renforcement du système peut se situer au niveau de la réponse visant à traiter un problème thématique spécifique. Puis, au fil du temps, le modèle de réponse peut être appliqué à tous les enfants vulnérables en tant qu'approche de protection de l'enfance plus intégrée. Un système d'offre de services intégré a servi de point de départ au renforcement du système dans un certain nombre de pays. Trois approches spécifiques sont abordées ci-dessous :

- les communautés protégées, le plus souvent appliquées aux situations d'urgence et d'après-conflit,
- un ensemble de services de prise en charge, qui prévoit une gamme de services allant de la prévention à la promotion en passant par la protection,
- un ensemble minimal de services incluant la santé, la protection de l'enfance et la protection sociale

2.5.1 L'approche de la Communauté protégée

En **République démocratique du Congo**, le Groupe thématique sur la protection sociale a adopté l'approche des Communautés protégées afin de « promouvoir un environnement protecteur pour les enfants dans des circonstances défavorables ». Une Communauté protégée, bien qu'appliquée différemment dans des zones stables et des zones d'après-conflit, a un objectif commun : prévenir la violence, les abus, l'exploitation et l'exclusion sociale. Une communauté est « protégée » par des outils et mécanismes adaptés à la réalité locale afin de prévenir les abus et l'exclusion sociale, et promouvoir les droits des enfants et atténuer le risque existant. Cette communauté est étroitement liée à la vulnérabilité communautaire et familiale. L'offre de services commence par les Comités de protection de l'enfance communautaires composés d'un ensemble de bénévoles qui orientent et accompagnent les enfants vers les services, contrôlent et suivent leur situation. Une partie de leur formation traite de la façon d'identifier des problèmes et des situations allant au-delà de leur capacité et connaissances quant à savoir comment et où orienter les cas. Ceci inclut un mécanisme d'orientation et une coordination avec une gamme plus vaste de services publics et privés⁵⁵.

2.5.2 Ensemble de services de prise en charge

La **Zambie** a identifié un ensemble de services sociaux communautaires pour les enfants et les femmes ayant besoin d'une protection sociale qui intègre une méthode de gestion des cas, de travail social et de conseils⁵⁶. Les enfants et les familles vivant en zone rurale, souvent privés d'accès à ces services, courent un plus grand risque. Le modèle d'ensemble de services de prise en charge inclut trois catégories de services :

- Des services primaires et universels incluant une éducation, des informations et une sensibilisation au niveau de la communauté locale concernant les besoins des enfants et des familles en situation de vulnérabilité.
- Des services ciblés secondaires visant à atténuer les risques auxquels sont confrontés enfants en situation de vulnérabilité. Ceci inclut une intervention précoce et un soutien

⁵⁵ UNICEF RDC. (2011). *Protected communities: Child protection in transition*. Child Protection Section, UNICEF RDC.

⁵⁶ Munga, A. T. & Gibson, K. Z. (2011). *Child protection system mapping and assessment report*. République de Zambie et Réseau des enfants nécessiteux (CHIN).

familial, et notamment une assistance psychosociale, un soutien économique, une aide à l'hébergement, des garderies, etc.

- Des services individuels tertiaires destinés aux enfants et aux familles très vulnérables, incluant un soutien familial intensif, des services de protection, notamment une prise en charge alternative incluant un placement en famille d'accueil et une réunification, des centres d'urgence, des centres de réinsertion et d'adaptation, etc.

Le *Rapport de cartographie et d'évaluation* détaille des services sociaux spécifiques, supervisés par la Direction de l'aide sociale du district, et proposés en coopération par le gouvernement zambien et des ONG. Les services secondaires et tertiaires spécifiques incluent un soutien familial.

Le modèle de la **Guinée Bissau** utilise une approche de gestion des cas intégrée qui fonctionne dans le cadre d'un modèle d'ensemble de services de prise en charge au niveau décentralisé. Cette approche vise à mieux coordonner une approche intersectorielle à l'évaluation, la planification des cas, l'intervention et le suivi. Des mécanismes transsectoriels ont été développés afin de cibler les enfants vulnérables et régler spécifiquement le problème des pratiques culturelles nuisibles. Les ministères de la Femme et de la Famille, de la Justice et de la Santé ont travaillé de concert à l'accès à l'entraide judiciaire et la réponse aux MGF, aux mariages précoces et à la violence domestique⁵⁷.

Le modèle d'ensemble de services de prise en charge du **Sénégal** décrit les services selon trois catégories : prévention, protection et promotion⁵⁸. Les normes minimales relatives aux différentes étapes du processus de réinsertion des enfants vulnérables (notamment l'identification, l'évaluation de l'enfant et de la famille, la réinsertion et le suivi) ont été élaborées par le biais d'un processus participatif. Le leadership s'est attelé à la définition de la vulnérabilité, de l'offre de services et de la gestion des cas ; la clarification du processus de prise en charge et de gestion des cas a été réalisée par le biais d'un dialogue et d'une vision commune aux ministères clés (Famille, Justice et Affaires sociales) ainsi que des services décentralisés et des acteurs communautaires. Le système d'offre de services intégré du Sénégal, initialement développé pour traiter la question des enfants des rues, incluait huit étapes d'offre de services fournis par une palette d'acteurs, l'identification des enfants et des familles vulnérables, l'enquête sociale (étude de l'enfant), l'écoute de l'enfant, l'évaluation de la famille, la réinsertion sociale et le suivi et la prise en charge alternative, en incluant si nécessaire des services de gestion des cas.

En **Ethiopie**, la problématique de la situation des enfants des rues a été utilisée pour créer des structures d'ensemble de services de prise en charge incluant une approche de gestion des cas intégrée et une coordination de la protection de l'enfance intersectorielle. Dans l'une des capitales régionales⁵⁹ du pays, la société civile et l'administration locale se sont réunies autour de l'évaluation indiquant que les différents secteurs traitant des enfants des rues travaillaient souvent en parallèle sans aucun échange d'informations, aucun partage de pratiques, aucune vision commune ni coordination. L'administration locale, les communautés, la police, le tribunal, le bureau du procureur, les prestataires de services de santé et d'éducation et les ONG travaillaient tous en vase clos, sans aucun échange d'informations, synergie ou collaboration. Cette évaluation initiale a permis de lancer une réponse multisectorielle locale par le biais de partenariats et de mécanismes de coordination qui ont progressivement étendu leur portée à la prévention des abus et de l'exploitation des enfants, avec de bons mécanismes d'orientation, des procédures de gestion des cas définies et un partage des responsabilités entre acteurs. Cette initiative locale a été progressivement intégrée aux discussions nationales sur la promotion d'une réponse intersectorielle dirigée par le gouvernement (leadership et gouvernance) face aux abus et à l'exploitation, avec la

⁵⁷ B. Kameni (2011). Responsable, Protection de l'enfance, UNICEF Guinée Bissau, communication personnelle

⁵⁸ Communication personnelle avec l'UNICEF Sénégal.

⁵⁹ Nazareth, capitale régionale de la région d'Oromia.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

mise en place d'une équipe de gestion interministérielle chargée de la prévention, du soutien et de la réponse à l'abus d'enfants. Les secteurs partageant la responsabilité de cette tâche sont la santé, l'éducation, la justice, les jeunes et les acteurs sociaux.

Au **Malawi**, l'utilisation progressive et stratégique des fonds destinés à l'épidémie du VIH/Sida, l'une des plus graves dans la région, permet au gouvernement d'étendre significativement le champ et la portée de la protection de l'enfance de base. Des structures d'ensemble de services de prise en charge ont été mises en place sous la forme d'unités de soutien aux victimes au sein de la police, de centres uniques pour les femmes et les enfants victimes de viol, de violence familiale et de maltraitance d'enfant et d'unités de soutien aux victimes au sein de la communauté. Des mécanismes permettant de soutenir les enfants, les familles et les communautés ont été mis en place par le biais de la création de comités de protection de l'enfance du district qui utilisent et encouragent des pratiques de prise en charge communautaires. L'expérience du Malawi montre comment les bonnes pratiques en matière d'offre de services visant une population vulnérable particulière peuvent être étendues pour renforcer le système général afin de protéger tous les enfants par le biais d'un ensemble complet de réponses.

Au **Swaziland**, un modèle d'ensemble de services de prise en charge est fourni aux points d'entraide de proximité (« *Neighbourhood Care Points* ») des Centres d'accueil, où les enfants ont accès à des services de base, et notamment des services de protection de l'enfance⁶⁰. Ces centres ont été installés dans des structures existantes ayant été établies pour lutter contre le VIH/Sida au sein des communautés. La collaboration et la convergence avec l'UNICEF, des organisations éducatives et religieuses se sont développées au fil du temps en accordant une grande attention à la coordination de partenariats. Les centres disposent d'une salle d'attente et proposent une éducation préscolaire ainsi que quelques services de santé. La formation du personnel est réalisée en utilisant le manuel de formation préparé par l'Afrique du Sud. La formation devant être dirigée par différents partenaires, des efforts sont en cours pour systématiser la formation grâce à l'élaboration d'un manuel que tous les centres utiliseraient. Un système de documentation et de suivi doit être développé. Étant donné le taux élevé de violence sexuelle et la relation à l'infection par le VIH, il est prévu de développer un programme scolaire et de réaliser un travail de proximité dans les lycées.

Au **Ghana**, les Réformes des systèmes de prise en charge ont été initiées au niveau politique, où un Comité consultatif de développement politique a pris la tête de la définition de la question. Afin de garantir une appropriation par le gouvernement, le ministère de la Condition féminine et des Affaires liées à l'enfance a joué le rôle de chef de file. Les membres du Comité incluaient 16 à 18 représentants du secteur public et des ONG. Le gouvernement et l'UNICEF ont fourni un soutien technique par le biais d'un comité de soutien technique spécialisé. Certains des points ont été définis lors de la finalisation des Termes de référence (TOR) et des recommandations finales de l'exercice de cartographie et d'évaluation du système. L'une des principales recommandations concernait la création d'un mécanisme de coordination au niveau national.

L'Initiative de la réforme des systèmes de prise en charge du Ghana⁶¹ prévoit des services de prise en charge intégrés pour les OEV :

- La prévention : Prévenir la désintégration des familles en établissant des liens avec des stratégies qui renforcent les familles telles que le programme d'allocation sociale (LEAP), les bourses d'étude, les colis alimentaires, l'accès à un régime national d'assurance maladie et autres programmes de soutien.

⁶⁰ Cette information a été communiquée par des représentants de l'UNICEF au Swaziland lors d'une réunion de groupe tenue le 14 mars 2012.

⁶¹ Child Frontiers Ltd. (2011). *Report of the mapping and analysis of Ghana's child protection system* ; Conseil national pour les services aux enfants et gouvernement du Kenya. (2012). *The framework for the National Child Protection System for Kenya*.

- La réinsertion dans la famille élargie (prise en charge à base familiale) : Dans des cas où les enfants sont séparés de leurs parents, trouver des membres de la famille élargie aimants en mesure de créer un environnement affectueux et stable pour l'enfant.
- Le placement en famille d'accueil : Lorsqu'une prise en charge à base familiale est impossible, un placement temporaire ou permanent auprès de familles d'accueil peuvent permettre de fournir aux enfants un bon foyer.
- L'adoption : Lorsque les possibilités de réunion familiale sont épuisées, trouver un foyer adoptif aimant pour l'enfant, de préférence dans une famille ghanéenne.

Des équipes de protection de l'enfance communautaire ont été mises en place dans trois régions du Nord au début de 2002. La formation respectait l'équilibre entre les sexes et mettait l'accent sur la cartographie des systèmes. Plus récemment, des normes relatives à la protection communautaire ont été élaborées par le biais d'un processus collaboratif réunissant tous les protagonistes. Des Procédures opératoires standards relatives à la réponse et à l'orientation des victimes sont suivies par le biais d'une approche multipartenaires, PLAN, l'UNICEF et WISE réunissant leur expertise en matière de mécanismes d'orientation.

2.5.3 Ensemble minimal de services

La stratégie du système de protection de l'enfance de l'UNICEF adoptée en juin 2008 appuie l'identification d'un ensemble minimal de services de protection de l'enfance comme cadre pour l'élaboration des stratégies de protection sociale et la planification nationale et sectorielle. L'ensemble minimal désigne une gamme de services allant de la prévention à la réponse, commun aux secteurs (aide sociale, éducation, santé, justice et sécurité et le secteur privé, notamment les ONG communautaires) et modifié pour les situations d'urgence⁶². La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a adopté l'Ensemble minimal de services afin de guider l'harmonisation de l'offre de services destinés aux OEV et aux jeunes dans la région. Il inclut une gamme complète de services : compétences scolaires et professionnelles ; soins de santé, eau propre et assainissement ; sécurité alimentaire et nutrition ; protection des enfants et des jeunes ; bien-être et soutien psychosocial et protection sociale. Les principales composantes visant à soutenir et proposer l'Ensemble minimal incluent une participation active et une autonomisation des jeunes, des familles et des communautés⁶³.

Le gouvernement du **Rwanda** et les protagonistes utilisent l'Ensemble minimal de services pour les OEV afin de définir les services essentiels destinés aux enfants les plus vulnérables. Les éléments fondamentaux sont les soins de santé de base, la nutrition, l'enseignement et la formation formelle et non formelle, les services psychosociaux et les services socioéconomiques de protection de l'enfance. Il s'agit d'une approche d'offre de services communautaire intégrée ciblant les enfants âgés de zéro à 18 ans et répondant aux critères pour être identifiés comme « vulnérables ». Un deuxième groupe cible inclut les personnes qui aident les OEV, telles que les aidants, les bénévoles et les travailleurs locaux⁶⁴.

⁶² UNICEF. (2008). *Summary of Highlights: UNICEF Global child protection systems mapping workshop*. Bucarest, Roumanie.

⁶³ Communauté de développement de l'Afrique australe. (2010). *Development of a SADC minimum package of services for orphans and vulnerable children and youth*. Rapport d'analyse de la situation régionale, version 4.

⁶⁴ Binagowaho, A., Noguchi, J., Senyana-Mottier, M. & Fawzi, M. C. S. (2008). *Community-centered integrated services for orphans and vulnerable children in Rwanda*. Joint Learning Initiative of Children with HIV/AIDS Learning Group 3: Expanding Access to Services and Protecting Human Rights.

2.5.4 Les modèles de services comme réponse à des groupes et secteurs vulnérables spécifiques

Au **Cameroun**, des services sociaux et des mécanismes de protection de l'enfance spécialisés ont été développés afin d'offrir des services visant à soutenir les mineurs en conflit avec la loi. La Direction de la Justice pour mineurs du ministère des Affaires sociales a mis en place les Services d'action sociale (SAS) dans les commissariats de police, les brigades de gendarmerie, les tribunaux et les prisons afin de fournir une prise en charge aux diverses étapes de la procédure pénale (enquête, poursuites et condamnation). Les Services d'action sociale ciblent spécifiquement des groupes ethniques minoritaires et marginalisés comme les Baka, les Bakola et les Kirdis. Des modèles de prise en charge alternative ont été créés par le biais d'unités créées au sein des ministères partenaires (Éducation, Formation professionnelle, Jeunesse et Sports) qui incluent des centres de rééducation. Ces derniers visent à appuyer et renforcer la rééducation des mineurs en conflit avec la loi. Les SAS sont également liés à des centres de santé et des institutions éducatives (primaire, secondaire et tertiaire) et sont mandatés pour faciliter l'accès aux services de santé et d'éducation des personnes très vulnérables. Des approches de travail de proximité communautaires sont utilisées pour cibler des groupes dans les zones isolées à des fins d'enregistrement des naissances, d'enseignement des compétences de vie et d'éducation parentale⁶⁵.

Au **Liberia**, le développement de la prise en charge alternative des enfants cible plus de 5 000 enfants vivant dans des institutions et des orphelinats. Une évaluation a révélé que 90 % des orphelinats disposaient de services de soins inadéquats, d'un enseignement de mauvaise qualité, de dortoirs surpeuplés et d'une insuffisance des installations de loisir. De nombreux enfants étaient contraints à travailler, et des cas de harcèlement sexuel et d'agression sexuelle contre des filles commis par des membres du personnel ont été signalés. De plus, un lien a été constaté entre la prise en charge en institution, la traite des enfants et l'adoption internationale au Liberia. Étant donné que des membres de la famille de plus de cinquante pour cent des enfants vivant en institution sont en vie, la désinstitutionnalisation a été le point d'entrée de la réforme du système d'offre de services. Le document directeur, les Règlementations pour l'utilisation et des conditions appropriées de prise en charge alternative des enfants, exige de toutes les institutions de prise en charge alternative au Liberia qu'elles s'enregistrent auprès du ministère de la Santé et de la Protection sociale. Une équipe indépendante, composée de représentants du gouvernement, de l'UNICEF et d'organisations de la société civile, réalisera une évaluation détaillée de chaque institution avant de la recommander au ministère en vue de son accréditation.

Les règlementations et les outils faciliteront la désinstitutionnalisation des enfants et fixeront une norme de prise en charge pour les enfants bénéficiant d'une prise en charge alternative. Les nouvelles règlementations stipulent clairement les normes minimales de prise en charge et les fonctions des institutions de prise en charge alternative dans le pays, telles que décrites dans les Normes de santé nationales et les Principes de la Convention internationale des droits de l'enfant et autres instruments internationaux associés relatifs à la prise en charge des enfants dans des institutions de prise en charge alternative. Le nombre maximum est fixé à 50 enfants par institution. Ces règlementations visent à faciliter si possible le retour des enfants vivant en institutions dans leurs familles et à mettre en place des mesures visant à mettre les enfants à l'abri de la violence, de l'abus et de l'exploitation. Pour ce faire, une gamme de services de protection et de participation sera mise en place au sein de chaque institution⁶⁶.

⁶⁵ Communication personnelle, UNICEF Cameroun, 2012.

⁶⁶ Gouvernement du Liberia (2010). *Regulations for alternative care launched in Liberia*. Discours d'orientation du sous-ministre Joseph W. Geebro du ministère de la Santé et de la Protection sociale. Extrait de http://www.unliberia.org/press.asp?pr_detail=122.

2.5.6 Participation des enfants à la recherche

Une étude libérienne réalisée par Save the Children (2011) sur les Connaissances, Attitudes et Pratiques (CAP) relatives à la protection de l'enfance fournit un excellent exemple de la façon dont on peut inclure des enfants et des aidants au processus de prise de décisions par le biais de la recherche. L'étude faisait partie du projet « Educating and Protecting Vulnerable Children in Family Settings in Liberia » (2010-2014) (Éduquer et protéger les enfants vulnérables dans des environnements familiaux au Liberia) et s'est concentrée sur 12 districts de six comtés au centre et à l'Ouest du Liberia, notamment l'agglomération de Monrovia (c.à.d. Grand Cape Mount, Bomi, Margibi, Gbarpolu, Bong, et une partie de Montserrado). Les résultats de l'étude ont fourni quelques idées importantes sur le lien qui existe entre les résultats positifs pour les enfants et les services. La majorité des aidants (98 pour cent) et des enfants (96 pour cent) pense qu'il est possible de ramener les enfants vivant dans les rues dans leur famille. Tous les aidants de l'agglomération de Monrovia et 90 % des aidants des zones rurales s'accordent sur le fait que cela est possible à condition que des services soient fournis à cette fin. Pour faciliter la réunification, les aidants ont identifié les types de services pouvant contribuer au retour des enfants dans leur famille : les conseils et un soutien psychosocial aux enfants et/ou parents (84 pour cent), la scolarisation (75 pour cent), l'aide matérielle (39 pour cent), la formation professionnelle/en compétences et l'opportunité de génération de revenu (33 pour cent). Les enfants ont identifié les mêmes ressources, mais ont ajouté des loisirs/terrains de jeux ou terrains de football sans risque (10 pour cent)⁶⁷.

2.5.7 Considérations essentielles

- ✓ **Un cadre relatif aux soutiens et services communautaires destinés à la population identifiée doit être clairement formulé, et ses modalités acceptées par le biais d'un processus participatif.**

Bien qu'il existe un objectif commun de protection de l'enfance en termes de prévention, d'atténuation et de protection contre la négligence, l'abus et l'exploitation, la manière dont les soutiens et services sont appelés et ce à quoi ils ressemblent peuvent différer d'un pays à l'autre ainsi que d'une communauté à l'autre à l'intérieur d'un même pays. Le premier travail consiste à disposer d'un processus participatif incluant une participation des enfants, familles et communautés afin de discuter de ce à quoi ils devraient ressembler sur le terrain et de la façon de les désigner. Le dialogue et une vision commune aux ministères clés du Sénégal quant à la définition de la vulnérabilité, de l'offre de services et de la gestion des cas en sont un exemple. Des termes tels que services, gestion des cas ou conseil psychosocial ont des significations différentes dans des contextes différents et sont parfois jugés comme étant des approches occidentales, individualisées et déshabilitantes inadaptées aux sociétés collectives. La mise en contexte du langage et des significations peut engendrer des bénéfices importants, en particulier lorsqu'il s'agit de la formulation des fonctions professionnelles spécifiques et de la conception des ressources humaines. Une recherche participative, telle que l'étude au Liberia et au Sénégal, constitue un excellent exemple de la façon dont le langage, les besoins et les solutions possibles peuvent être évalués par le biais d'études incluant les enfants, les parents et autres aidants et les leaders de la communauté.

