



Conseil économique et social

Distr. limitée
25 mars 2002
Français
Original: anglais

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2002

3-7 juin 2002

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Résumé des examens à mi-parcours et des principales évaluations des programmes de pays

Afrique de l'Ouest et du Centre

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la décision 1995/8 (E/ICEF/1995/9/Rev.1), par laquelle le Conseil d'administration priait le Secrétariat de lui transmettre un résumé des examens à mi-parcours et des principales évaluations des programmes de pays, en faisant ressortir notamment les résultats obtenus, les enseignements tirés et les modifications qu'il pourrait être nécessaire d'apporter aux programmes. Le Conseil doit faire des observations sur ces rapports et formuler des directives à l'intention du Secrétariat s'il y a lieu. Un seul examen à mi-parcours, consacré au programme pour le Bénin, a été entrepris dans la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre en 2001. Les cinq évaluations décrites dans le présent rapport ont également été effectuées en 2001.

* E/ICEF/2001/9.



Examen à mi-parcours du programme de pays

Bénin

1. L'examen à mi-parcours avait pour objet d'étoffer le programme de pays compte tenu des priorités nationales et des stratégies nouvelles arrêtées dans le plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF, d'évaluer l'application du programme par rapport aux objectifs fixés dans le plan d'opérations et d'assurer une meilleure prise en compte des nouveaux aspects intersectoriels (VIH/sida, adolescence et développement du jeune enfant). À cet effet, on a examiné les programmes sectoriels et des groupes de travail ont analysé des évaluations et des enquêtes consacrées à cinq grands thèmes : principales stratégies de convergence et de synergie; VIH/sida; jeunes enfants; adolescents et changement de comportement; collaboration et partenariat. Un atelier pour les enfants et les jeunes a été organisé avec la participation des membres des parlements locaux des enfants démocrates afin de recueillir leurs opinions sur le programme de pays. Les participants à un autre atelier ont examiné les enseignements tirés et fait des recommandations, qui ont été prises en compte lors d'un examen du programme où l'on s'est servi d'un cadre logique pour réviser les différents programmes. L'examen à mi-parcours a eu lieu avec la participation de l'UNICEF, du Gouvernement, d'autres organismes des Nations Unies, des partenaires, des bailleurs de fonds et des enfants.

La situation des enfants et des femmes

2. Depuis les élections présidentielles de 2001, qui ont consolidé la démocratie, le nouveau Gouvernement met au point un document stratégique de réduction de la pauvreté et un nouveau programme d'action quinquennal. Le Bénin a fait des progrès, comme en témoignent la réduction de 43 % de la mortalité infantile, la diminution de 99 % du nombre de cas de dracunculose et l'indépendance en matière de vaccins (depuis 1999, la totalité des dépenses en vaccins est couverte par le budget national). Les taux de vaccination demeurent élevés. Le taux brut de scolarisation des filles a gagné presque 10 % en deux ans. Des progrès ont également été enregistrés dans les domaines de la maternité sans risques (les taux de naissances assistées et de consultations prénatales ont augmenté de 60 %), de l'accès à l'eau potable et de la lutte contre la traite d'enfants. Le Bénin a ratifié les Conventions Nos 138 et 182 de l'Organisation internationale du Travail et signé les Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Le Gouvernement se dispose à réviser les lois concernant le trafic de mineurs.

3. La pauvreté, dont les taux n'ont pas varié ces dernières années, touche environ 30 % de la population et demeure alarmante dans certaines zones. Les taux de mortalité et de morbidité maternelles restent élevés et s'accompagnent de problèmes de grossesses précoces et d'avortements provoqués. Les pratiques en matière de santé publique, d'hygiène et d'assainissement laissent à désirer et moins d'un cinquième de la population a accès à des systèmes d'assainissement convenables. La probabilité de poursuite des études est faible, surtout pour les filles. Il faut intensifier la lutte contre le VIH/sida (le taux de prévalence était de 4,1 % en 1999), notamment contre la transmission du VIH de la mère à l'enfant.