- ✓ **Les mécanismes communautaires doivent être inscrits dans les structures et processus de soutien et de réponse.**

Au sein de chaque modèle, l'accès est facilité par les mécanismes communautaires qui constituent la base de tout service, quel que soit le nom qui lui est donné ou ce à quoi il ressemble. Ce sont ces

⁶⁷ Save the Children (2011). *Child Protection Knowledge, Attitudes and Practices in Central and Western Liberia*. Extrait de : <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/child-protection-knowledge-attitudes-and-practices-central-and-western-lib>.

fonctions de coordination et de facilitation des comités de protection de l'enfance illustrées en RDC et au Malawi et les groupes de coordination transsectoriels tels que ceux rencontrés en Guinée Bissau qui font bouger les choses sur le terrain. Par conséquent, la réponse doit inclure un processus participatif afin qu'elle puisse s'adapter à la réalité de l'époque, du lieu et du contexte.

- ✓ **Des approches et des stratégies de mise en œuvre spécifiques devraient répondre aux priorités communautaires et politiques en fonction des ressources disponibles.**

Les exemples fournis et les cadres modèles proposent une gamme d'options basées sur les réalités locales. L'approche des communautés protégées de la RDC a reconnu la nécessité d'adapter le modèle différemment dans les zones d'après-conflit. La mise en œuvre a impliqué un ensemble de bénévoles qui ont appris ce qu'il fallait chercher, ce qu'ils pouvaient faire ou ce que quelqu'un d'autre devait faire et comment cela devait être fait pour les protéger et les aider à obtenir l'aide qu'ils recherchent ou dont ils ont besoin. Au Swaziland, les points d'entraide de proximité des Centres d'accueil adoptent des approches de travail de proximité qui se sont appuyées sur les structures existantes développées dans le cadre de la lutte contre l'épidémie de VIH/Sida. Ils ont simplement été transformés afin d'inclure une large gamme de services et d'établir une solide convergence avec des organisations éducatives, sanitaires et religieuses. Au Liberia, la priorité initiale accordée aux enfants vivant en institutions a signifié que la structure de services avait développé des services destinés aux enfants sortis de l'environnement familial, notamment un retour dans leur famille. Ceci constitue la toile de fonds des efforts visant à développer des soutiens et services pour les enfants vivant dans les communautés.

2.6 Les ressources humaines chargées des services sociaux

L'expression « ressources humaines pour la protection de l'enfance » est une expression inclusive qui englobe toutes les catégories de personnes qui travaillent pour les enfants et les familles vulnérables. Il s'agit d'un éventail de prestataires et d'acteurs, informels et traditionnels, comme les réseaux familiaux et de parenté et les bénévoles communautaires, ainsi que les travailleurs formels qui sont employés. Il peut s'agir de bénévoles non rémunérés travaillant dans le système formel ou d'employés rémunérés travaillant pour des organisations gouvernementales et non gouvernementales, notamment des hôpitaux, des écoles, des prisons, des centres communautaires et autres programmes communautaires. Ce sont des personnes qui travaillent au niveau national, régional, du district et local, ainsi que des formateurs et enseignants de travailleurs.

Les approches au renforcement des ressources humaines pour la protection de l'enfance peuvent prendre de nombreuses formes et adopter différentes approches. Les différentes approches sont guidées par les politiques, stratégies et coutumes des pays respectifs. Il peut s'agir d'une réponse visant un groupe vulnérable particulier. Le renforcement pourrait également être initié pour mettre en œuvre un système sélectionné de services. Il inclut souvent l'acquisition de connaissances, compétences et valeurs par les travailleurs de la protection de l'enfance de première ligne ou de supervision, les responsables et éducateurs, qu'il s'agisse d'acteurs formels ou informels. Un éventail d'activités pourrait inclure le développement d'un programme d'enseignement et la formation d'enseignants pour les universités et les institutions d'enseignement supérieur, et des conférences, des ateliers et une formation sur le tas des travailleurs communautaires formels et informels. Les associations professionnelles de travailleurs sociaux sont une composante essentielle des systèmes de protection de l'enfance, car elles soutiennent le développement professionnel des travailleurs individuels, favorisent la compréhension de l'action sociale par le public et contribuent à faire progresser des politiques sociales solides⁶⁸ (dans les tableaux élaborés avant la conférence RSPE de Dakar, plus de 20 pays ont fourni des informations sur leurs ressources humaines pour la protection

⁶⁸Pour de plus amples informations sur les associations de travailleurs sociaux, voir <http://wiki.childprotectionforum.org/12g+Associations>.

de l'enfance : <http://wiki.childprotectionforum.org/Matrices#child%20protection.>)

2.6.1 Lier les systèmes formel et informel

Les travailleurs de l'assistance sociale et autres travailleurs de la protection de l'enfance peuvent constituer un lien ou faire le pont entre le système de protection de l'enfance formel et la communauté locale. Des travailleurs bien formés et compétents comprennent la logique et les motivations des divers acteurs communautaires. Ils peuvent disposer de compétences d'adaptation des approches, basées sur les droits aux réalités des communautés dans lesquelles ils travaillent. Les travailleurs sociaux et autres travailleurs de la protection de l'enfance font part de nombreux défis en termes d'adaptation aux réalités locales, mais certains ont aussi développé des stratégies innovantes pour travailler avec les enfants, les familles et les communautés. Prendre les ressources humaines comme point d'entrée du renforcement du système peut impliquer la collecte de ces récits et stratégies et la capitalisation sur ces expériences ; les travailleurs de première ligne resteront en contact étroit avec les réalités communautaires⁶⁹.

De manière ingénieuse et innovante, les travailleurs sociaux peuvent traduire les principes et pratiques d'un contexte pour s'adapter à un autre. Par exemple, en Inde, une étude sur l'« autochtonisation » de la pratique a montré comment les travailleurs sociaux étaient en mesure de prendre les modèles qu'ils avaient appris pour les traduire en pratique culturellement pertinente⁷⁰. Les aptitudes avérées des travailleurs sociaux pour incorporer des pratiques communautaires endogènes peuvent servir de pont entre les mécanismes des systèmes coutumier et formel. Ceci appuie le rôle significatif que les travailleurs sociaux et autres travailleurs de première ligne pour la protection de l'enfance peuvent jouer pour lier les systèmes informel et formel et développer et renforcer des mécanismes qui soutiennent les enfants, les familles et les communautés en tant que coparticipants à la protection de l'enfance. Les Comités locaux du **Niger**, par exemple, représentent une approche prometteuse visant à rassembler diverses fibres sociales en un mécanisme de coordination de l'offre de services destinés aux enfants en danger et aux enfants en conflit avec la loi. La reconnaissance officielle des chefs dans le système de protection de l'enfance de la **Sierra Leone** peut également constituer une étape importante pour réduire le fossé entre les services formels et les enfants et les familles⁷¹.

Les pratiques communautaires locales sont protectrices par nature et constituent la première ligne de protection pour l'écrasante majorité des enfants en Afrique. Il est essentiel que la capacité des travailleurs sociaux de première ligne et autres acteurs de protection de l'enfance soient renforcée afin de comprendre comment ils opèrent et comment ils peuvent être soutenus et encouragés. Ceci exige d'accorder une attention importante au renforcement de la capacité des travailleurs sociaux de première ligne, et notamment les fonctions professionnelles et le développement des compétences en matière de pratiques d'engagement communautaire et familial et de gestion des cas intégrée.

2.6.2 L'éducation et la formation

En **Tanzanie**⁷², afin de mettre en œuvre le développement de la structure d'offre de services, il est nécessaire d'accorder une attention aux ressources humaines en collaboration avec les districts. Les Conseils de district se sont associés à l'Institut du travail social (ITS) pour traiter les besoins des

⁶⁹ Plan, Save the Children et UNICEF (2011).

⁷⁰ Nimmagadda, J. et C.D. Cowger (1999). Cross-cultural practice: social worker ingenuity in the indigenization of practice knowledge. *International Social Work*, 42 (3), 261-276.

⁷¹ Plan, Save the Children & UNICEF (2011).

⁷² Long, S. (2011). *Tanzania: Linking community systems to national model for child protection*. Maestral International.

ressources humaines. Un coordinateur était basé à l'ITS à Dar-es-Salam et trois agents chargés du soutien technique étaient chacun basé dans l'un des trois districts. L'IST a formé les équipes de district, composées d'agents de la protection sociale (APS), de représentants des Bureaux des affaires de Genre et de l'Enfance au sein de la police, de magistrats, d'agents de probation, de représentants de l'administration pénitentiaire, de travailleurs sociaux en charge des placements en institution, de représentants de la société civile et autres. La composition exacte varie selon les districts en fonction de la réalité locale et les districts décidaient de qui participerait. La structure consiste en l'Équipe de direction du Conseil, l'Équipe de Protection de l'Enfance du district (EPED), l'Équipe de protection de l'enfance de quartier (EPEQ) et l'Équipe de protection de l'enfance du village (EPEV). Une évaluation des besoins en capacités des membres de l'EPED et des membres de l'EPE du sous-district a ensuite été réalisée. Un cadre relatif à l'encadrement et l'accompagnement des équipes de Protection de l'Enfance du district a été développé, des personnes en charge du soutien technique ayant été placées dans chaque district et des visites de soutien périodique régulières de l'ITS puis par le biais du partenariat avec Save the Children ayant été organisées. Il est prévu que les modules de formation contribuent en définitive à la formation des employés des bureaux des affaires de Genre et de l'Enfance et qu'ils soient à un moment donné intégrés à la nouvelle formation des travailleurs sociaux au niveau national.

La Tanzanie est confrontée à un certain nombre de défis dans ses tentatives de déploiement des modèles de bonne pratique et des services développés à ce jour. La préoccupation majeure concerne le rôle des 5 000 travailleurs sociaux formés et le fait que le rôle des facilitateurs de la justice communautaire en matière de prévention, de réponse et de soutien n'est pas clairement expliqué. Les bénévoles travaillant pour les enfants les plus vulnérables (EPV), les Facilitateurs de la justice communautaire (FJC) et les travailleurs sociaux sont essentiels pour l'offre de la gamme de services (prévention, orientation, réadaptation et réinsertion), mais il sera nécessaire de déterminer un rôle efficace correspondant à leurs compétences.

Le **Nigeria**⁷³ propose également une formation en action sociale par le biais de l'American International Health Alliance (AIHA). Le pays dispose d'un programme de formation des formateurs, d'une formation des superviseurs et d'une formation en action sociale. Il s'agit d'une formation de 10 jours incluant un travail en classe et sur le terrain facilité par des superviseurs. En tout, la formation dure six mois, suivie d'une formation de remise à niveau. Le processus d'élaboration du programme d'enseignement a été mûrement réfléchi et parfaitement détaillé. Le programme d'enseignement se fonde sur des principes basés sur la famille et la communauté et adopte une approche concrète à l'apprentissage. Une force du programme est l'accent mis sur les travailleurs sociaux, afin qu'ils sachent quand et où orienter les personnes. La connaissance des ressources communautaires est fournie par le biais de divers mécanismes, tels qu'une Foire aux ressources. Des représentants des programmes communautaires sont réunis afin de tenir les travailleurs sociaux informés de leurs différents programmes et services. La méthodologie d'enseignement est participative, utilisant des études de cas et un travail en petits groupes. Le contenu reflète la théorie, les valeurs et les compétences de l'action sociale générique, qui sont souvent enseignées au niveau du baccalauréat en travail social et de la première année de master en travail social dans les écoles d'action sociale. À ce jour, ils ont formé 190 travailleurs sociaux. En général, les participants à la formation travaillent dans le secteur du bénévolat, bien que les agents officiels de la protection sociale soient toujours invités à participer aux formations. L'une des préoccupations majeures concerne la façon d'intégrer la formation en travail social au système de développement social public au Nigeria. Aussi, étant donné que le programme d'enseignement reflète une approche d'autonomisation et communautaire solide, il serait utile d'intégrer certains des modules et méthodologies d'enseignement au programme d'enseignement universitaire, bien que ces deux

⁷³ Davis, R. (2011 July). *Nigeria Social Development Workforce Strengthening Social Work Education Gap Analysis Scoping visit to Abuja, Nigeria*. A Trip Report to CapacityPlus.

programmes n'entretiennent aucun lien direct. Un comité de pilotage national sur le renforcement des ressources humaines en charge du développement (protection) social au Nigeria a été lancé en décembre 2011. On espère que ce comité de pilotage commencera à planifier, développer et soutenir les ressources humaines à mesure que le Nigeria progresse dans ses efforts de renforcement du système.

Le renforcement du système de protection de l'enfance exige d'accorder une attention significative à la justice coutumière ainsi qu'au bien-être de l'enfant et de la famille. La mise en contexte des normes et des principes permet de lier les processus des systèmes informel et formel qui incluent des mesures d'équité sociale afin de garantir un traitement égal de la protection et une obligation de rendre compte. Ceci inclut une attention égale accordée aux rôles et aux droits des hommes et des femmes au sein des communautés et des familles (l'attention porte souvent sur les femmes)⁷⁴. Au **Swaziland**⁷⁵, les aidants communautaires issus des ONG locales ont bénéficié d'une formation d'une semaine avec le soutien du Fonds mondial. Des officiers de police et le personnel des unités chargées des poursuites ont, par la suite, pu bénéficier de cette formation. Il est nécessaire de trouver un moyen de lier ceci au ministère de la Protection sociale et que les travailleurs sociaux fassent équipe avec la REPSSI. Au niveau de l'université, la première promotion de 200 travailleurs sociaux a été formée, après avoir suivi un programme d'un an. Il s'agissait d'un cours « accéléré » global visant à former rapidement des personnes et à les placer dans le système. Une évaluation de suivi sera réalisée afin d'évaluer les résultats réels en termes d'offre de services. Au sein du secteur de la Justice, un travailleur de la protection de l'enfance est affecté à chaque commissariat de police. Il est toujours nécessaire de lier la protection sociale et la justice en mettant en relation les travailleurs sociaux avec tous les secteurs. Des efforts continus sont entrepris pour lier les Directions de l'action sociale et les unités de police, bien que l'équipe technique ne soit dotée d'aucun pouvoir de décision.

2.6.3 Analyse des lacunes liées aux ressources humaines

Dans un certain nombre de pays, la mise en œuvre des recommandations de l'analyse des lacunes a servi à « faire démarrer » les initiatives de renforcement des ressources humaines. Pour mettre en œuvre les recommandations issues de l'analyse des lacunes au **Malawi**⁷⁶, il a été reconnu que l'amélioration de la communication interne et du travail d'équipe au sein du ministère du Genre, des Enfants et du Développement communautaire était une condition préalable. Des investissements ont été réalisés dans un centre de retraite des prestataires des services sociaux (*Customer Care Retreat*) spécialement élaboré pour aborder le travail d'équipe, le leadership et la communication, destiné aux cadres des diverses Directions au sein du ministère. Par le biais de ce processus, les cadres « ont commencé à se parler » avec énergie, enthousiasme et ont partagé des idées. Ceci a résulté sur un climat propice à la mise en œuvre d'un processus de gestion du changement. Il s'agit d'un très bon exemple de création d'un fort leadership et d'une solide gouvernance par le biais de partenariats et de mécanisme de coordination internes.

Un leadership solide a ouvert la voie au ministère pour renforcer les capacités des ressources humaines chargées des services sociaux, en se concentrant sur l'échelon supérieur du ministère lui-même. Le processus a commencé par une autoanalyse des ressources humaines (RH), plaçant la responsabilité au niveau du responsable des ressources humaines du ministère. Il s'agissait d'une stratégie visant à augmenter l'engagement et la responsabilité au sein de la direction des RH en

⁷⁴ The Columbia Group for Children in Adversity. (2011). *An ethnographic study of community-based child protection mechanisms and their linkage with the National Child Protection System in Sierra Leone*.

⁷⁵ Communication personnelle, UNICEF Swaziland, mars 2012.

⁷⁶ USAID & UNICEF. (2009). *Reforming social welfare: A new development approach in Malawi's Ministry of Gender, Children and Community Development*.

faveur d'un développement et d'une gestion des capacités de la main-d'œuvre. Les postes au sein du ministère ont été modernisés et les descriptions de poste révisées. Bon nombre des employés du ministère n'étaient pas qualifiés pour les nouvelles descriptions de poste, des efforts ont donc été entrepris afin d'augmenter la capacité professionnelle du personnel de direction, et notamment les exigences relatives au fait que les agents de la protection sociale devaient être titulaires de diplômes. Un parcours professionnel et une stratégie de formation ont été mis au point, notamment des investissements par le gouvernement central dans la modernisation des infrastructures et du programme d'enseignement du Centre de formation Magomero, où la plupart des travailleurs sociaux étaient formés. Après un processus de renforcement des capacités des ressources humaines de deux ans au niveau du ministère, le gouvernement, l'USAID et l'UNICEF ont déplacé l'attention vers le personnel de première ligne au niveau du district et local afin de renforcer la mise en œuvre de l'ensemble des services de prise en charge.

Certains pays ont réalisé une analyse des lacunes afin de concevoir stratégiquement des initiatives de renforcement des ressources humaines.

Ce que font les travailleurs sociaux, en « français facile »

Une approche unique et locale visant à définir les responsabilités des travailleurs sociaux est incluse au manuel libérien visant à expliquer une approche adaptée aux enfants destinée aux personnes devant se rendre au tribunal avec des enfants survivants de violence sexuelle*. Le travail du travailleur social ou du conseiller psychosocial est une composante essentielle du processus de guérison d'un survivant d'agression sexuelle. Pour certains, le travailleur social est l'une des quelques personnes avec laquelle elle/il peut parler ouvertement, sans peur, ni honte. Le travail consiste à atténuer le sentiment de peur et à permettre une guérison future. Les fonctions professionnelles des travailleurs sociaux sont les suivantes :

- Prendre notre temps lorsqu'on lit une histoire tirée d'un livre à un survivant afin qu'il/elle ait le temps de poser des questions
- Encourager la personne, le cas échéant, à s'asseoir également et à comprendre l'histoire
- Amener le survivant dans la salle du tribunal dans laquelle elle/il témoignera quand cette salle n'est pas occupée afin que ce lieu lui devienne familier
- Veiller à fournir au survivant les informations et les coordonnées qui pourraient lui être utiles si un soutien supplémentaire était nécessaire
- Utiliser le livre de coloriage pour que le survivant puisse l'utiliser en attendant ; cela peut être un moyen utile d'occuper le survivant en attendant que les débats se poursuivent.

* Johanson, Z. & Stone, A. (2011). *Musu Goes to Court*. Une publication du Conseil norvégien pour les réfugiés en collaboration avec le ministère de la Justice du Liberia.

2.6.4 Considérations essentielles

- ✓ **Les données sur la capacité des ressources humaines sont limitées mais nécessaires pour planifier stratégiquement et budgétiser les efforts de renforcement du système.**

Il existe de nombreuses informations isolées indiquant que les descriptions de postes sont floues, la charge de travail élevée, les ressources limitées et la rémunération des para-professionnels et des professionnels faible. Ces points sont repris dans de nombreux documents. Étant donné que les données quantitatives sont limitées, un certain nombre de pays ne réalisent pas d'analyse des lacunes liées aux ressources humaines qui permettrait d'identifier quantitativement et qualitativement les besoins spécifiques pour mettre en œuvre les politiques et les lois.

- ✓ **Mettre en contexte le programme d'enseignement et de formation afin qu'il corresponde aux réponses de soutien et de service mises en œuvre.**

La majeure partie de la formation proposée est empruntée aux pays occidentaux et trouve donc peu d'applications dans les contextes locaux, en particulier pour l'intégration des systèmes formel et informel. Il existe quelques exemples et efforts d'incorporation de pratiques plus autochtones telles

que le manuel du Liberia, *Musu Goes to Court*, utilisé par les travailleurs sociaux travaillant avec des victimes de violence allant au tribunal. Les images et le langage employés traduisent des termes professionnels en comportements spécifiques des travailleurs sociaux. D'autres manuels et matériel pédagogique pourraient être adaptés, comme l'indique la publication de l'UNIFEM *Traditional Trauma Healing Mechanisms in Communities in Liberia*, qui suggère que le traumatisme étant défini différemment selon les familles et les communautés, les interventions doivent aussi être définies différemment. Un manuel similaire produit pour l'Éthiopie, *A Better Way : Manual on Positive Child Discipline*, fournit quelques très bons documents relatifs au programme d'enseignement pouvant être utilisés pour une formation en développement de l'enfant et en discipline parentale adaptée à tous les niveaux d'enseignement.

- ✓ **La formation para-professionnelle au niveau des ONG est une excellente ressource pour le développement des ressources humaines, mais le rôle des para-professionnels n'est pas clair.**

Les para-professionnels fournissent de nombreux services au niveau local et sont essentiels à la mise en œuvre de la gamme complète de services. En Tanzanie, plus de 5 000 para-professionnels ont été formés, mais leur rôle n'est pas clairement défini en rapport avec la structure de l'ensemble des services de prise en charge. Au Nigeria, les para-professionnels sont clairement nécessaires et ont un rôle à jouer, mais la question reste de savoir comment utiliser leurs connaissances et compétences au sein du système plus formel. Peut-être que la question serait plutôt de savoir comment lier leur travail aux mécanismes de protection formels.

- ✓ **Établir des approches éducatives, de formation et de supervision créatives afin de traiter de la quantité et la qualité des ressources humaines.**

En Tanzanie, un processus d'encadrement et d'accompagnement des Équipes de protection de l'enfance du district a été mis au point dans le cadre du programme de formation. Assurer une supervision et un soutien par le travail d'équipe peut permettre de consolider davantage le travail de groupe et de s'appuyer sur des connaissances et ressources mises en commun. L'Initiative régionale de soutien psychosocial (REPSI) a développé un programme d'apprentissage à distance permettant aux étudiants de se rencontrer sans quitter leur domicile. Des groupes d'encadrement de 15 à 20 étudiants qui se réunissent une fois toutes les trois semaines font partie du programme. Ceci ajoute de la valeur à la formation en développant une communauté de pratique qui renforce l'expérience d'apprentissage.

2.7 Le suivi et l'évaluation

Le travail de suivi et d'évaluation pour le renforcement du système de protection de l'enfance est une composante essentielle des efforts généraux d'un pays ou d'une région visant à mieux protéger ses enfants. Bien que les interprétations diffèrent, que ce soit au sein d'un pays, d'une région ou entre différentes régions quant aux objectifs précis et à la structure la plus efficace d'un système de protection de l'enfance, la nécessité cruciale de cette composante du travail de renforcement des systèmes est incontestable. Si nous n'assurons pas le suivi des succès et des défis, des progrès et de l'absence de progrès en matière de création, consolidation et renforcement d'un système de protection de l'enfance, quelle que soit sa composition (suivi), alors nous n'apprenons rien (évaluation). Et si nous n'apprenons rien, nous ne remettons probablement pas en question les décisions actuelles par des nouvelles connaissances éclairées.

La perception générale des praticiens de terrain est que le travail de S&E (le suivi et l'évaluation) se distingue comme étant un domaine où d'importantes améliorations, un partage des informations et des investissements sont nécessaires. Les investissements dans la protection de l'enfance devenant de plus en plus une option stratégique entre des secteurs concurrents, les responsables publics (et les bailleurs) demandent donc de plus en plus quels seront les résultats des ressources investies et

des ressources supplémentaires. Sans données de S&E raisonnablement valides, organisées autour d'indicateurs clés, il est difficile de justifier les demandes de financement supplémentaire, ou les revendications de changements de stratégies et d'approches.

Bien qu'il existe un accord substantiel sur la nécessité de cadres de S&E robustes (même dans les pays développés), des discussions avec des experts des systèmes ont indiqué que les questions fondamentales quant à la façon dont les progrès peuvent et devraient être mesurés n'ont toujours pas de réponses consensuelles. Comme cela est le cas avec le travail de S&E dans de nombreuses sphères, pas uniquement dans le domaine du renforcement des systèmes de protection de l'enfance, la rhétorique sur l'importance d'évaluer la performance ne correspond pas toujours à la réalité. En effet, à ce jour, les exemples de bonnes pratiques de S&E efficace (a fortiori d'obligation de rendre des comptes) en matière de renforcement des systèmes sont relativement peu nombreux et espacés (pour consulter un tableau des statuts du développement des systèmes de S&E dans plus d'une douzaine de pays en Afrique subsaharienne, voir : <http://wiki.childprotectionforum.org/Matrices#monitoring>).

Le secteur du VIH est probablement un bon exemple nous permettant d'en apprendre davantage sur le thème spécifique du S&E. En particulier, un travail national et sur plusieurs pays réalisé autour du VIH/Sida et des OEV s'est révélé efficace dans la gestion des systèmes de collecte des données relatives à la population et des recensements, ainsi que dans l'utilisation des résultats du travail de S&E pour renforcer l'adhésion politique et obtenir un financement supplémentaire. L'approche utilisée par le Fonds mondial et plusieurs organisations bilatérales en matière d'investissement dans des systèmes de surveillance et de contrôle robustes au niveau national, infranational et, plus récemment, communautaire a permis le développement d'une culture de S&E rigoureusement liée à la planification et à la mise en œuvre des politiques. De plus, les efforts liés au système de surveillance et de contrôle ont également été utilisés comme catalyseur afin de réunir continuellement différents acteurs autour de la même table, rationalisant ainsi les interventions au sein de secteurs différents. Enfin, le travail de S&E réalisé dans le secteur du VIH et du Sida a également été utilisé comme base pour créer une compréhension et une vision communes aux acteurs, ce qui n'est toujours pas le cas au sein du secteur de la protection.

Cette section étudiera brièvement certains des efforts existants en matière de renforcement du travail de S&E comme composante du système de protection de l'enfance et certains des principes qui semblent émerger des expériences au niveau national et régional.

2.7.1 Efforts actuels visant à améliorer le travail de S&E

Un examen récent des Systèmes d'information et de suivi (IMS) en Afrique de l'Ouest et centrale a mis en avant les principaux efforts en cours dans la sous-région visant à augmenter l'obligation de rendre compte et le suivi des résultats⁷⁷. Dans ce contexte, des approches de S&E nationales ont été classées en fonction de quatre catégories :

1. Systèmes d'information utilisés au sein de sous-secteurs spécifiques du travail de protection de l'enfance. Il s'agit de dispositions verticales relatives à la collecte de données de routine rendues disponibles au sein d'un domaine spécifique (c.à.d. l'action sociale) ou au sein de sous-secteurs spécifiques (c.à.d. la police, les tribunaux et l'administration pénitentiaire).
2. Systèmes de suivi ciblés (géographiques ou thématiques). Il s'agit de systèmes de suivi intégrés englobant différents secteurs se concentrant sur un lieu géographique ou un

⁷⁷ UNICEF (2009). *Systèmes d'information et de suivi de la protection de l'enfant en Afrique de l'Ouest et du Centre*. UNICEF Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et centrale, Dakar.

problème de protection de l'enfance spécifique (c.à.d. traite des enfants ou abus et exploitation sexuels).

3. Systèmes de surveillance nationaux sur la prévalence des problèmes et risques de protection de l'enfance, enquêtes nationales de routine et base de données sur la protection de l'enfance. Il s'agit de systèmes de suivi intégrés, gérés par les pouvoirs publics ou des coalitions de protection de l'enfance, qui englobent différents secteurs au niveau national pour la collecte et la gestion de données de routine sur un large éventail d'indicateurs de protection de l'enfance (cette catégorie inclut par exemple les données à grande échelle, notamment les lignes d'assistance téléphoniques destinées aux enfants).
4. Enfin, il existe des évaluations de routine ou prolongées, des enquêtes et des initiatives *ponctuelles*, notamment celles se situant dans des contextes d'urgence, d'après-urgence ou fragiles. Il existe par exemple des collectes systématiques portant sur des indicateurs de protection de l'enfance en vertu de la résolution 1612 et des collectes systématiques d'événements liés à la protection de l'enfance dans le cadre des commissions paix et réconciliation dans des contextes d'après-urgence.

Dans ce document, nous ajoutons quatre catégories :

5. Les initiatives traitant du suivi des composantes nationales du renforcement du système de protection de l'enfance, ainsi que de l'efficacité du système au niveau des utilisateurs finaux. Il s'agit d'initiatives fournissant des mises à jour périodiques sur le nombre de travailleurs sociaux disponibles et le statut de leur déploiement, le nombre d'unités de protection de l'enfance, le nombre et la typologie des mécanismes d'orientation en place et la typologie de la gestion des cas disponible.
6. Au niveau national, des pays ont établi des mécanismes de S&E qui non seulement étudient les données et statistiques agrégées, mais examinent aussi de manière routinière l'efficacité de politiques et programmes spécifiques. Ces initiatives sont particulièrement importantes car elles fournissent un espace institutionnel permettant d'aller au-delà de la disponibilité et de l'analyse des données pour aller vers les implications en termes de conception et d'opportunité des nouvelles politiques.
7. Les initiatives qui étudient les problèmes de protection de l'enfance dans plusieurs pays incluent des coalitions qui, bien qu'elles traitent essentiellement une gamme de problèmes, ont un mandat de S&E afin d'effectuer un suivi de routine des problèmes de protection de l'enfance transfrontaliers dans plusieurs pays. Il s'agit de l'initiative de la Mano River Union, l'initiative des Pays des Grands lacs et de l'Accord multilatéral de coopération en matière de lutte contre la traite des enfants en Afrique de l'Ouest.
8. Passant du niveau macro au niveau micro, les systèmes de S&E au niveau individuel sont des initiatives liées à la gestion des cas individuels. Le HCR et des institutions travaillant avec des enfants apatrides ou réfugiés ont développé des outils particulièrement efficaces pour suivre l'enfant individuel tout au long du processus de réinsertion.

1. Systèmes d'information utilisés dans les sous-secteurs de la protection de l'enfance

Dans plusieurs pays subsahariens, il existe de parfaits exemples de données verticales et compartimentées au sein de secteurs ou sous-secteurs de la protection de l'enfance spécifiques. Dans l'ensemble, le système judiciaire est probablement le secteur où le plus d'efforts de ce type ont été réalisés et où des données verticales sont régulièrement recueillies et agrégées. La collecte de données de routine est généralement obligatoire pour les unités de police en charge de la protection de l'enfance ainsi que pour le personnel administrant des institutions accueillant des enfants privés de leur liberté. Par exemple, à l'échelle nationale, les Unités Violence domestique et Soutien aux

victimes au **Ghana** constituent un réseau de 11 unités de police régionales et de 75 unités de police locales spécialisées dans la violence domestique et le soutien aux victimes, qui répondent à la violence domestique et fournissent un soutien aux victimes. Les unités ont été mises en place pour protéger les droits des victimes d'abus, enquêter sur tous les cas de violence domestique, enquêter sur tous les cas d'abus d'enfant, arrêter et poursuivre les agresseurs ou auteurs d'abus, et étendre le soutien aux victimes de violence domestique. Toutes les activités de l'unité sont coordonnées par le secrétariat national situé au siège national du Service de Police à Accra⁷⁸. Les cas d'abus sont enregistrés par le biais d'une multitude de méthodes, un patchwork de formats et de modèles d'enregistrement présentant peu d'uniformité et d'homogénéité entre les unités, ainsi qu'un caractère non systématique des variables recueillies⁷⁹. De même, l'administration pénitentiaire à **Madagascar** dispose de plusieurs formats différents pour recueillir des informations de routine sur les mineurs privés de liberté ; les informations recueillies sont alors périodiquement transmises au niveau national. Au **Cameroun**, l'administration pénitentiaire pour les mineurs produit des statistiques annuelles sur le nombre d'enfants en prison par sexe, par région, et en fonction de leur statut (reconnu coupable, prévenu ou détenu en préventive), et examine la durée de l'incarcération temporaire et autres éléments du même ordre.

2. Systèmes de suivi ciblés

Le **Togo** est un exemple de pays disposant de systèmes de suivi à la fois géographiques et thématiques. La Direction générale de la statistique a mis en place un Observatoire du suivi de la situation des enfants qui s'appuie sur les divisions régionales de la Direction générale de la statistique. Les données sur la protection de l'enfance sont recueillies tous les semestres par les Agents de promotion sociale ainsi que des représentants des villages et des communautés. L'observatoire est rattaché à des zones et activités de projet, et les données sont consolidées localement selon un format prédéfini. L'objectif de l'observatoire consiste essentiellement à mettre des données et statistiques à disposition de lieux géographiques prédéfinis où des programmes et projets de protection de l'enfance sont en cours.

Dans le même temps, la Commission nationale du Togo pour l'Accueil et la Réinsertion sociale des Enfants victimes de traite, créée en 2002, est responsable de la coordination de la gestion des cas, de la recherche des familles et de la réinsertion sociale des victimes de la traite qui ont été secourues dans des régions frontalières ou rapatriées depuis d'autres pays (c.à.d. les enfants *talibés*). La commission centralise toutes les informations et coordonne toutes les actions dans le secteur par le biais de six divisions régionales et 30 divisions préfectorales, toutes n'étant pas opérationnelles⁸⁰. En 2009, la commission a créé une base de données nationale pour laquelle des données sont recueillies par des comités de surveillance locaux participant à la prévention de la traite des enfants au niveau de la communauté, du village et du district. Une analyse nationale consolidée a été produite en 2008, étudiant les tendances de la traite d'enfants transfrontalière sur la période 2002-2007. Les données étaient désagrégées par sexe, par région et par problématique, comme les raisons de la traite, la typologie du contexte familial, le profil de l'auteur de l'exploitation et la typologie du travail à effectuer par l'enfant. Bien que la base de données nationale sur la traite des enfants ait été correctement planifiée et déclenchée par l'adhésion de plusieurs acteurs clés, l'insuffisance des ressources financières a considérablement limité son travail potentiel dans le domaine du S&E. Un certain nombre de partenaires de la protection de l'enfance ont proposé d'intégrer cette initiative de collecte de données thématique à la base de données nationale sur les enfants vulnérables sous la responsabilité du ministère responsable de la protection de l'enfance. Le

⁷⁸ Osman Alhassan (2007). *Documentation of Domestic Violence in Ghana 1998-2006*. Université du Ghana.

⁷⁹ UNICEF (2009). *Systèmes d'information et de suivi de la protection de l'enfant en Afrique de l'Ouest et du Centre*. UNICEF Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et centrale, Dakar.

⁸⁰ UNICEF (2009). *Systèmes d'information et de suivi de la protection de l'enfant en Afrique de l'Ouest et du Centre*. UNICEF Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et centrale, Dakar.

ministère prévoit de publier fin 2012 un rapport statistique sur des indicateurs de protection de l'enfance à utiliser comme référence par rapport à laquelle les futurs progrès seront mesurés⁸¹.

3. Systèmes de surveillance nationaux

Un exemple intéressant de cette approche de S&E est la base de données de routine que Childline **Namibie** met à la disposition des partenaires de la protection de l'enfance. Childline Namibie a élaboré un plan de suivi de la performance complet conçu pour suivre les impacts du programme à toutes ses phases. Les variables suivies mesurent les résultats ou changements escomptés. Le plan de suivi décrit des indicateurs clés permettant de suivre les résultats, les unités de mesure, les sources de données, la méthodologie de collecte des données, la fréquence du suivi, la responsabilité, les valeurs de référence et les objectifs définis dans la période de planification. Les faits probants recueillis par le biais d'un examen systématique et d'études de cas sont utilisés pour influencer la compréhension d'une situation et fournir de nouvelles façons de réfléchir ainsi que des idées sur les différentes options politiques. Les organisations de la société civile et les autorités publiques pertinentes, partenaires de l'initiative, utilisent les résultats et statistiques pour entamer un dialogue avec des décideurs politiques de haut niveau et des bailleurs en vue d'obtenir une adhésion appropriée. Les partenaires de la protection de l'enfance utilisent les statistiques au sein de groupes de travail et d'équipes de travail sur la protection.

D'importantes améliorations ont été réalisées suite à ce travail. Les données ont révélé les faiblesses du réseau d'orientation des enfants victimes d'abus et de violence et des faiblesses en termes de nombre et de qualité des services permettant de répondre aux besoins juridiques, d'hébergement, de santé et émotionnels des victimes. En conséquence, de nombreux enfants n'étaient pas aidés. Childline a commandé un exercice de cartographie de tous les prestataires de services de la protection de l'enfance et mis au point un répertoire des ressources basé sur les informations recueillies. Une base de données a été créée afin de contribuer au suivi et à l'orientation des cas et un système de gestion des cas a été établi entre les partenaires du projet ainsi que des protagonistes externes, comme des conseillers scolaires, des travailleurs sociaux, la police et des unités de protection de l'enfance. Une politique relative à l'orientation des cas a été élaborée et un réseau d'ONG formé à celle-ci. Un groupe de travail inter-agences incluant des autorités ministérielles a également été mis en place afin de développer un modèle de filet de sécurité pour les enfants ayant besoin d'une protection. Un résultat important a consisté en un diagramme national relatif à l'orientation des personnes, qui décrit le rôle et les responsabilités des principaux prestataires de services. Le groupe travaille sur des Procédures opératoires standards qui aideront le gouvernement national à finaliser les accords de service avec les prestataires. Le même groupe de protagonistes a également facilité la rédaction du projet de loi sur la protection de l'enfance. Le personnel et des bénévoles adultes et enfants ont été activement engagés dans les consultations, réalisées en utilisant une ligne téléphonique pour les enfants comme moyen de participation et d'influencer le processus et le contenu de la législation future⁸².

Un autre exemple de base de données nationales sur la protection de l'enfance est le travail en cours au **Bénin**, le seul pays d'Afrique de l'Ouest ayant réussi à établir un système de gestion de l'information national relatif à la protection de l'enfance générale (*tableau de bord social*).⁸³ Il s'agit d'une importante réussite de laquelle d'autres pays pourront tirer des leçons. Financé par l'UNICEF, avec un soutien de Plan International et Danida, le système est sous le contrôle du gouvernement et améliore progressivement ses fonctions dans trois domaines. D'abord, les données sont recueillies

⁸¹ Félicité Mukantambara Goundjo (2012). Communication personnelle. UNICEF Togo, Lomé.

⁸² Child Helpline International (2012). Communication personnelle. Pour plus d'informations sur les lignes d'assistance pour les enfants, voir <http://wiki.childprotectionforum.org/13j+Child+Helplines>.

⁸³ Sarah Lilley (2010). Extrait d'un rapport non publié. Save the Children RU, Londres.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

auprès de différents acteurs de la protection de l'enfance qui communiquent leurs données de routine concernant les enfants avec lesquels ils entrent en contact. Environ 80 pour cent des données sont relatives aux OEV, et d'autres problématiques de protection de l'enfance (telles que le mariage forcé et l'inceste) ne sont pas bien reflétées. Parce que les données ne sont pas encore représentatives, elles ne peuvent être utilisées pour analyser la vulnérabilité de l'enfant plus généralement. Il est nécessaire de trouver des moyens de mettre à jour plus fréquemment les données, qui datent généralement d'un an. Le deuxième domaine est l'utilisation des données. Le ministère de la Famille est le principal utilisateur et les données ne sont analysées qu'au niveau central. Childpro a créé un système pour le partage des données et la coordination au niveau de la commune. CPS utilise des données brutes. Il n'existe aucune voie pour l'orientation, le système de données contribue donc à l'orientation des cas. Pour l'UNICEF, l'IMS est un outil de plaidoyer au niveau de la commune, afin de montrer qu'il existe certains phénomènes relatifs à la protection de l'enfance. Le ministère de la Famille utilise les données pour la planification, notamment la cartographie des acteurs et des actions et l'identification des lacunes en termes de services. Le troisième domaine d'amélioration progressive est l'impact du système sur les acteurs de la protection de l'enfance, qui donne aux partenaires l'habitude d'améliorer la tenue de registres et l'utilisation des données.

Le gouvernement du Bénin fournit le personnel pour opérer le système. En 2010, les coûts estimés de l'UNICEF s'élevaient à 43 000 USD pour l'emploi d'un consultant, la formation, les frais de déplacement, formulaires et de collecte de données auprès des systèmes judiciaires et pénitentiaires. Le renforcement de l'IMS relatif à la protection de l'enfance du Bénin serait mieux réalisé s'il était basé sur les résultats de la cartographie des systèmes de protection de l'enfance. Ceci permettrait de s'assurer que les données sont parfaitement intégrées aux services de protection de l'enfance et font partie du système de routine. Il convient également d'éviter d'établir des systèmes de données parallèles pour des problématiques différentes mais liées. Des efforts sont en cours pour intégrer une base de données parallèle sur les femmes, la famille et les enfants, financée par la coopération suisse et mise en œuvre par le FNUAP.