Résultats obtenus et obstacles rencontrés

4. Le programme de pays comporte des programmes d'aide au développement sanitaire, social et communautaire, de sensibilisation et de communication ainsi que de suivi et d'évaluation. La plupart des objectifs fixés dans le plan d'opérations ont été atteints à la moitié du cycle de programmation. Le programme de développement sanitaire a contribué à relancer l'Initiative de Bamako en favorisant la création de zones sanitaires dans les trois zones de convergence du programme, l'amélioration des compétences et des outils de planification et de gestion et le renforcement technique des centres de santé publique. Grâce au programme, on a pu adapter la méthode de la prise en charge intégrée des maladies de l'enfant aux besoins du Bénin et améliorer la qualité des soins destinés aux femmes par la mise en place d'un dispositif de soins obstétriques et néonataux d'urgence. On a favorisé la recherche opérationnelle pour la prévention de la transmission verticale du VIH de la mère à l'enfant dans 33 maternités de Cotonou et soutenu le programme national de vaccination et les efforts de lutte contre les carences en oligoéléments. Les activités entreprises dans le cadre du projet « Eau, hygiène et environnement salubre » ont permis de réduire le nombre de cas de dracunculose de 65 % entre 1999 et 2001. Quarante-cinq points d'eau ont été forés dans des villages à endémie, des citernes et des latrines ont été construites dans presque la moitié des écoles appuyées par le projet « Éducation », et des enseignants, ainsi que des membres d'associations de parents et d'enseignants, ont été formés à de meilleures pratiques d'hygiène et d'assainissement.

5. Dans le cadre du programme de développement social, le projet « Éducation », qui soutient les écoles, vise à réduire l'écart dans la fréquentation scolaire entre garçons et filles. Le taux de persévérance scolaire des filles est proche de la moyenne nationale. Dans les six zones cibles du programme, l'objectif visé par le plan d'opérations, à savoir la réduction de 2 % de la disparité entre les sexes, a été atteint, la moyenne nationale n'étant que de 0,9 %. Entre 1998 et 2000, le taux brut de scolarisation des filles y a crû de 23 %, alors que la moyenne nationale n'a augmenté que de 11 %. Conformément aux objectifs définis dans le plan d'opérations, le projet en faveur des enfants qui ont besoin d'une protection spéciale a favorisé la création, dans les villages, de 270 comités locaux de lutte contre la traite d'enfants. Entre 1994 et 2000, presque 4 000 enfants et 81 trafiquants ont été arrêtés. Quelque 623 éducateurs, personnalités influentes, enseignants, assistants sociaux, juristes et membres des comités locaux ont été formés aux droits de l'enfant. Des activités de sensibilisation menées aux niveaux national et régional ont appelé l'attention du public sur les problèmes liés à la traite d'enfants.

6. Au titre d'une expérience visant à renforcer les capacités locales, le programme de développement communautaire a été exécuté dans 30 villages seulement (10 % du nombre initialement prévu). Des cours d'alphabétisation ont été dispensés aux villageois pour leur permettre d'acquérir des connaissances sur l'aménagement des villages et 300 agents de planification ont été formés à l'analyse des problèmes propres aux collectivités et à l'organisation des villages. Des plans de développement local ont été conçus et, pour les financer, les collectivités ont mis en place des activités génératrices de revenus.

7. Conformément aux objectifs du programme de sensibilisation, des documents portant sur l'exploitation des enfants ont été publiés et des juristes ont été formés aux droits de la femme. Ce projet a aidé à faire mieux connaître les droits des

enfants et des femmes et a lancé le Mouvement mondial en faveur des enfants au Bénin en avril 2001. Les objectifs du projet de communication ont été atteints, comme en témoignent la création de 70 conseils locaux d'enfants démocrates regroupant 2 000 élèves et 50 éducateurs et le démarrage de la campagne « La voix des enfants ».

8. Le programme de suivi et d'évaluation a permis d'établir une base de données commune à tous les organismes des Nations Unies associés au bilan commun de pays qui servira de base de données socioéconomiques nationale sous le nom de BenInfo. Il a également permis de regrouper les données sur l'assainissement et la scolarité dans les zones de convergence du programme afin que le suivi y soit plus coordonné.