4. Évaluations de routine ou prolongées

Bien que plusieurs commissions Vérité et Réconciliation aient été créées dans des pays d'Afrique subsaharienne qui ont connu une forme de guerre civile ou des affrontements religieux, tribaux ou ethniques, celle de l'**Afrique du Sud** a été la première expérience réussie ayant aidé le pays à aller vers une véritable démocratie et un respect des droits humains après l'abolition de l'apartheid. L'entreprise a mobilisé l'ensemble de la population et posé les bases du pays moderne actuel et de l'établissement, plus récemment, d'un système de S&E pluridisciplinaire à l'échelle nationale lié à la violence, aux abus sexuels et à l'exploitation des enfants et des femmes. Les centres d'accueil Thuthuzela sont un réseau de centres uniques, intégrés et pluridisciplinaires, chargés de la gestion des cas de victimes, sous la supervision générale de l'Unité des crimes sexuels et des affaires communautaires de l'Autorité nationale sud-africaine chargée des poursuites. Outre l'offre de services intégrés aux victimes, un objectif explicite était d'améliorer dans une large mesure les poursuites, en particulier dans les domaines des crimes sexuels, des pensions alimentaires, de la justice pour les enfants et de la violence domestique. Pour ce faire, des évaluations de routine, la collecte, l'enregistrement et l'utilisation de données constituent une stratégie essentielle. Grâce aux activités de suivi et d'enregistrement, l'Unité des crimes sexuels et des affaires communautaires a pu suivre les cas individuels depuis le moment de leur signalisation jusqu'à la condamnation finale. En conséquence, le gouvernement peut voir où se situent les goulots d'étranglement dans le processus d'instruction et de poursuites, quels sont les acteurs responsables de ces goulots d'étranglement, et quels remèdes peuvent être employés pour mettre fin aux cas n'ayant pas fait l'objet d'enquête ou de poursuites. Le programme s'est révélé très efficace en termes d'amélioration de la protection des

victimes, de réalisation d'évaluations nationales de routine des mesures prises quant à la gestion des cas individuels et d'augmentation du nombre d'auteurs de crime condamnés. L'initiative est maintenant reproduite dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne. Point très important, les évaluations de routine en Afrique du Sud ont également été encouragées par la société civile, les enfants en particulier ayant été régulièrement impliqués dans des études à l'échelle nationale, dont certaines impliquaient les auteurs de crimes ainsi que les victimes. Notamment, en réponse au feedback des enfants qui ont témoigné devant des tribunaux et décrivant ce témoignage comme aussi traumatisant que l'agression, des audiences et procédures spéciales ont été mises en place afin de prévenir une victimisation secondaire des enfants.

D'autres types de recherche et d'évaluations étendues au niveau national pourraient déclencher un changement général en développant une base de faits probants en faveur d'un système efficace et responsable offrant un ensemble de services allant de la prévention à la protection. On citera pour exemple les recherches sur les facteurs de risque, de bien-être et de protection ainsi que les mesures relatives à la population et les études *ponctuelles*. Une étude nationale sur la Violence à l'égard des enfants en **Tanzanie**, qui a mesuré la prévalence de certains facteurs de risque, a contribué à améliorer le système de protection de l'enfance du pays, pas uniquement par le biais de meilleures informations, mais aussi en améliorant la visibilité du problème⁸⁴. Un système de protection de l'enfance efficace doit pouvoir traiter tous les besoins et pas uniquement des catégories, et la recherche peut aider les pays à relever ce défi. Par exemple, des études ethnographiques⁸⁵ visant à évaluer les mécanismes communautaires locaux pourraient permettre de mieux informer les liens entre les systèmes « informels et formels » et entre les systèmes micro (individu, famille et communauté) et macro (systémique régional et national). L'anthropologie sociale peut également apporter des idées sur les grandes nations caractérisées par la diversité ethnique, comme c'est le cas de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

5. Initiatives qui suivent les composantes de la protection de l'enfance au niveau national et de l'utilisateur final.

Le suivi des problématiques de protection de l'enfance est différent du suivi du statut des composantes d'un système de protection de l'enfance. Le gouvernement du **Malawi**, par exemple, investit assurément de manière constante dans la mise en place de plateformes afin d'examiner non seulement des indicateurs de protection de l'enfance individuels mais aussi les changements nécessaires dans différents domaines du système de protection de l'enfance : examen de l'espace politique, des allocations budgétaires, des besoins en coordination généraux, des investissements en développement des ressources humaines et en capitaux et de la couverture géographique. Bien qu'il soit trop tôt pour présenter des bonnes pratiques efficaces dans ce domaine, ce qui a été initié au Malawi depuis quelques années est une stratégie prometteuse qui pourrait ouvrir la voie à un apprentissage futur.

Une façon de soutenir l'efficacité de l'ensemble du système de protection de l'enfance est de mesurer le degré de satisfaction exprimée par les utilisateurs finaux, notamment au niveau de la communauté. World Vision, par exemple, a utilisé les outils ADAPT non seulement pour enregistrer les structures et services à la disposition des utilisateurs finaux, mais aussi pour évaluer leur efficacité et préoccupations connexes en termes de qualité.

⁸⁴ UNICEF (2011). *Violence Against Children in Tanzania, Findings from a National Survey 2009*. Rapport de l'UNICEF Tanzanie, des Centres américains de contrôle et de prévention des maladies et de l'université de Muhimbili de la santé et des sciences connexes, août 2011. Comme cela a été le cas en Tanzanie, l'engagement renforcé du gouvernement en faveur du système de protection de l'enfance peut également être un résultat utile d'une étude, en plus de son impact sur le suivi et l'évaluation.

⁸⁵ L'ethnographie est la description scientifique des peuples et des cultures, leurs coutumes, habitudes et différences mutuelles.

Le mouvement de développement d'un système de protection de l'enfance peut puiser dans le domaine des OEV en termes d'outils pour suivre le statut des composantes du système de protection de l'enfance d'un pays. L'Index d'efforts dans les politiques et la planification en matière d'OEV (OPPEI)⁸⁶ mesure la réponse d'un pays en faveur des OEV. L'index est un composite fondamental qui évalue les progrès d'un pays en matière de mise en œuvre des « huit composantes requises pour créer un environnement favorable à une réponse appropriée déployée à l'échelle nationale ». Le questionnaire exhaustif a été élaboré et administré au cours de réunions trisannuelles d'acteurs travaillant en faveur des OEV, au cours desquelles les sondés répondaient à des questions sur les huit composantes suivantes : l'analyse de la situation, la nature consultative du secteur, la coordination, les plans d'action nationaux, la politique, la législation, le travail de S&E et les ressources. L'Index fournit à la fois un profil actuel et des données sur les tendances, et considère les efforts entrepris par le gouvernement, les ONG nationales et internationales, les agences multilatérales, les bailleurs bilatéraux et autres acteurs. En utilisant l'OPPEI, il est clairement apparu que le **Zimbabwe** avait connu une amélioration au cours de la période allant de 2001 à 2008 sur l'ensemble de ces huit composantes.

Une fois un accord trouvé sur les domaines problématique du renforcement des systèmes et les mesures spécifiques des progrès, on peut imaginer qu'un tel index soit développé pour les systèmes de protection de l'enfance afin de fournir des « instantanés » de référence et constater au fil du temps les progrès du statut de la programmation en matière de systèmes de protection de l'enfance. Un index de protection de l'enfance pourrait être intégré au processus de cartographie, ou constituer une alternative peu coûteuse à la cartographie.

6. Mécanismes d'évaluation des politiques et des programmes

Dans cette catégorie, l'exemple du **Lesotho** est une réussite. Au Lesotho, les unités de protection de l'enfance et du genre ont été créées au sein de l'administration de la police, avec des branches dans l'ensemble des 11 districts de police du pays depuis 2003⁸⁷. Étant donné la forte prévalence du VIH et le risque très réel de sa transmission aux enfants dans des cas de viol et d'abus sexuel, les Unités de protection de l'enfance et du genre tiennent un solide registre des cas signalés afin de renforcer l'orientation des victimes vers des services médicaux pour une prise en charge des cas opportune et efficace afin de prévenir des infections par le VIH. Pourtant, initialement, l'implication et l'efficacité des services de santé destinés aux victimes étaient très limitées, et les cas n'étaient pas suivis et se « perdaient » dans le processus d'orientation. Dans le cadre de l'effort général visant à renforcer le travail de S&E et les orientations entre secteurs, une base de données informatisée a été mise en place et déployée après un test dans un district. Il est important de noter que cette initiative a été introduite en adoptant une orientation approfondie sur des problèmes de protection de l'enfance, ainsi qu'un cadre juridique et politique pertinent applicable, des techniques de soins et soutien psychosociaux et une gestion du stress. La base de données fournit des informations sur les cas lorsqu'ils sont signalés et met à tout moment ces données à la disposition des prestataires de services et des décideurs politiques afin de permettre une élaboration politique basée sur des faits probants et une sensibilisation à l'ampleur du problème. Elle vise aussi à améliorer les mécanismes d'orientation entre la police et les systèmes de protection sociale, de santé et judiciaire, afin de s'assurer que les survivants sont traités de manière sensible et qu'ils bénéficient des services de qualité qui leur sont dus. Enfin, les autorités ont entrepris un effort complémentaire visant à lier le partage des données aux procédures unifiées relatives à la gestion des cas par le biais de la finalisation des Directives nationales pour la prise en charge des survivants d'abus sexuel, adaptée pour le Lesotho d'après le Protocole de l'OMS relatif aux abus sexuels qui complétait et rendait

⁸⁶ UNICEF (2008). *État d'avancement de la réponse nationale en faveur des orphelins et autres enfants vulnérables en Afrique subsaharienne : L'Index d'effort dans les politiques et la planification en matière d'OEV (OPPEI) - Cycle de 2007*.

⁸⁷ UNICEF (2006). *Lesotho : Strengthening Child Protection Services for Survivors of Sexual Abuse*. Note interne non publiée.

opérationnelle la loi sur les crimes sexuels de 2003. Initié à l'origine comme une initiative de S&E transsectorielle, ce travail a considérablement sensibilisé à l'ampleur des abus sexuels et à leur impact dévastateurs sur les victimes, montrant aux autorités l'ampleur du problème et la nécessité de réponses multisectorielle et intégrées appuyées par des politiques et une volonté politique. Le processus a facilité l'élaboration et le vote d'un projet de loi sur la protection et le bien-être de l'enfant, un résultat historique pour le pays.

2.7.2 Considérations essentielles

D'après les exemples présentés ci-dessus et une analyse documentaire plus générale, un certain nombre de leçons peuvent être tirées de l'utilisation du travail de S&E pour renforcer les systèmes de protection de l'enfance.

✓ **Adopter une perspective de long terme et lier les efforts à la prise de décisions politiques**

Une perspective de long terme est nécessaire⁸⁸, ainsi que des mesures des acquis à court terme. Le renforcement d'un système ne se fait pas en une nuit, mais il est néanmoins possible de mesurer les activités *ponctuelles* ou continues afin de voir si elles atteignent leurs objectifs limités et spécifiques. Certains des exemples étudiés ont montré que l'utilisation stratégique des données était souvent liée aux activités de plaidoyer qui pourraient nécessiter cohérence et temps, ainsi que l'adhésion d'un nombre croissant d'acteurs clés. Les expériences les plus réussies en termes d'établissement de systèmes de S&E sont aussi ceux qui ont réussi à lier les évaluations et analyses de long terme à la prise de décisions politiques. L'objectif ultime d'un système de S&E n'est pas uniquement de fournir des mises à jour sur les situations des enfants vulnérables, mais plutôt de fournir la base pour mieux informer les décideurs politiques dans leurs décisions futures.

✓ **Renforcer les liens entre S&E et une rendre de compte plus importante.**

Les efforts de S&E sont rarement considérés comme un moyen de renforcer l'obligation de l'Etat de rendre des comptes quant à la réalisation des promesses et engagements. Il est tout à fait possible d'expliquer que les gouvernements qui suivent correctement les progrès réalisés par rapport à des résultats de protection de l'enfance spécifiques pourraient être récompensés par un capital politique et un soutien public plus importants en faveur des politiques et programmes entrepris. Les systèmes de S&E pourraient être perçus comme un moyen de « mesurer » les résultats de l'engagement et de la volonté politiques par rapport à des problèmes de protection de l'enfance spécifiques, et pourraient fournir des preuves matérielles aux débats politiques (notamment les débats préélectorales) afin de justifier la décision stratégique proposée prise par les élites politiques (comme cela s'est passé par exemple au Kenya et en Afrique du Sud ces dernières années).

✓ **Une convergence plus importante des visions du système de protection de l'enfance est nécessaire.**

Une convergence plus importante des différentes visions d'un système est nécessaire afin que le travail de S&E puisse être réalisé avec succès⁸⁹. Si nous ne pouvons nous accorder sur ce que l'on peut raisonnablement attendre du système, nous ne pourrions sûrement pas nous accorder sur la façon de mesurer s'il y parvient ou non. Parallèlement à ceci, les agences doivent savoir pourquoi il leur est demandé d'effectuer un certain travail et comment elles s'intègrent au système général. Dans le même temps, les exemples présentés ci-dessus soulignent aussi les différentes approches possibles et niveaux auxquels les mesures relatives à la protection de l'enfance pourraient être prises. Une convergence plus importante des visions implique aussi que les acteurs connaissent et

⁸⁸ Des experts affirment qu'il est simplement « trop tôt » pour mesurer l'impact des systèmes.

⁸⁹ Les principales définitions du système, de ses composantes et de sa portée, ainsi que les différences d'opinions sur ce que la protection de l'enfance devrait couvrir limitent la création d'une vision unifiée de ce qui devrait faire l'objet d'un suivi au niveau agrégé.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

conviennent des approches qui sont les mieux adaptées à leurs besoins spécifiques et prennent des décisions stratégiques informées qui sont motivées, justifiées et généralement partagées par les principaux acteurs.

✓ **Mesurer le processus de renforcement du système est aussi important que le suivi des résultats finaux.**

Le processus comme les résultats doivent être mesurés. Les activités et projets s'attacheront à renforcer certains des points clés d'un système national de protection de l'enfance et les progrès réalisés en termes de renforcement doivent certainement faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation, en même temps que les résultats finaux. Les indicateurs nationaux de protection de l'enfance sont une source d'informations importante, mais le suivi des progrès réalisés dans les différents domaines du renforcement du système de protection de l'enfance est sûrement tout aussi important. Ceci implique aussi que les indicateurs de S&E sont plus efficaces lorsqu'ils sont développés au sein d'un cadre dans lequel des stratégies sont acceptées au préalable, et que les protagonistes ne s'accordent pas uniquement sur le « quoi », mais aussi sur le « comment ».

✓ **Planifier la composante S&E dès le début.**

Il convient d'insister sur le fait que la composante S&E doit être planifiée et réalisée « à l'avance » et non considérée comme un ajout à la fin d'un projet. Si l'évaluation de la performance n'est pas intégrée au travail de renforcement des systèmes dès le début, comme cela a été le cas dans un certain nombre de cas en Afrique subsaharienne, il sera plus dur de défendre son importance et de la réaliser efficacement plus tard dans le processus. Des questions demeurent cependant quant à la façon d'établir avec succès des mécanismes de surveillance au niveau national. À cet égard, le travail de cartographie, tel que décrit plus haut, est essentiel et fournit une base sur laquelle il est possible de s'appuyer pour renforcer le système. Mais comment mettre à jour cette cartographie de manière continue sans passer par un nouveau processus coûteux et chronophage ?

✓ **Évaluer les coûts associés à un cadre de S&E robuste.**

Le travail de S&E peut être une composante coûteuse du renforcement d'un système de protection de l'enfance, et la plupart de ses coûts pourraient survenir au début du cycle de vie d'un programme. Les implications en termes de coût d'un système de S&E sont souvent sous-estimées et on note une crainte générale qu'un cadre de S&E trop coûteux soit trop difficile à justifier ou à être accepté par les bailleurs ou gouvernements. Cette hypothèse pourrait être modifiée si de bons arguments sont présentés en faveur d'un solide travail de S&E établi à l'avance. Le programme de subventions en espèces en faveur des OEV mis en place au Kenya est un bon exemple d'un programme dans le cadre duquel la Banque Mondiale a accepté l'idée de réaliser un investissement considérable dans l'établissement d'un système de S&E robuste et large pendant qu'elle gérait un projet pilote initial relativement réduit de subventions en espèces en faveur des enfants vulnérables. La composante S&E du projet pilote initial a été plus coûteuse la première année que les autres composantes de mise en œuvre du programme. Pourtant, ceci a permis de fournir des informations solides et fiables qui ont été utilisés afin d'améliorer la deuxième phase du programme. Les investissements dans la composante subventions en espèces ayant considérablement augmenté les années suivantes, et le système de S&E établi au cours de la première année n'ayant pas nécessité beaucoup plus d'investissements, son coût par rapport aux dépenses générales du programme a considérablement diminué les années suivantes.

✓ **Prendre en considération les questions d'ordre éthique lors du rassemblement et de l'utilisation des données.**

Il existe des questions éthiques et pratiques évidentes liées au rassemblement, à l'analyse, au stockage, à la diffusion et à l'utilisation des données relatives à la protection de l'enfance. Elles ne

sont pas faciles à gérer, même pour ceux qui sont déterminés à placer l'intérêt supérieur de l'enfant au centre de leur travail. Le défi que représentent les données multisectorielles est également significatif, étant donné qu'il serait souhaitable d'aligner les données recueillies pour la cartographie et le renforcement des systèmes sur d'autres secteurs pertinents, en particulier, entre autres, la santé et la justice. Pourtant, pour ce faire, des protocoles relatifs à une bonne gestion des données sont requis, pas uniquement au sein de secteurs spécifiques, mais aussi entre les disciplines. Les pays se sont beaucoup plus attachés à créer des bases de données et des outils de collecte des données qu'à soutenir des cadres en faveur d'une utilisation éthique de ces données, et ceci pourrait signifier que des acteurs, tels que les acteurs de la justice, ont peut-être senti que permettre l'accès à leurs données à des entités externes sans accords adaptés sur la gestion et la confidentialité des données représentait une menace.

✓ Les résultats du travail de S&E devraient être davantage liés aux partenariats scientifiques.

L'une des faiblesses observées des systèmes de S&E disponibles dans le domaine de la protection de l'enfance est qu'ils se produisent souvent en l'absence totale de partenariats ou d'accords stratégiques avec le monde scientifique ou universitaire. C'est pourquoi il semblerait exister une déconnexion entre les données potentiellement disponibles et les capacités qui pourraient être mobilisées pour mieux interpréter les données à la lumière des nouvelles théories sur le développement.

2.8 La budgétisation et le financement

Le travail de renforcement des systèmes est un effort sur le long terme, mais dans le cadre de l'environnement de l'aide au développement actuel, la question du caractère « abordable » de ce type de travail se pose. Les bonnes intentions peuvent être consignées sur papier sans être accompagnées des moyens de les concrétiser. Les questions budgétaires et financières jouent donc un rôle fondamental dans les discussions sur le renforcement des systèmes de protection de l'enfance afin d'utiliser au mieux les ressources limitées. Pourtant, aucun discours consolidé sur la budgétisation et le financement du renforcement des systèmes de protection de l'enfance n'a été développé de manière suffisamment approfondie. Les expériences positives sont rares et l'apprentissage institutionnel n'a pas fait l'objet d'un partage systématique. Des initiatives innovantes telles que le financement commun de la protection de l'enfance au **Mozambique** ou les dépenses de protection de l'enfance décentralisées du gouvernement au **Nigeria** sont prometteuses en termes de collecte de fonds en faveur de meilleurs services pour les enfants, bien que des documents supplémentaires soient nécessaires pour glaner les leçons apprises pouvant être diffusées auprès d'autres pays afin de leur permettre d'en bénéficier.

Cette section commence par reconnaître qu'une approche systémique a des implications très importantes sur la budgétisation et le financement de la protection de l'enfance, et que le changement de cadre conceptuel a des implications directes sur les façons dont les ressources, humaines comme financières, sont prises en considération au sein du nouveau paradigme.

L'approche systémique offre de nouvelles opportunités d'améliorer la mobilisation des ressources, mais présente aussi des défis. Les nouvelles opportunités sont une conséquence directe d'une approche plus complète et intégrée visant à utiliser plus efficacement le financement existant tout en collectant davantage de ressources pour des résultats positifs accrus pour les enfants. Une meilleure rationalisation des contributions existantes et le renforcement des synergies transectorielles sont deux éléments de poids pouvant accroître la confiance en des investissements accrus visant à renforcer le système de protection de l'enfance. La même chose s'applique aux exercices d'évaluation des coûts qui, par nature, sont plus détaillés, basés sur des partenariats entre acteurs plus importants, et fondés

sur des besoins prioritaires du secteur plus soigneusement évalués. Enfin, le débat actuel sur le développement quant à la façon de renforcer les processus d'obligation de rendre compte a également des implications directes sur les façons dont la budgétisation et le financement sont intégrés à un processus plus général de planification et la définition d'objectifs réalistes pour la protection de l'enfance.

D'autres défis doivent être relevés, notamment le fait que certains considèrent que l'approche systémique à la protection de l'enfance n'a pas encore totalement fait ses preuves, et qu'en dépit de progrès considérables et de pratiques prometteuses, il est trop tôt pour défendre une augmentation substantielle du financement dans ce domaine. Certains peuvent demander des preuves quant à la mesure dans laquelle l'approche systémique contribue à une meilleure utilisation des ressources déjà existantes avant d'envisager d'augmenter le financement. Un tel argument n'est pas facile à avancer à une époque où les dépenses et l'aide internationale destinées au développement ont beaucoup souffert des crises financières récurrentes. Dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, le soutien des bailleurs en faveur des dépenses sociales est en diminution ou reste imprévisible, les secteurs traditionnels et plus consolidés, tels que la santé et l'éducation, ont par conséquent des difficultés à atteindre les niveaux d'investissements antérieurs, à fortiori pour mobiliser de nouvelles ressources en faveur du développement de systèmes de protection de l'enfance.

Néanmoins, quelques initiatives prometteuses ayant contribué à collecter des ressources en faveur du renforcement des systèmes de protection de l'enfance, observées sur le terrain, sont présentées ci-dessous. Celles-ci font l'objet d'une brève étude au point suivant.

2.8.1 Stratégies prometteuses

Premier point qui semble important à traiter, comment mieux aligner les stratégies relatives au système de protection de l'enfance sur les dépenses budgétaires des gouvernements, les priorités des bailleurs et les opportunités nationales. Outre les informations fournies par de nombreux pays sous forme de [tableau](#)⁹⁰, nous vous proposons ici quelques idées en présentant l'exemple du travail effectué au Kenya.

Au **Kenya**, la question de l'évaluation des coûts et du financement n'a pas été traitée de manière isolée, mais plutôt comme partie intégrante de l'effort général de renforcement du système. Dès le début, le gouvernement a adopté une position ferme⁹¹. Cela a résulté sur une stratégie encore plus claire quand le gouvernement a décidé d'utiliser la Boîte à outils Maestral et d'évaluer les systèmes de protection de l'enfance. L'une des sections de la Boîte à outils Maestral inclut explicitement *la mobilisation des ressources et l'imputabilité financière* pour évaluer les besoins humains et financiers du système et la mesure dans laquelle ces besoins sont pris en compte au cours du processus de budgétisation. Une autre partie de l'outil de cartographie traite de la *poursuite du développement du système* et permet aux utilisateurs de cadrer et d'évaluer les coûts d'un programme afin de développer un système de protection de l'enfance en se basant sur les résultats du processus de cartographie et d'évaluation⁹². De cette manière, la budgétisation, l'imputabilité financière et la mobilisation des ressources sont toutes prises en considération au sein du même processus intégré, aboutissant au développement de systèmes plus à même de financer des réponses adéquates face aux variables et aux risques globaux auxquels sont confrontés les enfants.

⁹⁰ Voir <http://wiki.childprotectionforum.org/Matrices#budget> pour de plus amples informations

⁹¹ Professeure Jacqueline Oduol (2011). Secrétaire à l'Enfance, ministère du Genre, de l'Enfance et du Développement social, Kenya. *Communication personnelle*.

⁹² Disponible sur : http://www.unicef.org/protection/index_54229.html.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

Bien que plusieurs pays aient entrepris le même processus, le Kenya est actuellement le seul pays ayant achevé l'élaboration d'une stratégie parfaitement chiffrée relative au renforcement des systèmes de protection de l'enfance. L'une des leçons déjà tirées est que le processus est plus long et plus chronophage que ce qui avait été initialement envisagé, et que le processus participatif en soi est aussi important que le résultat final.

L'évaluation des coûts dans les domaines prioritaires du système de protection de l'enfance identifiés a débuté en mars 2011, sous le leadership du département des services pour les enfants, impliquant une multitude de partenaires de la protection de l'enfance clés et représentants du Groupe de travail sur la protection de l'Enfant, ainsi que d'autres acteurs, dont des représentants du Trésor kenyan. Dans le cadre relatif au système national de protection de l'enfance du Kenya (2011) développé par le Conseil national pour les services aux enfants avec le soutien du Groupe de travail technique sur la protection de l'enfance, le rôle du ministère des Finances a été présenté ainsi (p. 17) :

- Veiller à ce que l'État alloue des ressources financières adéquates à la protection de l'enfance.
- Veiller, par le biais d'audits, à ce que les ressources allouées soient prudemment utilisées aux fins voulues.
- Contrôler l'inflation afin de ne pas entraver la réalisation des droits des enfants du fait d'un coût de la vie élevé.
- Assurer la protection à long terme des enfants contre un fardeau déraisonnable de la dette nationale.

Le travail réalisé par le Groupe de travail a ensuite été examiné par d'autres ministères pertinents au sein du gouvernement. Dès le début, l'objectif était d'aligner les priorités chiffrées de la protection de l'enfance sur le Cadre des dépenses à moyen terme pour 2011-2014 du ministère du Genre, de l'Enfance et du Développement social, de plaider en faveur des investissements nécessaires, de revoir les contributions actuelles des bailleurs au secteur, d'identifier qui serait redevable de quoi, et de justifier les investissements dans les domaines prioritaires identifiés (notamment le recrutement de travailleurs sociaux et le déploiement de prestataires de services et agents décentralisés). Le plan chiffré se fondait sur des activités à entreprendre dans chaque domaine prioritaire pour la période à de trois ans à venir du CDMT, un effort visant à éliminer la répétition inutile d'activités, à trouver des synergies entre les interventions et à spécifier les modalités d'intervention. Le secteur de la justice a été soumis à un « traitement spécial », les interventions dans ce secteur ayant été couvertes dans le cadre d'un processus de CDMT et de budgétisation distinct. Par conséquent, il a été convenu qu'il serait plus aisé pour le gouvernement de décrire les exigences budgétaires relatives à la justice dans une composante séparée⁹³.

Une fois les activités finalisées et chiffrées, les acteurs ont entamé l'exercice d'examen des investissements actuels, des ressources disponibles (y compris les contributions des bailleurs), des coûts et dépenses récurrents, et de détermination du déficit de financement dans chaque domaine prioritaire. Il a été convenu que les contributions des bailleurs affecteraient directement les ressources fournies par le secteur public. Les protagonistes se sont finalement rencontrés pour étudier le résultat final de l'exercice et discuter des hypothèses de coûts sous-jacentes considérées. Bien que certaines estimations puissent être imprécises, les participants au processus avaient généralement la perception que les coûts fournis constituaient une estimation raisonnable des

⁹³ Maestral International (2011). Child Protection Systems: Mapping and Assessing Eastern and Southern Africa.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

besoins financiers réels, ceux-ci devant être testés une fois que le gouvernement aura engagé les dépenses réelles dans sa nouvelle stratégie de protection de l'enfance⁹⁴.

Le deuxième point important qu'il convenait d'aborder était la possibilité d'augmenter l'engagement financier et les investissements dans la protection de l'enfance en alignant les priorités du système sur les opportunités budgétaires plus générales, par exemple les ressources consacrées à la lutte contre le VIH/Sida, ou celles consacrées entre autres à la réforme plus vaste du secteur de la justice.

Depuis quelques années, l'**Afrique du Sud** constitue un bon exemple de pays ayant constamment investi, sous le leadership du ministre sud-africain du Développement social, dans des approches nouvelles et complètes aux services, aux conseils aux familles, au DPE et aux centres d'accueil pour enfants et jeunes, tel que prévu par la nouvelle loi sur les enfants, en utilisant diverses ressources afin de compléter les dépenses sociales générales, et en réussissant à jeter des passerelles entre postes budgétaires verticalement conçus. Les ressources consacrées au secteur du VIH et des OEV⁹⁵ se sont en particulier avérées essentielles pour augmenter le financement en faveur de meilleurs services de protection de l'enfance. Le développement social en faveur des enfants est le domaine le plus important du financement de la protection public et le gouvernement finance les services de quatre manières complémentaires : en employant une large palette de fonctionnaires de l'action sociale ; en accordant des subventions et des financements aux ONG ; en contribuant au financement d'entreprises commerciales ; et en fournissant des structures éducatives aux étudiants en travail social⁹⁶.

Le gouvernement sud-africain a également reconnu que la qualité des services de protection de l'enfance dépend considérablement de la motivation et des compétences de professionnels qualifiés et les investissements dans ces domaines sont une stratégie clé pour prévenir une faible rétention du personnel. Le gouvernement a noté qu'un financement inadéquat du secteur social avait pour implications des parcours professionnels médiocres, de mauvaises stratégies de mise en œuvre, des salaires et incitations peu attrayantes, une surcharge de dossiers à gérer et une stigmatisation associée au travail social. Pour souligner le lien entre la qualité des services, les investissements supplémentaires nécessaires et les stratégies adoptées, la loi sur la protection sociale a été amendée en conséquence. Un exercice complet de budgétisation des nouvelles priorités a également été entrepris, résultant sur un engagement plus important du ministre des finances en faveur de l'octroi de ressources accrues au secteur social, étant donné que les estimations antérieures étaient anecdotiques et ne se fondaient pas sur des hypothèses fiables. La stratégie consistant à augmenter les contributions des bailleurs par le biais d'un soutien direct au budget a été adoptée pour renforcer et encourager l'appropriation locale, permettre un meilleur alignement des plans nationaux sur les stratégies existantes et une augmentation de la perception publique de l'engagement direct du gouvernement en faveur des dépenses sociales. Cette stratégie a également permis de renforcer l'obligation de rendre compte du gouvernement, et son rôle dans la formulation et la justification d'un appel visant à obtenir des ressources domestiques et étrangères plus importantes en faveur du secteur⁹⁷.

À titre de dernier exemple, le **Mozambique** a conçu un financement commun de la protection sociale afin d'investir dans le renforcement du système de protection sociale. Le financement commun mis en place par le Mozambique est le premier sur le continent à être géré par un

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Par exemple, en 2009, le PEPFAR a investi un montant cumulé de 50 millions d'USD en Afrique du Sud pour mieux soutenir les services destinés aux enfants affectés ou infectés par le VIH/Sida et aux enfants vulnérables en général, et 300 millions d'USD dans le monde.

⁹⁶ PEPFAR (2011). *Investing in those Who Care for Children: Social Welfare Workforce Strengthening Conference*. Afrique du Sud, Le Cap, Rapport de la conférence.

⁹⁷ Ibid.

ministère responsable de la protection sociale, et s'appuie sur l'expérience du Mozambique en matière de financement commun dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Bien que le Mozambique n'ait pas achevé le processus de cartographie des systèmes de protection de l'enfance, il a levé des fonds de protection sociale en faveur du renforcement des systèmes de protection de l'enfance. L'incorporation stratégique du renforcement des systèmes à l'agenda politique national réalisée par le Mozambique illustre également la flexibilité de l'approche du financement commun pour répondre rapidement au consensus régional émergent sur les systèmes⁹⁸.

2.8.2 Considérations essentielles

✓ **Impliquer les bons acteurs dès le début du processus de renforcement de la protection de l'enfance afin d'augmenter la probabilité d'un engagement budgétaire.**

Dans les deux cas présentés, la communauté de la protection de l'enfance a entrepris un effort informé et explicite de création d'un partenariat vaste et robuste avec les acteurs concernés dès le début des efforts de renforcement du système de protection de l'enfance, engendrant une forte adhésion, non seulement de la part des acteurs traditionnels, mais aussi des ministères concernés ou autres agences traditionnellement moins impliquées dans la planification et la mise en oeuvre de la protection de l'enfance. L'implication du ministère des Finances, ou d'acteurs tels que le PEPFAR, le DFID ou la Banque Mondiale, n'était pas courue d'avance, mais a été le résultat d'une stratégie intelligente faisant ressortir des idées et des préoccupations dès le début du processus participatif, permettant de clarifier les différences d'opinions et d'attentes dans le cadre du processus. Pour être plus efficace en termes d'engagement des différents ministères tels que celui des Finances, il est essentiel de disposer d'alliés très en vue s'exprimant dans un langage compris par le ministre, ainsi que d'évaluer l'existence d'une marge de manœuvre budgétaire pour ce qui est proposé. Bien qu'il soit trop tôt pour savoir si le processus suivi au Kenya aboutira à un engagement accru des bailleurs, on espère que cela sera le cas.

✓ **Aligner les stratégies de renforcement des systèmes de protection de l'enfance sur les agendas de développement plus généraux et les procédures d'allocation budgétaire.**

L'utilisation des Cadres de dépenses à moyen terme (ou options similaires disponibles dans le pays) constitue une stratégie importante pour faciliter et justifier les allocations budgétaires en faveur des nouveaux domaines prioritaires de la protection de l'enfance. Le financement *ponctuel* des composantes du système de protection de l'enfance en dehors d'un cadre d'investissements pluriannuel est une mauvaise option, moins souhaitable que les dépenses planifiées au sein de plans d'action existants et chiffrés. L'utilisation des opportunités du CDMT augmente également l'obligation de rendre compte du gouvernement et clarifie les responsabilités en matière de financement de composantes spécifiques du système. La connaissance du cycle financier périodique d'un pays est une obligation pour soumettre dans les temps une analyse et des plans chiffrés. L'élaboration des exercices d'évaluation des coûts au Kenya et en Afrique du Sud a cherché à lever des ressources financières publiques et externes, tout en maximisant l'efficacité des dépenses actuelles.

✓ **Utiliser les opportunités spécifiques de ressources pour traiter les besoins de renforcement du système de protection de l'enfance.**

Certains pays bénéficient d'opportunités de financement spécifiques, mais souvent limitées. Les opportunités de financement dans le domaine des OEV, de la réforme du secteur judiciaire, des programmes de protection sociale et de subventions en espèces, du secteur des situations d'urgence et de la réforme du secteur de la sécurité ne sont que quelques-uns des nombreux exemples de

⁹⁸Pour de plus amples informations sur le financement commun de la protection sociale du Mozambique, voir : http://wiki.childprotectionforum.org/file/view/12j+Sales+SP+Common+Fund+Dakar+May+2012_Presentation1.ppt.pdf.

financement ciblé à la disposition de certains pays et qui pourraient être efficacement liés aux résultats plus généraux de la protection de l'enfance. La plupart des bailleurs qui se trouvent derrière ces différentes opportunités budgétaires doivent être convaincus qu'une partie de ces ressources pourrait être mieux utilisée dans le renforcement des systèmes de protection de l'enfance. Le plaidoyer et les scénarios d'investissement seront donc essentiels pour susciter un intérêt en faveur d'une meilleure utilisation des ressources disponibles.

✓ Examiner la viabilité financière à long terme des interventions proposées, et plaider en faveur de processus de gestion budgétaire participatifs

La restructuration des ressources humaines, des services ou institutionnelle requise dans le cadre du travail de renforcement du système sera par nature récurrente et nécessitera un financement prévisible et durable. Abandonner le travail quelques années après que la restructuration a commencé fait courir le risque de perdre une opportunité ainsi que les ressources déjà dépensées. La viabilité financière à moyen et long terme est un facteur de succès essentiel. Par conséquent, l'examen de la marge de manœuvre budgétaire pour les interventions proposées, la réalisation d'examen des dépenses publiques, l'analyse de la viabilité financière et des stratégies de sortie, les scénarios d'investissement, etc. devront compléter la cartographie du système. Au Nigeria, par exemple, le gouvernement a réalisé une analyse de la marge de manœuvre budgétaire en faveur de la protection sociale en 2011 et prévoit maintenant de planifier l'examen des dépenses publiques consacrées à l'aide sociale dans des États sélectionnés avec la Section de politique sociale⁹⁹.

Dans le même temps, en s'appuyant sur les expériences du secteur du VIH/Sida, les acteurs de la protection de l'enfance concernés pourraient insister sur l'établissement d'un système permettant des examens participatifs périodiques des allocations budgétaires, de la gestion des financements et des dépenses, ainsi que l'établissement de plateformes de dialogue et de négociation permanentes sur la budgétisation de la protection de l'enfance.

✓ Évaluer les coûts des opportunités manquées

Le secteur de la santé a connu un succès modéré lors de la demande d'investissements supplémentaires dans le secteur en présentant les coûts plus élevés associés au traitement des patients par opposition aux coûts associés aux interventions de prévention. La communauté de la protection de l'enfance a tenté d'adopter une stratégie similaire, en présentant essentiellement l'impact d'une croissance économique négative et les coûts plus élevés associés aux conséquences de la violence à l'égard des enfants, ainsi que du travail des enfants. Pourtant, une stratégie et une approche unifiées incontestables sur ces méthodologies n'ont pas encore été formulées, mais pourrait contribuer dans une large mesure à plaider en faveur du renforcement des interventions de prévention par opposition aux services qui sont curatifs. Il semblerait qu'il soit nécessaire de comparer les coûts immédiats des investissements supplémentaires nécessaires au renforcement du système de protection de l'enfance aux coûts à moyen ou long terme associés au fait de ne pas réaliser ces investissements supplémentaires demandés. Bien que ce qui précède soit un rappel de l'importance d'un financement adéquat des priorités relatives au système de protection de l'enfance, la Mauritanie est un bon exemple de pays où la majeure partie du travail lié au système de protection de l'enfance a été réalisé dans un contexte quasiment dénué de ressources. Ceci tient lieu de rappel du fait qu'un financement adéquat est important, mais qu'une absence de financement n'est pas une excuse pour ne rien faire à court terme.

⁹⁹ Noriko Izumi (2012). Responsable de la protection de l'enfance, UNICEF Nigeria. Communication personnelle.

✓ Reconnaître certaines des lacunes dans le domaine de l'évaluation des coûts, et effectuer des ajustements en conséquence.

Le fait que l'évaluation des coûts des Plans d'action nationaux en faveur des OEV soit souvent réalisée de manière descendante et soit basée sur des hypothèses irréalistes plutôt que de manière ascendante en utilisant des informations d'évaluation des coûts programmatiques réels est source de préoccupations. Cette absence d'évaluation des coûts crédible pourrait être un facteur de l'incapacité à attirer un financement adéquat. L'allocation des ressources par les gouvernements nationaux pour mettre en œuvre des PAN s'est révélée très limitée, 4 % seulement des pays notant que les ressources allouées sont suffisantes. Bien que plus de 92 % des plans d'action nationaux incluent des estimations des coûts, une majorité d'entre eux est chiffrée de manière irréaliste (à la hausse), limitant leur utilité comme outils de mobilisation de ressources et d'allocation budgétaire (OPPEI 2007). L'évaluation des coûts en matière d'OEV est aussi plus compliquée que l'évaluation des coûts du traitement du VIH par exemple, en raison des résultats caractérisés par leur diversité et leurs multiples dimensions et du grand nombre de contributions et facteurs associés. Il peut être difficile d'assigner les coûts à des résultats particuliers et il est difficile d'identifier un ensemble standard de services pour les OEV, car il existe de multiples manières de parvenir à un résultat programmatique (par ex. en maintenant l'enfant à l'école ou en appuyant un renforcement économique) et les interventions dépendent beaucoup du contexte. De plus, les données sur les coûts unitaires ne nous disent rien du rapport coût-efficacité et devraient être analysées avec soin ; il convient de faire attention à ne pas se contenter d'utiliser un argument lié au rapport coût-bénéfice, car des interventions plus efficaces peuvent être plus coûteuses et essentielles (par ex. la protection et le retour de l'enfant dans sa famille).

2.9 Des systèmes de protection adaptés aux situations d'urgence

Davantage de réflexion et d'analyse sur le renforcement des systèmes dans des situations d'urgence sont nécessaires pour faire progresser le travail de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne. Le continent souffre toujours de hauts niveaux de conflits armés, de catastrophes naturelles et de déplacements de masse. Pour la seule période 2011-2012, l'Afrique subsaharienne a connu des conflits majeurs au Mali, en Côte d'Ivoire et entre les Soudans, de graves inondations sur le continent et une famine dévastatrice dans la Corne de l'Afrique et le Sahel. La RDC, le Tchad et d'autres points chauds géographiques souffrent toujours de décennies de violence chronique et de fragilité. Les défenseurs de la protection de l'enfance doivent envisager la meilleure façon de construire des systèmes de protection de l'enfance adaptés aux situations d'urgence et capables de résister et de répondre à de tels chocs, ainsi que la meilleure façon d'organiser des interventions d'urgence afin de promouvoir, de renforcer et de soutenir des systèmes fonctionnels après la crise.