9. L'exécution du programme a été quelque peu perturbée par les élections présidentielles de 2001 car les ministres qui coopéraient avec l'UNICEF (santé, éducation et protection sociale) ont été remplacés au lendemain des élections. Cela étant, le Fonds, qui était associé à l'élaboration du document stratégique de réduction de la pauvreté, n'a eu de cesse de plaider pour la formule 20/20. De nouvelles possibilités se sont présentées avec la réforme du système des Nations Unies, l'harmonisation des cycles de programmation et l'intérêt croissant de la Banque mondiale pour le secteur social. Le Fonds a coordonné l'élaboration du bilan commun de pays et la mise en place de la base de données.

Évaluation des stratégies du programme : enseignements tirés

10. À l'échelon national, on a peu à peu pris conscience des effets de la pauvreté et du fait que c'est aux communautés de prendre l'initiative de lutter contre la pauvreté, ce qui a instauré une pratique de planification intégrée du développement communautaire. Toutefois, la structure du programme s'est avérée très verticale. Il importe que tous les intervenants exécutent les programmes de façon convergente, en regroupant les activités, en étoffant les dispositifs de suivi intégré et en élaborant des programmes coordonnés entre les organismes des Nations Unies. La stratégie de convergence et de synergie du programme de développement communautaire a été appliquée de façon irrégulière en raison des innombrables activités qui visent à renforcer les capacités de planification locales, sans grand effet. Il convient de poursuivre les efforts déployés en ce sens, mais en consolidant les projets sectoriels et en appuyant le processus de décentralisation au Bénin.

11. On reconnaît à présent que le VIH/sida est un problème intersectoriel qui touche tous les groupes d'âge et tous les groupes sociaux. S'il est vrai que la formation des adolescents à la question n'est pas très bien coordonnée, des expériences probantes qui devraient être étendues, ont été menées afin de prévenir la transmission du VIH de la mère à l'enfant. À ce sujet, le Gouvernement a démontré sa volonté politique en décidant de financer la lutte contre le VIH/sida à l'aide du budget national et des fonds obtenus grâce à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, sous l'égide du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA). L'examen à mi-parcours préconisait d'intensifier la prévention de la transmission du VIH de la mère à l'enfant, la prévention des maladies sexuellement transmissibles et du VIH/sida chez les adolescents, la protection des enfants atteints du sida et l'intégration des interventions liées au sida dans les activités minimales des centres de santé, ainsi que dans tous les projets du programme de pays.

12. Le programme de coopération a permis de mener une action en faveur du jeune enfant en utilisant une approche sectorielle. À défaut d'une politique nationale distincte en la matière, on a recommandé dans l'examen à mi-parcours d'élaborer un plan d'action intégré en faveur du jeune enfant dans les zones de convergence du programme. Il conviendrait de ce fait d'assurer la protection des enfants touchés par le sida et d'apporter un soutien psychologique aux mères séropositives mais aussi de procéder à l'enregistrement des naissances, de former les parents et de faire une place au développement du jeune enfant dans tous les projets, en privilégiant la famille et les enfants de moins de 3 ans.

13. Lors de l'élaboration du programme de pays, on n'avait pas envisagé de faire participer les enfants ni de recueillir leurs vues. Leur contribution à l'examen à mi-parcours a été très enrichissante et devrait être élargie. Les responsables du programme de pays ont décidé d'associer plus régulièrement les enfants à l'établissement de tous les programmes, documents et examens.