Bien que de portée limitée, cette section du document aborde brièvement deux questions fondamentales liées au travail de renforcement des systèmes dans et pour des situations d'urgence :

- Que fait-t-on actuellement dans des situations non urgentes pour construire et renforcer des systèmes de protection de l'enfance « adaptés aux situations d'urgence » ?
- Quels sont les efforts en cours dans des situations de conflit et de catastrophe naturelle pour renforcer ou reconstruire de meilleurs systèmes nationaux de protection de l'enfance ?

Cette section propose aussi des exemples de pratiques actuelles issues du continent, et met en avant des défis et opportunités sélectionnés en matière de renforcement des systèmes dans des situations d'urgence. Une référence à deux initiatives de recherche majeures actuellement en cours est fournie à la fin de la section afin de permettre aux lecteurs de suivre les nouveaux résultats de plus en plus nombreux sur ce sujet important.

2.9.1 Stratégies existantes

Préparation aux situations d'urgence

La préparation aux situations d'urgence est une composante standard du dispositif d'urgence, pourtant les objectifs du renforcement des systèmes ne commencent que maintenant à être pris en considération dans les cadres nationaux, régionaux et internationaux guidant ce travail. Des défis associés à l'intégration complète des objectifs liés au système aux exercices de préparation consistent à déterminer qui dirige et gère le processus (acteurs nationaux versus internationaux) et la nature spécifique à une agence de nombreux exercices. Ces problèmes persistent en dépit d'efforts à grande échelle visant à promouvoir des réponses d'urgence davantage coordonnées sous l'égide de la réforme de l'action humanitaire de 2005. La nature transfrontalière d'une partie du travail en situation d'urgence est également extrêmement sous-développée et la mise en oeuvre des plans en souffre lorsque la crise se déclenche.

Des initiatives prometteuses sont en cours pour améliorer la planification de la préparation générale, mais davantage doit être fait pour aligner le travail lié aux systèmes sur le travail de préparation relatif à la Protection des enfants dans les situations d'urgence (CPiE), en commençant par casser la culture de planification de la préparation spécifique à une agence et en soutenant des exercices inter-agences dirigés au niveau national.

Intégrer la protection de l'enfance à la planification d'urgence

L'inclusion des questions de CPiE traditionnelles aux stratégies et plans de renforcement des systèmes formels semble limitée. Bien que des exercices de cartographie des systèmes majeurs incluent des questions clés sur la préparation et la réponse aux situations d'urgence, ces informations sont limitées et semblent se perdre dans l'analyse post-cartographie et la phase de prise de décision. Ceci peut s'expliquer par la quantité considérable d'informations recueillies au cours des exercices de cartographie et par la difficulté à hiérarchiser des préoccupations de protection de l'enfance concurrentes lorsque l'on est confronté à des ressources limitées. Lorsque les gouvernements jouent un rôle de chef de file dans la cartographie, des raisons politiques ou de capacité peuvent également expliquer les investissements limités dans la préparation aux situations d'urgence.

Il existe des exceptions à cette tendance. **Le Mozambique**, par exemple, a élaboré une vision de renforcement des systèmes incluant un « engagement à atténuer l'impact des catastrophes naturelles sur les enfants vulnérables en renforçant les systèmes de protection de l'enfance dans les zones à risque, en soutenant particulièrement davantage les Comités de protection de l'enfance communautaires comme première ligne de réponse en faveur des enfants vulnérables ; et à exercer un plaidoyer en faveur du renforcement des liens entre la réduction et la gestion des risques de catastrophes naturelles et les programmes de protection sociale »¹⁰⁰. **Le Ghana** a également inclus un renforcement des capacités pour les situations d'urgence dans le cadre de son plan de renforcement des systèmes. Ceci commencera par la formation en CPiE des Réseaux de protection de l'enfance nationaux et régionaux qui, en retour, travailleront à établir et former des acteurs de la protection de l'enfance au niveau du district en tant qu'intervenants de première ligne dans les zones susceptibles d'être touchées par une catastrophe naturelle. De même, au **Nigeria**, les structures publiques de gestion des catastrophes ont œuvré à renforcer les mesures en place visant à protéger les enfants aux niveaux du district et de la communauté en cas de situation d'urgence avec des organisations humanitaires internationales.

¹⁰⁰ Vision for Child Protection Section 2011-2015, UNICEF Mozambique.

Dans le même ordre d'idée, de nombreux pays affectés par une situation d'urgence hésitent à organiser et réaliser des exercices de cartographie des systèmes « instantanée » plus vastes car ils sont coûteux, sont chronophages et ne sont pas suffisamment axés sur les problèmes fondamentaux associés aux situations d'urgence (c.à.d. les enfants non accompagnés, les EAFGA). Ceci limite la capacité des pays à comprendre la réponse d'urgence au sein d'un cadre de protection de l'enfance plus général. Des leçons importantes peuvent être tirées du Somaliland et du Puntland quant à la façon d'organiser ces exercices. Après avoir constaté des lacunes dans l'expérience du Somaliland¹⁰¹, le Puntland a décidé de réviser sa méthodologie afin de s'assurer qu'un accent plus important était mis sur la préparation aux situations d'urgence et la résilience communautaire. La résilience dans les États fragiles étant ancrée dans les communautés, la cartographie du Puntland accordera la priorité à l'évaluation et à la cartographie des moyens pour les communautés de répondre aux problèmes de protection de l'enfance. Pour de plus amples informations, voir :

Reconstruire en mieux

« [...] après une nouvelle crise, de nouvelles opportunités de changement ou de réforme des politiques, infrastructures et services préexistants apparaissent souvent. Ces opportunités peuvent permettre d'accélérer les acquis en termes de développement. Reconstruire en mieux permet d'accorder une grande importance à la réhabilitation des services, systèmes et institutions par l'application de meilleures normes, méthodes de réhabilitation et politiques [...] »

Extraits de la Stratégie de l'UNICEF pour la période de transition suivant les crises, à l'appui du plan stratégique à moyen terme, Conseil d'administration de l'UNICEF, Session annuelle de 2006

<http://wiki.childprotectionforum.org/6j+Somalia%2C+Somaliland%2C+%26+Puntland>.

Efforts visant à construire un système national de protection de l'enfance robuste au cours des situations d'urgence

Les situations d'urgence apportent souvent de nouvelles ressources et capacités, fournissant des opportunités significatives au renforcement des systèmes. Lorsqu'ils sont bien planifiés, gérés et maintenus, les investissements dans les composantes du système au cours d'une situation d'urgence peuvent servir de base à la construction de systèmes nationaux plus robustes dans la phase de post-urgence.

Le renforcement des systèmes dans les situations d'urgence nécessite plus que l'adoption d'une approche systémique aux situations d'urgence ou qu'un accent sur une meilleure coordination. Il nécessite de comprendre le contexte de protection de l'enfance avant la situation d'urgence, et de capitaliser sur les structures de protection existantes dès le début et au cours d'une situation d'urgence dès que possible. Il nécessite aussi d'entreprendre une planification intentionnelle qui prend en considération les réalités d'après-crise et les questions de durabilité. Enfin, une planification de transition sérieuse est nécessaire pour adapter et étendre les services aux contextes de non-urgence. Ceci nécessite souvent la reconception de services et structures spécifiques aux situations d'urgence (c.à.d. des services et structures appuyant la recherche des familles, la réinsertion des enfants impliqués dans des forces et groupes armés) afin de traiter les nouveaux types de vulnérabilités qui peuvent ne pas être *directement* liés à la crise. Un financement de transition et après la situation d'urgence est également nécessaire pour garantir la continuité¹⁰².

¹⁰¹ Le Somaliland a adapté la méthodologie Maestral afin de comparer les régions susceptibles d'être affectées par un conflit aux zones plus stables du pays. La cartographie a également couvert les communautés urbaines, composées de personnes pauvres urbaines et de personnes déplacées à l'intérieur du pays, et les communautés rurales victimes de la sécheresse. Les résultats de la cartographie n'ont cependant pas mis en avant les problèmes de protection de l'enfance dans des situations d'urgence, la conception de l'outil n'ayant pas tenu compte de la préparation aux situations d'urgence ou de la gestion réelle des problèmes de protection de l'enfance en situation d'urgence.

¹⁰² En Afrique du Sud, par exemple, Save the Children a travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement à la conception et à la gestion d'un programme de recherche des familles des enfants zimbabwéens migrants et réfugiés non accompagnés, puis a étendu ce programme pour y inclure de nouvelles préoccupations de protection qui ne se rapportaient pas directement au groupe cible initial. En dépit d'efforts concertés pour faire passer le programme à un contexte de non-urgence, les insuffisances de financement ont engendré de sérieuses difficultés (programme Musina de Save the Children RU soutenant les enfants réfugiés et migrants non accompagnés).

2.9.2 Investissements courants liés au système

Bien que loin d'être exhaustifs, cinq investissements liés aux systèmes courants dans des situations d'urgence sont décrits ci-dessous. Ces exemples limités mettent en avant à la fois le potentiel de renforcement du travail systémique ainsi que les risques de conséquences non voulues qui peuvent saper le travail.

Développer et renforcer les mécanismes de protection de l'enfance communautaires.

Depuis dix ans, la création et le soutien de mécanismes de protection communautaires dans des situations de crise sont devenus une composante majeure du paysage des situations d'urgence. Le rôle des communautés est central au travail de renforcement des systèmes dans tous les contextes, mais encore plus dans des situations d'urgence lorsque les systèmes nationaux formels peuvent s'effondrer.

Les situations d'urgence apportent les ressources et l'élan nécessaires au soutien de la création de nouveaux réseaux de bénévoles efficaces capables d'élargir la portée et la couverture des interventions de protection nationales en situation de crise et au-delà. Ces groupes accomplissent de nombreuses tâches, et notamment l'identification des enfants à risque, le soutien et le plaidoyer en faveur des enfants marginalisés, la mise en relation des enfants et des familles avec des prestataires de services publics et d'ONG, et le suivi des cas et des tendances de protection de l'enfance. Lorsque le soutien aux groupes communautaires est correctement coordonné et planifié, de nouveaux réseaux efficaces et durables peuvent en découler. Ceci requiert des ONG et autres acteurs de s'appuyer sur les structures existantes, de fournir un soutien continu aux bénévoles qui peuvent être soutenus par des ressources nationales futures (c.à.d. allocations, paniers alimentaires, formation) et de travailler avec des prestataires de services publics, lorsque ceci s'avère approprié, afin d'établir et de maintenir des parcours et procédures d'orientation.

Lorsque les mécanismes de protection communautaires sont initiés et soutenus en dehors des structures existantes, il en résulte des conséquences négatives et le futur travail systémique peut être sapé. Par exemple, après les violences postélectorales au Kenya en 2008, des agences ont mis en place des structures de protection parallèles qui entraînent en réalité en concurrence avec les structures communautaires existantes, engendrant confusion et ressentiment chez différents acteurs de la protection. De même, en RDC, des ONG ont créé des comités en dehors des structures publiques, engendrant des tensions et une méfiance entre les groupes communautaires bénéficiant d'un soutien extérieur et les autorités locales. Cette approche s'oppose à l'« approche des communautés protégées » bien documentée également soutenue en **République démocratique du Congo (RDC)**, qui se concentre sur deux éléments : « (1) évaluer, puis créer ou renforcer les mécanismes qui protègent les enfants et les femmes dans des situations d'urgence, en partenariat avec le gouvernement et la société civile, au cours de la transition d'après-crise ; (2) sensibiliser et renforcer le plaidoyer visant à prévenir l'abus et l'exploitation sexuels des enfants et des femmes et empêcher le recrutement, faciliter la libération et promouvoir la réinsertion des enfants associés à

Travailler avec la structure communautaire existante : le cas de l'Ouganda

L'Organisation psychosociale transculturelle (TPO), une ONG locale basée en Ouganda se consacrant à la fourniture d'un soutien psychosocial et à la santé mentale dans des situations d'urgence, s'est associée aux communautés en cartographiant d'abord les structures communautaires existantes, en évaluant la capacité des groupes existants, puis en fournissant un soutien adapté afin de permettre aux groupes communautaires reconnus de soutenir plus efficacement les enfants et les familles. Les évaluations initiales indiquent que ce type de travail aboutit à des résultats plus durables et contribue à des systèmes de protection de l'enfance nationaux plus robustes.

Pour de plus amples informations sur le projet, voir : <http://wiki.childprotectionforum.org/6f+Uganda>

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

des groupes armés. La mise en oeuvre repose sur des mécanismes communautaires, leurs liens avec les autorités pertinentes et la participation des enfants »¹⁰³.

Au **Nigeria**, l'approche à la réponse/préparation aux situations d'urgence du Réseau de protection de l'enfance (RPE) de l'État repose dans une large mesure sur les structures communautaires. L'approche du CPN est la suivante : travailler avec les gardiens communautaires, renforcer les voies de communication existantes afin qu'elles fonctionnent dans les moments de crise, identifier des ressources fédérales et étatiques ainsi que des réseaux de soutien mutuel locaux, et impliquer les acteurs officiels de l'aide humanitaire/intervenant dans des situations d'urgence ainsi que les acteurs de la protection de l'enfance à toutes les étapes (planification, formation et action). Pour de plus amples informations, voir http://wiki.childprotectionforum.org/file/view/9f+Izumi+Reflection+for+CPiE+2012_Fin.pptx.pdf.

Les ONG et autres acteurs ont parfois attribué leur incapacité à travailler avec des groupes existants et avec les gouvernements aux échéances serrées liées aux propositions de projet, au manque d'informations sur les groupes et structures existants, et/ou aux questions d'ordre éthique liées au travail avec des gouvernements lorsqu'ils sont considérés comme auteur de crimes potentiel¹⁰⁴, mais les conséquences de la mise en place de structures parallèles ou se substituant à la communauté va clairement à l'encontre des objectifs du renforcement des systèmes. Dans de nombreux cas, cela va également à l'encontre des principes visant à « ne pas faire de mal » que respectent les intervenants dans des situations d'urgence.

Améliorer les capacités de coordination

L'agenda de réforme de l'action humanitaire de 2005 appelait à une meilleure coordination entre les acteurs intervenant dans des situations d'urgence, comme l'un des principaux piliers du changement. Bien que les mécanismes de coordination en situation d'urgence n'opèrent pas toujours une transition vers des situations d'après-urgence, la priorité accordée à nouveau à la coordination, et les offres de formation complémentaires visant à améliorer les compétences et le leadership qui y sont associés, peuvent permettre de soutenir le renforcement des systèmes à l'avenir. En **Ouganda**, par exemple, dans le cadre de l'approche du Groupe sectoriel sur la réforme de l'action humanitaire, des mécanismes de coordination ont été créés dans le Nord au niveau du district. Chaque comité de district se composait de représentants du gouvernement, d'une ONG internationale chef de file, de la société civile et de membres de la communauté et soutenait activement la gestion des cas, le suivi et le compte-rendu des tendances liées à la protection dans sa zone et des initiatives de renforcement des capacités. Un programme d'enseignement national adapté visant à soutenir les membres des comités de protection communautaires a été adopté et des formulaires de compte-rendu standard ont été développés pour soutenir un travail de qualité davantage prévisible. En **RDC**, l'approche des Communautés protégées a également accordé la priorité à des actions visant à améliorer la coordination entre l'État, la société civile et les communautés. Enfin, dans le **Sahel**, de nouvelles plateformes de coordination ont réuni pour la première fois divers acteurs de la protection, notamment des acteurs chargés du travail des enfants.

Tester de nouveaux modèles de services

L'afflux d'espèces et de ressources qui se produit également dans la plupart des situations d'urgence peut permettre aux gouvernements et aux ONG de tester de nouvelles approches à la protection de l'enfance. Un exemple en est le programme de transfert d'argent et de bons soutenu au **Kenya** et en **RDC**. Dans certains pays, le pilotage de systèmes de gestion des cas standardisés a également

¹⁰³ UNICEF, RDC (2011). *Protected Communities: Child Protection in Transition*, Section protection de l'enfance, UNICEF RDC, août 2011.

¹⁰⁴ Save the Children (2010). *Renforcer les systèmes nationaux de protection de l'enfant dans les contextes d'urgence par des mécanismes communautaires : Document de discussion*.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

introduit de nouvelles pratiques, comme cela a pu être le cas au **Tchad** et en **République centrafricaine (RCA)**. Un autre exemple est le test de formulaires appropriés de prise en charge des enfants privés de prise en charge parentale adéquate, tels que les réseaux de placement en familles d'accueil au Rwanda créés à la suite du génocide. Il est également possible de tester de nouveaux modèles de services intersectoriels. Au cours de la crise nutritionnelle de 2012 dans le Sahel, le gouvernement du **Niger** a officialisé des partenariats entre les systèmes de la santé et de la protection de l'enfance, en fournissant un soutien psychosocial et une stimulation émotionnelle aux enfants malnutris et à leurs aidants dans des centres thérapeutiques au niveau communautaire.

La conception de nouveaux modèles de services capables de soutenir le renforcement du système doit être soigneusement étudiée en fonction de sa pertinence après la crise, de facteurs de viabilité et du financement. Elle nécessite également une planification de transition visant à adapter les services « orientés sur l'urgence » afin qu'ils puissent efficacement toucher les populations vulnérables en dehors d'un contexte d'urgence, ainsi que la prise en compte d'autres réalités importantes une fois la situation d'urgence passée. Comme pour de nombreuses innovations développées dans le cadre de la réponse d'urgence, des services indispensables disparaissent de la carte une fois qu'ils ne sont plus considérés comme pertinents en dehors d'un contexte d'urgence ou que le financement d'urgence se tarit.

Renforcer les ressources humaines pour les situations d'urgence

Pour l'essentiel, les efforts de renforcement des capacités liés à la protection de l'enfance dans des situations d'urgence sont de court terme, ne se produisent qu'une seule fois et sont gérés par des agences extérieures. Sur les 25 ressources de formation listées dans l'Interagency Training Menu for Child Protection in Emergencies (Menu de formation inter-agences pour la protection des enfants dans des situations d'urgence), aucun programme de formation ne durait plus de huit jours, la plupart durant 3 à 4 jours¹⁰⁵. Des programmes de formation courants tels que l'ARC¹⁰⁶ et d'autres introduisent des connaissances et compétences de base nécessaires pour mener une réponse de protection de l'enfance minimale dans une situation d'urgence, mais n'offrent aucune opportunité de formation plus poussée. Ceci a résulté sur un déficit de capacité des professionnels intermédiaires et supérieurs de la protection de l'enfance dans des situations d'urgence en Afrique subsaharienne et ailleurs. Un nouveau diplôme en Protection de l'enfance dans des situations d'urgence est en cours d'élaboration à l'université du KwaZulu-Natal, en **Afrique du Sud**, pour combler cette lacune. Cours d'apprentissage à distance, il est conçu pour cibler la protection nationale et couvrir huit modules d'apprentissage (notamment une part d'enseignement en face à face et un stage pratique) sur une période de 18 mois. (Pour de plus amples informations sur ce programme, voir <http://wiki.childprotectionforum.org/file/view/12h+Advanced+Diploma+in+Child+Protection+in+Emergencies.ppt.pdf>.)

Outre les programmes de formation d'urgence mondiaux et régionaux sur la protection de l'enfance, l'expérience a montré que les situations d'urgence pouvaient aussi offrir d'importantes opportunités de renforcement des ressources humaines chargées de la sécurité et de la justice. Le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies accorde souvent la priorité à la justice et à la sécurité, en fournissant de nouvelles ressources en faveur de la réforme du secteur de la justice. En **Côte d'Ivoire**, l'UNICEF, l'IBCR et d'autres se sont associés à l'école de police nationale afin d'introduire de nouveaux modules de formation sur un maintien de l'ordre adapté aux enfants dans le cadre du programme d'enseignement standard (pour de plus amples informations sur le projet, voir <http://www.ibcr.org/editor/assets/Rapport%20Atelier%20Niamey.pdf>.)

¹⁰⁵ Interagency Training Menu for Child Protection in Emergencies, GTPE, février 2012 (publié sur <http://cpwg.net/>).

¹⁰⁶ Action pour les droits de l'enfant (<http://www.arc-online.org/using/index.html>).