Plan de gestion des programmes de pays

14. Suite aux conclusions de l'examen à mi-parcours, plusieurs sous-projets ont été inclus dans les principaux programmes afin que les ressources soient utilisées à meilleur escient. Le tableau des effectifs du bureau de pays a été modifié, en particulier en raison des nouveaux besoins en personnel pour la protection de l'enfant et la lutte contre le VIH/sida. Un sous-projet a été ajouté au programme de développement sanitaire afin de renforcer la prévention de la transmission du VIH de la mère à l'enfant et de soutenir les personnes infectées par le VIH, notamment les jeunes. L'accent a été mis sur les activités concernant l'hygiène et l'assainissement dans les programmes préscolaires et dans celles intéressant la famille et la collectivité, ainsi que sur l'information concernant le VIH/sida dispensée par des volontaires de village. On a adjoint au projet « Éducation » trois sous-projets correspondant aux groupes d'âge intéressés (niveaux préscolaire, primaire et adolescent), en vue de modifier les comportements en raison du VIH/sida et de poursuivre les efforts visant à mettre un terme à la traite d'enfants. Trois sous-projets de développement communautaire ont été mis en place afin d'intégrer davantage le développement communautaire dans les activités sectorielles et de mieux cibler l'information de manière à influencer les comportements en fonction des objectifs des projets sectoriels

15. Il ressort de l'examen à mi-parcours que par l'application du plan intégré de suivi et d'évaluation, le programme de pays suivait les principaux indicateurs de suivi et d'évaluation des différents programmes ainsi que les évaluations prévues, et tendait également vers l'amélioration du système de collecte de données. L'emploi de la méthode du cadre logique pour l'élaboration du programme de pays permet de mieux appliquer le plan intégré de suivi et d'évaluation.

16. Le Fonds n'a pu disposer du montant des autres fonds prévus pour les programmes de sensibilisation et de développement communautaire, étant donné que les bailleurs de fonds ne semblaient pas disposés à financer des programmes intersectoriels. Pour éviter la perte des ressources potentielles et tenir compte des nouvelles orientations du programme, il a été recommandé dans l'examen à mi-parcours de réaffecter les autres ressources disponibles. De ce fait, les 4 millions de dollars prévus pour le développement communautaire et les 500 000 dollars prévus pour les activités de plaidoyer à prélever sur les autres ressources ont été transférés

aux programmes sectoriels. Ces fonds consacrés au développement communautaire serviront à financer les activités sectorielles.

17. La nouvelle structure du programme adoptée à l'issue de l'examen à mi-parcours pour la période 2001-2003 montre la concordance des priorités du pays avec celles du plan stratégique à moyen terme. Elle démontre également le caractère stratégique et primordial de l'approche axée sur le développement communautaire. Il sera de ce fait possible d'inclure de façon coordonnée dans le programme de pays des questions telles que les jeunes enfants, la lutte contre le VIH/sida et les problèmes des adolescents. Le programme demeure fondé sur une stratégie visant à concourir à faciliter la décentralisation et à développer les capacités de planification à l'échelle locale.

Principales évaluations des programmes de pays

Projet relatif au suivi des acquis scolaires en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale

18. Le projet relatif au suivi des acquis scolaires, projet exécuté conjointement par l'UNICEF et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), a pour objet d'évaluer les résultats obtenus en matière d'éducation. Il est motivé par la recherche d'un mode d'évaluation plus scientifique et plus systématique des progrès scolaires ainsi que par la nécessité d'élaborer une politique judicieuse et d'améliorer les méthodes pédagogiques en vue de remédier à l'apparente détérioration de la qualité de l'éducation de base.

19. En 2001, l'évaluation de ce projet selon une méthode uniforme a été achevée dans quatre pays de la région, à savoir le Cameroun, la Gambie, le Libéria et le Sénégal. L'évaluation n'a porté que sur les résultats des élèves de la quatrième année de l'enseignement primaire dans trois disciplines, à savoir alphabétisation, mathématiques et préparation à la vie active, la raison étant que l'expérience prouve que quatre années d'enseignement permettent aux enfants de ne pas être analphabètes.

20. On a par ailleurs recueilli un certain nombre de données sur les élèves – type d'établissement scolaire, emplacement de l'école (urbain ou rural) et distance à parcourir pour s'y rendre, attitude des élèves à l'égard de l'école, nombre de repas consommés par jour, présence au foyer d'une personne susceptible d'aider l'écolier à faire ses devoirs, conditions de vie de la famille et niveau d'éducation et situation socioéconomique des parents. On a aussi réuni des données sur les enseignants, le matériel d'enseignement, les équipements scolaires, les guides pédagogiques et les autres services disponibles dans les écoles. L'UNESCO a organisé un atelier régional sur le renforcement des capacités touchant le suivi des acquis scolaires et l'UNICEF a financé les études effectuées dans ce domaine.