Faits probants et données pour la programmation et la planification politique

Les évaluations courantes de la protection des enfants dans les situations d'urgence réalisées à différentes phases d'une crise peuvent être conçues pour saisir des informations sur les infrastructures et pratiques en cours avant la crise et actuelles et identifier de nouvelles opportunités de renforcement des systèmes. Cependant, davantage peut être fait dans ce domaine. Un examen récent du renforcement des mécanismes et systèmes communautaires indique que les outils courants d'évaluation de la CPIE ne parviennent pas à saisir des informations de base relatives au système. Le document de discussions de 2012 indique que les évaluations des mécanismes communautaires existants sont limitées, et appelle à accorder une plus grande attention à une évaluation de qualité de ce qui existe dans les communautés pour protéger les enfants après une situation d'urgence¹⁰⁷. Un manque de faits probants cruciaux sur les cadres et structures du système national avant la crise et aux premiers stades d'une situation d'urgence limite la capacité des acteurs de la protection de l'enfance à renforcer, construire ou ranimer les structures existantes et entrave leur capacité à renforcer les systèmes à l'avenir.

Un potentiel non exploité ? Le système de gestion interorganisations des informations sur la protection de l'enfance

L'usage de l'IMS pour la gestion d'autres types de dossiers d'enfants vulnérables, en situation d'urgence ou non, fait l'objet d'un intérêt croissant. Il pourra s'agir de répondre aux besoins des enfants vulnérables dans les camps établis sur le long terme, des enfants soumis à des travaux dangereux et des enfants victimes de la traite, ou bien encore des programmes de VBG (violence basée sur le genre). Nombre de questions traitées dans le cadre de ce type de programmes risquent également de concerner les enfants touchés par les conflits et la séparation. D'ailleurs, dans certains programmes nationaux, les organismes continuent d'utiliser l'IMS au cours des phases post-urgence/de transition, dans le cadre de programmes visant à traiter des problèmes préexistants, liés à la protection de l'enfance. C'est le cas au Myanmar où, après avoir introduit l'IMS pour faciliter les activités de FTR menées après le passage du cyclone Nargis, l'UNICEF utilise à présent la base de données pour gérer l'ensemble des informations relatives aux enfants vulnérables, à la suite d'efforts de plaidoyer auprès du gouvernement. L'utilisation de l'IMS dans le cadre de ce type de programmes étendrait la portée globale de cet outil, ce qui lui permettrait également d'être préétabli en tant qu'outil de préparation aux urgences dans de nombreux pays.

Extrait de *Évaluation du système de gestion interorganisations des informations sur la protection de l'enfance*, Save the Children, IRC, UNICEF, 2010.

Ces dernières années, la communauté de la protection de l'enfance a réalisé des progrès majeurs en termes de soutien à l'établissement de systèmes de données au cours des situations d'urgence, à la fois pour la gestion des cas individuels et l'analyse des tendances. Le système de gestion inter-organisations des informations sur la protection de l'enfance (IMS), initié en 2004, vise à améliorer la coordination et la collaboration des différentes agences afin d'améliorer la qualité des programmes de protection des enfants dans des situations d'urgence, et d'accélérer les réponses des agences aux besoins des enfants. À ce jour, il a été utilisé dans plus de huit pays en Afrique subsaharienne, notamment au **Tchad**, en **Ouganda** et en **Afrique du Sud**. Bien qu'essentiellement initié et géré par des agences extérieures, un certain degré d'intégration au travail national a été documenté, notamment l'utilisation et l'adoption de formulaires standards de recherche des familles et de protocoles de protection des données par les représentants du gouvernement en **Ouganda** et au **Sud-Soudan**¹⁰⁸. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un cas africain, le Myanmar fournit un exemple de la façon dont la base de données a effectué une transition vers le contexte d'après-crise (voir texte ci-dessus). Le système de gestion des informations sur la protection de l'enfance a également inspiré le développement d'un nouveau système national de gestion des cas testé au Sénégal en 2010. L'expérience du **Sénégal** et du Myanmar indique qu'il existe un potentiel considérable pour que l'IMS, traditionnellement associé aux situations d'urgence, soit réaffecté/adapté aux contextes de

¹⁰⁷ Save the Children (2010). *Renforcer les systèmes nationaux de protection de l'enfant dans les contextes d'urgence par des mécanismes communautaires : Document de discussion*.

¹⁰⁸ Save the Children, IRC, UNICEF (2010). *Évaluation du système de gestion inter-organisations des informations sur la protection de l'enfance*.

post-urgence, et peut même servir d'outil précieux dans le cadre du soutien au développement d'un nouveau système de gestion des cas dans des contextes de non-urgence¹⁰⁹.

2.9.3 Considérations essentielles

- ✓ **Les cadres internationaux relatifs aux situations d'urgence commencent à incorporer le langage lié aux systèmes¹¹⁰, mais il existe toujours un déficit de mise en œuvre.**

Le déficit de mise en œuvre peut partiellement s'expliquer par les différences fondamentales qui existent entre la façon dont le travail lié aux situations d'urgence et celui lié au développement sont organisés et gérés, en particulier dans les situations de conflit. Le travail lié aux situations d'urgence s'attache avant tout à sauver des vies et résulte souvent sur un afflux de nouveaux acteurs (notamment des acteurs externes), de ressources et des échéances serrées pour réagir. Le travail de développement est principalement dirigé par des acteurs nationaux, et s'attache à développer des capacités nationales de long terme sans sentiment d'urgence. Travailler directement avec un gouvernement dans des situations de conflit peut aussi être contraire aux principes humanitaires. Quels que soient les objectifs communs de prévention et de réponse à la violence, l'abus et l'exploitation des enfants dans l'ensemble des communautés œuvrant pour le développement et répondant aux situations d'urgence, le contexte, l'état d'esprit et les modalités du travail dans ces situations différentes peuvent résulter sur des compréhensions différentes de ce qu'est le renforcement des systèmes et de la meilleure façon de procéder en la matière.

- ✓ **En dehors des situations d'urgence en cours, le renforcement de capacités nationales plus robustes pour les situations d'urgence en Afrique subsaharienne reste marginal dans l'agenda de renforcement des systèmes de protection de l'enfance plus général.**

Ceci pose la question de savoir comment mieux engager le secteur de l'urgence dans les exercices de cartographie et les processus de prise de décision post-cartographie.

- ✓ **Le renforcement des systèmes dans les situations d'urgence nécessite une vision large englobant les systèmes avant et après la crise ainsi que les préoccupations de protection immédiates.**

L'adoption d'une approche systémique *seule* dans une situation d'urgence n'aboutit pas nécessairement à un système de protection de l'enfance plus solide. Le renforcement des systèmes dans les situations d'urgence nécessite une vision à long terme qui se projette au-delà des préoccupations de protection immédiates et de la situation d'urgence. Il nécessite aussi une compréhension de base des systèmes et mécanismes de protection existants avant la crise, ainsi que la prise en considération de la façon dont la réponse à la situation d'urgence peut contribuer au renforcement des systèmes pendant et après la crise. Ceci a des implications sur la façon dont les programmes sont conçus, sur qui devrait être impliqué dans la gestion des interventions et sur le financement. Plus important, les acteurs de la protection de l'enfance devraient travailler au sein des mécanismes existants et, dans la mesure du possible, éviter de mettre en place des structures parallèles.

¹⁰⁹Une nouvelle version de l'IMS a été publiée en 2010. Cette nouvelle version permet aux agences d'adapter les formulaires et bases de données aux besoins spécifiques des programmes individuels dans tout pays et contexte particulier. Elle est conçue pour traiter un nombre de dossier beaucoup plus important d'enfants vulnérables, qu'ils soient affectés ou non par des situations d'urgence (par ex. les enfants impliqués dans un travail dangereux et les enfants affectés par la traite). Pour de plus amples informations, voir : <http://childprotectionims.org/service.php>.

¹¹⁰Des exemples incluent les normes minimales pour la protection de l'enfance dans l'intervention humanitaire et les Principaux engagements pour les enfants (CCC) de l'UNICEF.

✓ **La planification et le financement de transition sont essentiels au renforcement des systèmes dans des situations d'urgence.**

Pour tirer parti des investissements, les acteurs de la protection de l'enfance travaillant dans des situations d'urgence doivent, avec les gouvernements et autres acteurs impliqués dans le travail national sur le long terme, planifier l'identification des façons d'effectuer la transition du travail vers un contexte de non-urgence et de le maintenir. Une approche de transfert ne suffit souvent pas, car de nombreuses interventions d'urgence sont conçues pour cibler des groupes d'enfants vulnérables affectés par les situations d'urgence (enfants séparés, EAFGA) et doivent être adaptées afin de prendre en compte de nombreuses vulnérabilités. Les bailleurs doivent aussi être éduqués sur l'importance du financement de transition pour soutenir l'adaptation et la transition des services d'urgence. De petits investissements visant à soutenir ce processus permettent aux acteurs de la protection de l'enfance de maximiser leurs acquis à court comme à long terme.

L'UNICEF et le Groupe de travail sur la protection de l'Enfant (GTPE) (avec le soutien de Child Protection in Crisis Network situé dans les locaux de l'université de Columbia) dirigent actuellement deux projets de recherche majeurs visant à améliorer la maigre base de faits probants sur le renforcement des systèmes et les situations d'urgence. Pour de plus amples informations sur la recherche du GTPE, veuillez contacter Mark Canavera (mark.canavera@gmail.com) ou Katy Barnett (cbarnett@unicef.org). Pour de plus amples informations sur la recherche sur la CPIE et les systèmes de l'UNICEF, veuillez contacter Kendra Gregson (kgregson@unicef.org).

3. Leçons apprises et mesures concrètes

La quasi-totalité des pays d'Afrique subsaharienne a entamé un certain effort visant à renforcer les systèmes de protection de l'enfance. D'ailleurs, les nombreux exemples nationaux révèlent une quantité considérable de travail effectué pour améliorer la vie des enfants, des familles et des communautés. Les voies empruntées sont spécifiques aux pays et reflètent la complexité des systèmes de protection de l'enfance qui touchent tous les secteurs et impliquent une gamme d'acteurs formels et informels, notamment ceux au niveau du ménage. Une plus grande attention est accordée à la collaboration avec les communautés et les enfants, et le renforcement des liens entre les structures formelles et informelles sera essentiel à mesure que nous avançons.

Cette section résume certaines des leçons tirées des expériences dans de nombreux pays et des défis devant être relevés. Elle propose aussi neuf éléments clés constituant un renforcement d'un système efficace dans l'espoir de favoriser une compréhension commune aux protagonistes ainsi que dix mesures concrètes que les acteurs peuvent prendre pour aider le secteur à traiter plus efficacement les niveaux très sérieux d'abus, de négligence et d'exploitation des enfants.

3.1 Leçons apprises

Les évaluations cartographiques constituent un bon moyen d'entamer un processus de renforcement du système.

Pour de nombreux pays, une évaluation telle qu'une cartographie ou une analyse des lacunes constituait le point de départ pour progresser dans le renforcement des systèmes. Pour certains pays, la cartographie est vaste et réalisée au niveau national (Malawi), pour d'autres, elle est réalisée à plus petite échelle, comme la cartographie de la Mauritanie qui se concentre davantage sur la réponse et la coordination communautaires. Ceci a été présenté comme ce que l'on pourrait qualifier d'« évolution de l'action ». L'analyse des lacunes du Malawi « a déclenché » un processus d'amélioration du travail au niveau du ministère du Genre, de l'Enfance et du Développement communautaire. Ceci a en retour abouti à des initiatives de renforcement des ressources humaines au niveau du district et local. La cartographie de la réponse communautaire de la Mauritanie a mis en branle le processus de planification stratégique relatif à l'élaboration de la Stratégie nationale. Que le processus soit descendant ou ascendant (ou un mélange des deux) dépend du contexte particulier en termes de ressources, notamment le budget, le temps requis et l'expertise. Il est aussi directement lié aux agendas politiques à tous les niveaux, notamment au niveau national, du district et du village local.

En créant l'espace politique nécessaire, le processus peut être aussi important que le résultat final.

Les exercices de cartographie et d'analyse des lacunes et la création d'un espace politique vont de pair. Dans de nombreux pays, le processus d'évaluation a réuni un large éventail de protagonistes clés afin de planifier et de participer aux processus d'échange d'informations et de prise de décision qui ont permis de mettre en place des mécanismes et outils de coordination. Ce type d'activité a semblé être la source du partage et de la vérification de nombreuses idées et de la création de visions communes. Pour certains, les processus d'évaluation et d'analyse des lacunes était particulièrement utile en termes d'identification plus concrète des lacunes entre la politique et ce qui se pratique sur le terrain. Ces informations étaient souvent utilisées pour attirer l'attention sur les lacunes et exercer un plaidoyer en faveur d'un certain type d'investissement et d'action spécifique dans le pays. Les pratiques des organisations et les expériences politiques des différents groupes sociaux sont un déterminant clé de la création d'un espace politique en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance. Cet espace ne peut être créé directement par le biais d'une intervention de l'État, et dépendra aussi du degré d'autonomisation des groupes locaux et des enfants ainsi que de la force et du dynamisme de la société civile d'un pays. Pour ces

raisons, le processus même et les modalités d'engagement des acteurs en faveur du renforcement des systèmes de protection de l'enfance sont aussi importants que le résultat final.

Des stratégies de mise en œuvre réalistes et de meilleurs liens entre systèmes formel et informel sont nécessaires pour combler l'écart entre politique et pratique.

La réforme de la législation en matière de protection de l'enfance est très ambitieuse dans la région. Il existe pourtant de nombreux faits probants indiquant qu'il existe un fossé entre l'élaboration d'une législation très progressiste au niveau national, conforme aux normes internationales, et la persistance de pratiques d'exploitation et d'abus sur le terrain. Des lois et politiques irréalistes empêchent l'élaboration de stratégies réalistes. De sérieuses limitations en termes de ressources entravent l'action sur le terrain. Les normes sociales dominantes et une mise en application et une obligation de rendre compte insuffisantes peuvent aussi constituer un facteur restrictif. La progression du renforcement de la protection de l'enfance gagnera en légitimité et en dynamisme si davantage de stratégies de mise en œuvre réalistes sont liées au travail axé sur l'enfant et orienté sur un projet effectué sur le terrain. Trouver des moyens créatifs de lier l'excellent travail des ONG, incluant les groupes laïques et religieux, les chefs et bénévoles communautaires et les groupes de plaidoyer, avec les agendas politiques plus généraux des gouvernements peut contribuer à faire avancer le renforcement des systèmes vers des objectifs définis de manière plus réaliste. Combler le fossé entre les processus et structures formels et informels, les deux extrémités de cet éventail large d'acteurs de la protection de l'enfance, permettra d'augmenter la probabilité que les attitudes et comportements changent.

L'amélioration du renforcement des systèmes se produit lorsque des définitions et termes communs sont développés en collaboration avec les acteurs communautaires.

Un risque majeur dans le développement de réponses sur le terrain est celui associé au langage et au sens des termes employés. De nombreuses études indiquent que les étiquettes sont très fortes et peuvent stigmatiser. Elles peuvent donc être déshabilitantes et nier les droits de représentation. Des significations et définitions communes doivent être développées pour les concepts et termes tels que l'enfance, les services, la sécurité et la protection, la gestion des cas et le soutien et conseil psychosocial. Les chefs et collaborateurs communautaires doivent être impliqués dans l'élaboration de cette signification commune sans que cela ne soit imposé. Ces termes doivent être énoncés et définis de manière à refléter le contexte dans lequel ils sont mis en œuvre et en pratique. Ceci signifie que les évaluations ne doivent pas seulement inclure le « système formel », mais aussi les pratiques de protection endogènes au sein des familles et des communautés. Il est également important d'adopter des approches collaboratives dans le cadre desquelles différents types d'acteurs peuvent travailler ensemble afin de comprendre comment une famille considère et offre son soutien à un « enfant », une protection à l'enfant, etc. Des approches innovantes et des approches participatives telles que l'Outil de cartographie sociale de World Vision pourraient être adaptées pour permettre l'élaboration de termes et de définitions mis en contexte permettant de désigner le travail de protection de l'enfance.

Le renforcement des systèmes peut être initié en s'orientant vers une approche globale aux « services ».

Dans un certain nombre de pays, des réformes ont été lancées quand une attention particulière a été accordée à un groupe particulièrement vulnérable, tel que les enfants victimes de violence au Sénégal, les OEV au Rwanda ou les enfants des rues en Ethiopie. Une fois le groupe vulnérable identifié et étudié, une palette de réponses a été développée telle qu'un ensemble de services incluant la prévention et la protection (Ethiopie et Sénégal) ou l'ensemble minimal de services (Rwanda). Au Liberia, le point de départ identifié se rapportait aux enfants bénéficiant d'une prise en charge alternative, plus spécifiquement appelé « orphelinats ». Bien qu'il porte des noms différents et parte de points de départ différents, le thème commun est l'offre d'une gamme de services ou de

soutien fournis si possible au sein de la famille, en accordant une plus grande attention à la prévention et à l'atténuation des risques pour le groupe prioritaire. Au fil du temps, à mesure que les capacités et l'expérience se développent, le renforcement du système peut être pleinement engagé en s'orientant vers une approche plus inclusive et globale aux « services ».

Une formation efficace des ressources humaines nécessite une vision élargie qui inclut les acteurs communautaires et leurs perspectives.

Un thème commun à tous les cadres et toutes les approches au renforcement des systèmes est le fait que la traduction de politiques et lois nationales plus générales en actions locales nécessite d'accorder une attention à la capacité des ressources humaines (y compris les professionnels, les para-professionnels et les bénévoles), à un engagement communautaire efficace et à une obligation de rendre des comptes à tous les niveaux. Une intervention classique de renforcement des ressources humaines cible un changement du programme d'enseignement de l'action sociale et des investissements dans une formation d'une unité d'aidants communautaires. Ces types d'interventions sont souvent réalisés isolément, sans prise en compte substantielle d'autres éléments du système. Le renforcement des ressources humaines nécessite une éducation et une formation, mais cela va au-delà. Il nécessite une sensibilité spéciale aux pratiques passées caractérisées par l'imposition à grande échelle de termes, concepts et pratiques sur les droits de l'enfant. Par exemple, les communautés disposent de soutiens et mécanismes sur lesquels le renforcement des systèmes devrait s'appuyer. Pourtant, dans de nombreux contextes où le travail de renforcement est en cours, il n'existe aucune documentation de ce qui existe déjà et la réflexion sur la façon de collaborer avec ce qui existe déjà est limitée. Des études des ressources humaines ayant recours à des approches de rassemblement des données participatives et qui se penchent sur les comportements spécifiques de l'éventail d'acteurs communautaires et les lacunes dans ce qui est nécessaire sont indispensables. Ces études nécessitent beaucoup de travail, mais, comme pour les exercices de cartographie et d'évaluation nationaux, elles peuvent aussi servir de mécanisme permettant de réunir des groupes disparates et contribuer à créer un langage commun et une compréhension commune pour la mise en œuvre. L'engagement et l'adhésion communautaires sont essentiels pour s'assurer que le travail nécessaire est effectué.

Un travail de S&E efficace ne permet pas uniquement d'influencer les politiques et les lois, mais aussi de renforcer l'obligation publique de rendre des comptes.

Une caractéristique commune des initiatives de S&E réussies est la tentative, au préalable, de lier les différentes façons de mesurer à des processus nationaux d'obligation de rendre compte plus importants ainsi que d'influencer les politiques, les lois et la législation grâce à l'utilisation des résultats. Bien qu'une palette d'approches de S&E soit mise en œuvre, il existe un consensus croissant sur la nécessité de mieux tester des solutions de S&E nationales capables d'évaluer la performance des nombreuses composantes d'un système de protection de l'enfance. Une vision claire et des objectifs communs aux acteurs sont des éléments permettant de faciliter un accord sur ce qu'il convient de mesurer et la manière de procéder. En général, le travail de S&E sur le renforcement du système est reconnu comme étant un domaine dans lequel une réflexion plus analytique est nécessaire afin de soutenir la pratique sur le terrain, dans lequel une alliance plus importante avec le monde de la recherche et universitaire est potentiellement importante et dans lequel des investissements financiers sont désespérément nécessaires pour documenter le niveau d'efficacité des nouvelles approches proposées.

Aligner le travail lié au système de protection de l'enfance sur les processus de développement plus généraux et impliquer les bailleurs et les ministères concernés favorisent l'obtention d'un financement adéquat.

Les exemples de pays montrent qu'il est important d'aligner le travail lié au système de protection de l'enfance sur des processus généraux de réduction de la pauvreté, les opportunités budgétaires

existantes et les réformes dans le domaine de la gestion des ressources. Ces efforts, conjugués à la fourniture d'un environnement favorable pour les bailleurs et les ministères concernés (notamment le ministère des Finances), participent activement au débat en faveur du renforcement du système de protection de l'enfance, et présentent un argument incontestable en faveur de l'augmentation des ressources financières mises à la disposition du secteur. Pour plaider en faveur de cette augmentation, il est nécessaire de prouver que la nouvelle approche utilisera mieux les ressources déjà à disposition, augmentera la responsabilité financière et la transparence, et permettra de meilleurs processus participatifs d'examen des dépenses. Dans un environnement de réduction de l'aide étrangère et d'augmentation de la concurrence entre les dépenses consacrées au secteur social et d'autres secteurs, un argument solide sur l'impact à moyen et long terme des résultats de la programmation en matière de protection de l'enfance peut être un important point de discussion dans la négociation des allocations budgétaires. Des exemples issus de quelques pays montrent néanmoins que le travail lié au système peut toujours être entamé avec un budget minimal si des mesures sont prises pour se concentrer sur la création de meilleures synergies entre acteurs et interventions existantes.