21. Les objectifs de ces études étaient les suivants : a) évaluer les acquis scolaires des élèves dans les principales disciplines (anglais/français, mathématiques, préparation à la vie active); b) mesurer l'influence de certains facteurs sur les acquis scolaires des élèves (sexe, âge, type d'école, emplacement urbain ou rural, facteurs liés à l'instituteur/aux parents et/ou à l'élève); et c) formuler des stratégies visant à remédier aux problèmes et aux insuffisances recensés.

22. Les évaluations ont été fondées sur des analyses à variables multiples des résultats obtenus dans chaque discipline pour permettre aux chercheurs de déterminer l'importance de la corrélation entre les résultats scolaires et les variables liées aux contextes divers. Après avoir exclu les éventuels facteurs prêtant à confusion, on peut ainsi mesurer l'effet réel de ces facteurs. Dans chacun de ces trois domaines, on a comparé le niveau minimum d'acquisition des connaissances avec le niveau requis. On trouvera ci-après les principales conclusions et recommandations des évaluations nationales.

23. De façon générale, les résultats ont été médiocres dans chacune des trois disciplines évaluées dans les quatre pays, la moyenne obtenue étant inférieure à 50 %, quel que soit le pays ou la discipline visé. En moyenne, les notes obtenues par les élèves n'ont atteint que la moitié de la note maximale. La plupart des élèves de quatrième année n'ont même pas atteint le niveau minimum de connaissances (50 %, voire encore moins au Libéria), et à plus forte raison le niveau requis (73 %). Il est très probable que les élèves qui n'ont pas atteint le niveau minimum redeviendront analphabètes s'ils abandonnent l'école après la quatrième année.

24. Les résultats les plus faibles ont été obtenus en mathématiques. Dans les quatre pays, plus de 60 % des élèves n'ont pas atteint le niveau de connaissances minimum et 90 % n'ont pas atteint le niveau requis, sauf au Libéria. Toutefois les notes des élèves libériens ne sont acceptables qu'en apparence puisqu'en fait au Libéria, les niveaux minimum et requis ont été fixés à des niveaux très faibles (30% et 50 % respectivement) et inférieurs à ceux des trois autres pays (50% et 73 %).

25. Rien n'indique dans ces évaluations que les résultats diffèrent selon le sexe puisque ceux des filles et des garçons sont identiques dans les trois disciplines dans les quatre pays.

26. En revanche, ces évaluations ont montré que la possession de manuels scolaires contribuait à améliorer les résultats. Les gouvernements doivent donc en assurer la fourniture lorsque les parents n'ont pas les moyens de les acheter.

27. Au Cameroun, en Gambie et au Libéria, les résultats obtenus dans presque toutes les disciplines étaient meilleurs dans les écoles rurales que dans les écoles urbaines. La médiocrité des résultats obtenus dans les zones urbaines est sans doute imputable à la surcharge des classes due à une très forte demande.

28. Dans les quatre pays, les résultats des élèves des écoles privées étaient supérieurs à ceux des écoles publiques. Dans l'enseignement privé, les classes sont en effet moins surchargées, les manuels scolaires sont la plupart du temps disponibles et les élèves sont généralement issus de familles aisées.

29. Au Libéria, l'âge moyen des élèves en quatrième année était de 13 ans, alors que l'âge normal est de 9 à 11 ans; cette situation résulte probablement des sept années de guerre qui expliquent peut-être également pourquoi les élèves plus âgés n'obtiennent pas de meilleurs résultats que les plus jeunes. Au Cameroun, la plupart des élèves de quatrième année sont âgés de 9 à 10 ans, et les plus jeunes obtiennent de meilleurs résultats que leurs aînés, sauf en ce qui concerne la préparation à la vie active.