3.2 Défis fondamentaux

Les défis suivants reflètent les pièges à éviter ou les lacunes à traiter dans les futurs efforts de renforcement des systèmes. Ce rapport propose de nombreux exemples pouvant guider les protagonistes lorsqu'ils tentent de relever ces défis.

Proposer des stratégies réalistes eu égard aux ressources disponibles.

Dans une certaine mesure, il existe une tendance à promouvoir des stratégies et politiques déconnectées des réalités budgétaires. Si les ressources financières et humaines nécessaires ne sont pas disponibles, même les meilleures stratégies seront mises au placard, n'entraînant aucun changement sur le bien-être des enfants. Des approches stratégiques pourraient envisager des phases multiples dans le cadre desquelles les résultats finaux ambitieux seraient atteints par le biais de la réalisation de jalons séquentiels. Proposer des stratégies irréalistes pourrait générer une frustration chez les partenaires, et même contrarier les futurs efforts de renforcement des systèmes.

Employer des concepts et termes communs dans les systèmes de protection de l'enfance.

Comme noté ci-dessus, les acteurs communautaires, notamment les enfants et leurs aidants, peuvent contribuer dans une large mesure à la signification des mots et actions dans le secteur. Des efforts devraient être entrepris pour adapter des modèles de recherche participative, telle que l'étude du Liberia, dans lesquels les enfants et les parents ont de l'espoir pour l'avenir des enfants des rues s'ils bénéficient des services appropriés.

Coordonner les efforts à tous les niveaux des systèmes de protection de l'enfance formels et informels.

Dans la plupart des pays, une absence de communication et de coordination efficaces peut entraver le renforcement du système de protection de l'enfance. Ce problème a été constaté au niveau ministériel, entre différents échelons du gouvernement et en rapport avec les communautés et la société civile. Bien qu'un certain nombre de pays disposent de groupes de coordination se concentrant sur un problème particulier, tel que le Comité de pilotage au Nigeria, qui se concentre sur les ressources humaines chargées du développement social, un secrétariat à plein temps est le meilleur moyen de gérer l'éventail de tâches administratives et de communication requises dans le cadre du renforcement du système de protection de l'enfance. Créer des approches collaboratives dans le cadre desquelles les représentants des communautés et des familles sont associés aux gouvernements est un défi crucial, mais constitue aussi une opportunité d'apprentissage.

Renforcer les ressources humaines chargées des services sociaux.

La concrétisation des plans en actions et de la politique en opération est fonction des personnes, et de savoir si ce qu'elles savent et font correspond à ce qui est requis. Ce document décrit des moyens prometteurs de renforcer les capacités des ressources humaines, mais il sera difficile d'instituer des évaluations systématiques et complètes des ressources humaines à tous les niveaux, allant du ministère aux acteurs communautaires, et de fournir une formation et un soutien continus appropriés.

Rendre le travail lié au système abordable.

Une question essentielle attend toujours une réponse : comment pouvons-nous nous permettre les investissements significatifs qui semblent nécessaires pour apporter un changement systémique dans le secteur ? Bien que certains pays aient démontré que le travail initial pouvait être effectué avec un budget réduit, il est trop tôt pour dire si l'élan créé contribuera à mobiliser les allocations budgétaires adéquates. Le Malawi est le seul pays dans lequel le processus a réussi à générer une aide supplémentaire des bailleurs substantielle.

3.3 Les éléments clés d'un système solide

Il existe une base de résultats sur des stratégies réussies ou prometteuses de plus en plus vaste en faveur du renforcement des systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne. Bien que davantage de connaissances soient nécessaires, il n'est pas trop tôt pour proposer quelques éléments clés visant à guider les protagonistes dans l'adoption d'une approche globale. L'objectif ici est de fournir une base à une compréhension commune des structures et fonctions d'un système de protection de l'enfance efficace.

- 1. Des lois, politiques et réglementations** à jour ciblent et soutiennent les enfants vulnérables et sont conformes aux valeurs, principes et conventions internationales globaux axés sur l'enfant. Cet élément inclut à la fois le droit civil et le droit coutumier (reconnaissant que les cadres juridiques évoluent à mesure que de nouvelles lois sont écrites dans certains pays qui intègrent les deux).
- 2. Le leadership et la gouvernance** se manifestent à tous les niveaux, et sont essentiels au renforcement du système de protection de l'enfance. Au niveau national et au niveau régional, ceci signifie que des cadres politiques stratégiques doivent exister et être mis en œuvre, et doivent s'accompagner d'une supervision, de la création d'une coalition et d'un plaidoyer efficaces afin de développer la volonté politique et légitimer les systèmes et le travail de protection de l'enfance. Au niveau local, ceci signifie que les leaders familiaux et communautaires participent pleinement et contribuent de manière continue aux mécanismes de protection de l'enfance communautaires. Dans l'ensemble, un système robuste sera bâti sur des liens efficaces entre leadership et gouvernance au niveau local et national, et accordera une attention à la conception du système et à l'obligation de rendre des comptes.
- 3. Les questions de financement et de budgétisation** jouent un rôle fondamental dans le renforcement des systèmes de protection de l'enfance. L'approche systémique favorise une meilleure mobilisation des ressources en utilisant plus efficacement les fonds existants et en collectant davantage de ressources en faveur de résultats positifs plus importants pour les enfants. Les synergies transsectorielles développent la confiance nécessaire à des investissements accrus visant à renforcer le système de protection de l'enfance. La même chose s'applique aux exercices d'évaluation des coûts qui sont plus détaillés par nature, basés sur des partenariats plus importants entre acteurs, et ancrés dans des besoins prioritaires soigneusement évalués du secteur. Les résultats d'une planification du

financement, d'une budgétisation et d'une évaluation des coûts efficaces contribuent tous aux autres éléments décrits ici, mais sont particulièrement importants pour la collaboration et le plaidoyer en faveur d'un financement accru.

4. Des **partenariats et mécanismes de coordination** efficaces garantissent l'inclusion et la participation de tous les acteurs pertinents assumant la responsabilité de la prise en charge, de la protection et du bien-être général des enfants et de leurs familles. Ces acteurs incluent plusieurs ministères (et peuvent se situer au niveau national et du district) tels que ceux de la protection sociale, du genre, de la santé, de l'éducation et de la justice. Il peut s'agir de partenariats et d'une coordination potentiels avec un large éventail d'organisations de la société civile (organisations communautaires, ONG) ainsi que des bailleurs, qui traitent de questions telles que le financement, les rôles et la viabilité.
5. Les **structures d'ensemble de services de prise en charge** fournissent une gamme de services allant de la prévention à la réinsertion en passant par la promotion. Ces structures de services incluent des pratiques de gestion des cas intégrées telles que des stratégies d'évaluation systématiques, une planification, un traitement et un suivi des cas. Les processus spécifiques sont façonnés différemment selon que les services sous-jacents se rapportent à la promotion, à la prévention ou à la réponse. De plus, des normes et directives standard adaptées au contexte local sont incluses dans le cadre d'une approche solide à la mise en contexte et à la mise en œuvre des structures de services.
6. Des **ressources humaines chargées des services sociaux** efficaces fournissent des services de protection de l'enfance essentiels de manière raisonnablement équitable et qualitative, étant donné les limitations de ressources et les conditions défavorables. Ceci inclut les ressources humaines formelles comme informelles, et nécessite des connexions solides entre les professionnels des différents secteurs et divers types de travailleurs. Il pourra s'agir de prestataires communautaires informels et traditionnels tels que les réseaux familiaux et de parenté et les bénévoles, de mécanismes de compte-rendu et de suivi formels relatifs aux violations des droits de l'Enfant, du partage d'informations et de l'enseignement public, de la participation des enfants, de la formation et de l'éducation des parents et des bénévoles communautaires, du transport des clients et du personnel afin d'améliorer si nécessaire l'accès aux travailleurs et d'une communication verticale et horizontale.
7. Des **mesures d'équité sociales** identifient et traitent des inégalités reflétées dans les normes sociales traditionnelles au sein des familles et des communautés. Ces mesures incluent les structures et procédures de la justice et de la sécurité qui traitent la violence, les abus et l'exploitation dont sont victimes les enfants, tels que le travail des enfants, les châtiments corporels et les pratiques traditionnelles nuisibles comme les MGF qui reflètent souvent des rôles et un statut traditionnels liés au genre. Ces structures et procédures sont transversales à la santé, l'éducation, la protection de l'enfance et la justice et incorporent les structures et mécanismes juridiques coutumiers et formels coexistant.
8. Des **mécanismes décentralisés visant à soutenir les enfants, les familles et les communautés** constituent la première ligne de protection et participent conjointement à tous les éléments susmentionnés. En conséquence, tous les acteurs reconnaissent de plus en plus que ce n'est pas simplement l'offre ou la fourniture de services, mais la demande et la participation dans le développement de solutions, de soutien et de services, qui en définitive aboutiront à des systèmes de protection de l'enfance renforcés efficaces dans la pratique au niveau communautaire.
9. Les **systèmes de rassemblement des données et d'informations** fournissent des informations quantitatives et qualitatives pouvant être utilisées pour exercer un plaidoyer en faveur d'investissements dans un domaine thématique particulier tel que la violence à

l'égard des enfants, le travail des enfants ou le handicap. Il est également possible d'utiliser les données pour soutenir des investissements dans des éléments spécifiques du système, tels que le renforcement des ressources humaines ou l'élargissement de la structure de services afin que les enfants et les familles disposent de possibilités autres que la prise en charge institutionnelle.

3.4 Mesures concrètes

D'après la vaste documentation et les pratiques prometteuses décrites dans le document, dix mesures concrètes que les protagonistes peuvent prendre pour soutenir le renforcement du système de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne sont présentées ci-dessous :

- Réaliser des exercices de cartographie et d'évaluation pour engager les protagonistes et exercer un plaidoyer en faveur d'un changement systémique.
- Travailler en coopération et en collaboration afin de définir des priorités et investissements réalistes accompagnés de plans de mise en œuvre concis qui incluent des objectifs à court et à long terme ainsi que des étapes progressives.
- Mettre en place des processus tenant compte des écarts de pouvoir entre les acteurs du gouvernement et ceux de la communauté (écarts de pouvoir pouvant biaiser l'interaction et les décisions).
- Rechercher des manières de soutenir une intervention par le travail en cours dans des domaines associés, ou d'élargir le travail à d'autres domaines afin de soutenir un changement général des systèmes.
- Dans le même temps, ne pas tenter de tout entreprendre d'un coup, ni attendre que l'intégralité d'un plan soit approuvé ou financé (le mieux est l'ennemi du bien).
- Éviter de réaliser des investissements considérables dans un panier d'interventions qui ne peuvent faciliter un changement dans des éléments clés du système général.
- Se concentrer, au début, sur la qualité plutôt que la quantité. Le déploiement devient l'objectif à plus long terme une fois la qualité atteinte.
- Inclure des approches de suivi et d'évaluation simples et solides dès le début du processus afin de suivre les progrès réalisés et d'informer les changements pour assurer une mise en œuvre efficace.
- Utiliser la documentation et le travail de S&E afin d'adopter une approche active à la gestion des connaissances au niveau national et régional et favoriser un dialogue au sein et entre les différents niveaux et acteurs.
- Documenter l'impact des approches innovantes pouvant être partagées et déployées. ***Et n'oubliez pas de raconter votre histoire.***

Opportunités de recherche et d'apprentissage

- Développer une compréhension plus élaborée des politiques de protection de l'enfance : Comment les politiques affectent-elles les décisions des gouvernements et des bailleurs ? Les gouvernements et les bailleurs ont-ils des préférences particulières parmi les options politiques et les programmes ? Quels sont les moteurs politiques des processus politiques et les opportunités d'engagement futur ?
- Évaluer et documenter l'utilisation des problèmes thématiques comme point d'entrée pour appuyer le renforcement du système. Par exemple, si les enfants affectés par le Sida sont la

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

priorité, les problèmes de violence à l'égard des enfants bénéficient-ils d'une attention moindre ? Une priorité sur les enfants *talibés*, dont la majorité est constituée de garçons, aboutirait-elle à négliger les préoccupations de protection de l'enfance des filles ?

- Envisager le développement de typologies nationales pouvant fournir des idées sur le travail de renforcement des systèmes dans les pays présentant des contextes similaires. La recherche pourrait examiner le rôle des traditions juridiques ou d'aide sociale, le contexte des États fragiles ou en sortir de conflit, ou des États davantage intégrés dans l'économie mondiale.

En conclusion

Nous espérons que ce document, ainsi que les processus impliqués dans son élaboration, ont contribué à établir une définition commune du renforcement d'un système de protection de l'enfance et à identifier des points communs dans les diverses approches.

Fondamentalement, le travail de renforcement des systèmes signifie que les leaders et les praticiens adoptent une vision globale des interventions. Ils peuvent percevoir qu'une intervention visant un élément du système nécessite des interventions alignées dans d'autres domaines, augmentant ainsi la probabilité d'un succès à long terme tout en renforçant le système et en collectant plus soigneusement des ressources rares.

La nature exacte d'une intervention particulière variera d'un pays à l'autre et d'un contexte à l'autre ; mais il devrait maintenant être clair qu'un renforcement des systèmes de protection de l'enfance efficace nécessite de traiter dans une certaine mesure les interconnexions observées.

Les nombreux exemples nationaux présentés dans ce document indiquent qu'une quantité considérable de travail de qualité a été effectué afin d'améliorer la vie des enfants, des familles et des communautés en Afrique subsaharienne. Nous espérons que le fait de documenter ce niveau d'activité, et de continuer à le faire, permettra de développer la base de connaissances et de pratiques pouvant guider l'amélioration des systèmes à l'avenir.

Références

- Binagowaho, A., Noguchi, J., Senyana-Mottier, M. & Fawzi, M. C. S. (2008). *Community-centered integrated services for orphans and vulnerable children in Rwanda*. Joint Learning Initiative of Children with HIV/AIDS Learning Group 3: Expanding Access to Services and Protecting Human Rights.
- Child Frontiers (2010), *Manuel de recherche : Cartographie et analyse des systèmes de protection de l'enfance en Afrique de l'Ouest et centrale, Phase II*.
- Child Frontiers Ltd. (2011). *Report of the mapping and analysis of Ghana's child protection system*.
- Davis, R. (2011). *Nigeria Social Development Workforce Strengthening: Social Work Education Gap Analysis Scoping visit to Abuja, Nigeria*.
- Doyle, J. (2011). *Protecting children in Angola: The story of the Child Protection Networks in Angola*. Save the Children.
- Forbes, B. and D. Lau, E. Oswald, T. Tutnejevic (2011). *A systems approach to child protection: A World Vision discussion paper*. Monrovia, CA: World Vision International.
- Gouvernement du Liberia (2010). *Regulations for alternative care launched in Liberia*. Discours d'orientation du sous-ministre Joseph W. Geebro du ministère de la Santé et de la Protection sociale. Extrait de http://www.unliberia.org/press.asp?pr_detail=122.
- Johanson, Z. & Stone, A. (2011). *Musu Goes to Court*. Conseil norvégien pour les réfugiés, ministère de la Justice du Liberia.
- Long, S. (2011). *Tanzania: Linking community systems to national model for child protection*. Maestral International.
- Maestral International (2010), *Système de protection de l'enfant : Boite à outil pour la cartographie et l'évaluation*.
- Maestral International (2011). *Child Protection Systems: Mapping and Assessing Eastern and Southern Africa*.
- Munga, A. T. & Gibson, K. Z. (2011). *Child protection system mapping and assessment report*. République de Zambie et Réseau des enfants nécessiteux (CHIN).
- Conseil national pour les services aux enfants et gouvernement du Kenya. (2012). *The framework for the National Child Protection System for Kenya*.
- Niger, Ministère de la Population, Promotion de la Femme et Protection de l'Enfant (2011), *Document Cadre de la Protection de l'Enfant*.
- Nimmagadda, J. et C.D. Cowger (1999). *Cross-cultural practice: social worker ingenuity in the indigenization of practice knowledge*. International Social Work, 42 (3).
- Osman Alhassan (2007). *Documentation of Domestic Violence in Ghana 1998-2006*. Université du Ghana.
- PEPFAR (2011). *Investing in those Who Care for Children: Social Welfare Workforce Strengthening Conference*. Afrique du Sud, Le Cap, rapport de la conférence.
- Save the Children (2010). *Building rights-based national child protection systems: a concept paper to support Save the Children's work*. Save the Children Child Protection Initiative.
- Save the Children (2010). *Renforcer les systèmes nationaux de protection de l'enfant dans les contextes d'urgence par des mécanismes communautaires : Document de discussion*.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

Save the Children (2011). *Child Protection Knowledge, Attitudes and Practices in Central and Western Liberia*. Extrait de <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/child-protection-knowledge-attitudes-and-practices-central-and-western-lib>.

Save the Children, IRC, UNICEF (2010). *Évaluation du système de gestion interorganisations des informations sur la protection de l'enfance*.

Save the Children, IRC, UNICEF (2010). *Évaluation du système de gestion interorganisations des informations sur la protection de l'enfance*.

Communauté de développement de l'Afrique australe (2010). *Development of a SADC minimum package of services for orphans and vulnerable children and youth*. Rapport d'analyse de la situation régionale, version 4.

The Columbia Group for Children in Adversity (2011). *An ethnographic study of community-based child protection mechanisms and their linkage with the National Child Protection System in Sierra Leone*.

HCR (2010). *Protecting children of concern through a system approach: guidance for field offices*. Version provisoire. Genève, Suisse.

UNICEF (2006). *Lesotho : Strengthening Child Protection Services for Survivors of Sexual Abuse*. Note interne non publiée.

UNICEF (2006). *Stratégie pour la période de transition suivant les crises, à l'appui du plan stratégique à moyen terme, Conseil d'administration de l'UNICEF, Session annuelle de 2006*.

UNICEF (2008). *État d'avancement de la réponse nationale en faveur des orphelins et autres enfants vulnérables en Afrique subsaharienne : L'Index d'effort dans les politiques et la planification en matière d'OEV (OPPEI) - Cycle de 2007*.

UNICEF (2008). *Summary of Highlights: UNICEF Global child protection systems mapping workshop*. Bucarest, Roumanie.

UNICEF (2008). *Summary of Highlights: UNICEF Global child protection systems mapping workshop*. Bucarest, Roumanie.

UNICEF (2009). *Systèmes d'information et de suivi de la protection de l'enfant en Afrique de l'Ouest et du Centre*. Bureau régional Afrique de l'Ouest et centrale de l'UNICEF.

UNICEF (2010). *Renforcer les systèmes nationaux de protection de l'enfant dans les contextes d'urgence par des mécanismes communautaires : Document de discussion*. Publié pour le compte du Groupe de travail sur la protection de l'Enfant du Groupe sectoriel sur la Protection des Nations Unies. Londres, RU : Save the Children RU.

UNICEF (2011). *Violence Against Children in Tanzania, Findings from a National Survey 2009*. Rapport de l'UNICEF Tanzanie, des Centres américains de contrôle et de prévention des maladies et de l'université de Muhimbili de la santé et des sciences connexes, août 2011.

UNICEF (2012). *Lessons Learned: Child Protection System Building*. Malawi.

UNICEF RDC (2011). *Protected communities: Child protection in transition*. Section Protection de l'enfance, UNICEF RDC.

UNICEF Mozambique, *Vision for Child Protection Section 2011-2015*.

USAID & UNICEF (2009). *Reforming social welfare: A new development approach in Malawi's Ministry of Gender, Children and Community Development*.

Renforcer les systèmes de protection de l'enfance en Afrique subsaharienne

Webster, N. et L. Engberg-Pedersen (2002). *In the Name of the Poor: Contesting Political Space for Poverty Reduction*. Zed Books: Londres.

Wessels, M. (2009). *What Are We Learning About Protecting Children in the Community? An inter-agency review of the evidence on community-based child protection mechanisms in humanitarian and development settings*. Save the Children Fund.

World Vision. (2011). *A Systems Approach to Child Protection: A World Vision discussion paper*.

Wulczyn, F. et D. Daro, J. Fluke, S. Feldman, C. Glodek, K. Lifanda (2010). *Adapting a systems approach to child protection: Key concepts and considerations*. Chapin Hall à l'université de Chicago. New York: UNICEF.