30. Quant au Libéria, mises à part les craies, les matériaux et les ressources pédagogiques sont rares, en particulier les manuels scolaires. Le rapport enseignantes/enseignants est de 1 pour 7. L'équipement de la plupart des

établissements scolaires était très limité et les téléphones, les radios, l'électricité et les manuels scolaires faisaient souvent défaut. Les bibliothèques publiques sont extrêmement rares. En Gambie, la pénurie de matériels d'enseignement et d'apprentissage indispensables – tableaux, craies et manuels scolaires – est telle qu'elle compromet souvent la qualité des résultats scolaires.

31. Les résultats du projet relatif au suivi des acquis scolaires sont déjà mis à profit par les partenaires de l'UNICEF dans le cadre de l'initiative concernant l'éducation des filles en Afrique, en particulier par les ministères de l'éducation, l'UNESCO, le Fonds des Nations Unies pour la population et des organisations non gouvernementales. À titre d'exemple, ces résultats servent à faciliter au Libéria la mise en oeuvre de ladite initiative ainsi que l'exécution des nouveaux programmes de pays pour la période 2003-2005. Plusieurs autres bureaux de pays ont l'intention de procéder à une évaluation du projet relatif au suivi des acquis scolaires en 2002.

Décentralisation au Tchad

32. Le programme de coopération de l'UNICEF exécuté au Tchad pour la période 1996-2000 comprenait une composante relative à la décentralisation qui a été exécutée dans 10 zones rurales et cinq municipalités. Cette composante visait à appuyer les programmes sectoriels en développant la planification locale, en renforçant la mobilisation et l'autonomisation des collectivités et en assurant le suivi de la mise en oeuvre du programme de pays.

33. Lorsque le programme du Tchad a été établi en 1995-1996, on a constaté que la décentralisation était particulièrement utile étant donné que les capacités nationales sont mises à rude épreuve et que les communications sont très peu développées. La décentralisation devait permettre d'atteindre ceux qui sont éloignés de tout et favoriser la participation des communautés à leur propre développement. Le contexte politico-culturel du Tchad a facilité la mobilisation sociale. Les conflits politiques récurrents pendant les années 60 ont empêché le gouvernement central d'exercer son autorité sur l'ensemble du territoire. Le gouvernement central ayant une présence limitée sur le terrain, la population a progressivement établi des associations locales propices à la participation communautaire. La stratégie de décentralisation du programme du Tchad correspondait donc au contexte culturel et à la stratégie de décentralisation nationale du gouvernement central.

34. Lors de la cinquième année d'exécution du programme du Tchad, la décentralisation a fait l'objet d'une évaluation externe qui s'est appuyée sur la documentation concernant le programme, les entretiens tenus avec divers parties prenantes et bénéficiaires clefs, et sur les visites effectuées sur le terrain; elle avait pour objectif : a) d'évaluer l'efficacité et l'utilité de cette composante; b) de mesurer les répercussions des programmes sur la population dans les 10 domaines retenus; c) d'évaluer les capacités de coordination des équipes locales mises en place dans le cadre du programme; et d) de faire connaître le processus de décentralisation.

35. D'après cette évaluation, la décentralisation a considérablement contribué à renforcer l'efficacité et l'impact du programme dans les domaines d'action prioritaires, à savoir l'éducation des filles, la couverture vaccinale des enfants, l'alphabétisation des femmes et l'accès à l'eau potable. Les moyens locaux d'évaluation de la situation, de planification et de suivi de la mise en oeuvre des projets ont été renforcés. On a constaté que les progrès avaient été beaucoup plus

rapides dans les secteurs décentralisés que dans les autres. Ces résultats positifs ont confirmé l'efficacité de la stratégie de décentralisation.

36. Cette évaluation a toutefois permis de mettre en évidence certains obstacles. Des équipes de mobilisation sociale ont été constituées dans les villages grâce à l'appui du programme, mais en raison d'une formation insuffisante, elles n'ont guère été opérationnelles. Le programme a incité les collectivités locales à s'attacher à la recherche de solutions aux problèmes. Toutefois, la pauvreté et la famine récurrentes y ont fait obstacle. Les activités ont été concentrées dans les zones visées mais les approches intersectorielles étaient encore peu développées, ce qui a compromis la synergie que devait susciter la stratégie de décentralisation. Le principal obstacle était dû aux moyens extrêmement limités dont disposent les entités locales. Au niveau institutionnel, les divers acteurs n'ont pas toujours bien compris le processus de décentralisation et les rôles et les responsabilités n'étaient pas toujours définis comme il convenait.

37. À l'issue de cette évaluation, plusieurs recommandations ont été formulées concernant notamment le renforcement des capacités des organisations non gouvernementales locales, des collectivités et des associations rurales et des fonctionnaires dans des domaines précis afin de poursuivre le processus de décentralisation au Tchad. Il importe de résoudre les problèmes institutionnels pour que la stratégie de décentralisation appuyée par l'UNICEF puisse servir de modèle pour l'application de la politique de décentralisation du Gouvernement.

Examen du Programme élargi de vaccination pour la Gambie

38. Au fil des années, on a procédé à l'évaluation de divers volets du Programme élargi de vaccination pour la Gambie, mais aucune étude globale n'a été menée. En 2001, des travaux ont donc été effectués à cette fin.

39. L'étude visait principalement à évaluer le succès du Programme, en accordant une attention particulière à la gestion, à la coordination, au financement, à la prestation de services, ainsi qu'aux succès et aux difficultés rencontrées, afin de mettre en place une prophylaxie à long terme et d'assurer au mieux la survie des enfants. En se fondant sur un échantillon représentatif d'établissements sanitaires dans le pays, on a procédé à l'évaluation des quatre niveaux du système de prestation de soins de santé : niveaux central, niveau divisionnaire, établissements sanitaires (hôpitaux, centres de soin de petite et de grande tailles et antennes médicales), et antennes sanitaires qui offrent des soins de santé primaires dans les villages.

40. Le Programme gambien a donné de bons résultats et révélé l'avance prise par le pays dans le domaine de la vaccination, comme l'a confirmé l'examen. Les principaux succès mis en avant par l'équipe chargée des travaux sont les suivants : a) un taux élevé d'accès aux services de santé maternelle et infantile, y compris la vaccination. Tous les établissements sanitaires proposent des services de vaccination, tant dans leurs locaux principaux que dans un certain nombre d'antennes sanitaires. Ces antennes ne sont pas itinérantes et la population desservie a connaissance des jours de permanence; b) bien que le taux de couverture vaccinale soit en déclin, il demeure relativement élevé; c) le Gouvernement a augmenté les crédits budgétaires alloués aux fins de l'achat des vaccins habituels; d) dans le cadre

du Programme, des journées nationales de vaccination ont été organisées avec succès en 1998, 1999 et 2000; e) la poliomyélite aura bientôt disparu en Gambie; f) le public est largement informé des vaccins disponibles dans le cadre du Programme élargi de vaccination; et g) de nouveaux vaccins sont désormais disponibles dans les centres de vaccination [hépatite B et *haemophilus influenza* (Hib)].

41. L'étude a également révélé la nécessité de régler plusieurs problèmes majeurs. Le taux de couverture vaccinale a diminué (s'agissant du triple vaccin contre la diphtérie, le tétanos et la coqueluche, le taux de couverture est passé de 97 % en 1998 à 74 % en 2000, et la vaccination totale contre les six maladies cibles du Programme est passé de 80 à 69 % au cours de la même période). L'approvisionnement en vaccins est aléatoire, particulièrement en ce qui concerne les deux nouveaux vaccins. L'équipement frigorifique du pays est ancien. Bien qu'il soit encore en grande partie opérationnel, plus de 50 % de cet équipement est en place depuis 10 ans ou plus et, à l'heure actuelle, aucun projet de remplacement n'a été envisagé et aucun fonds n'est disponible à cette fin. Plus de 50 % des établissements sanitaires ont signalé une interruption des campagnes de vaccination dans les villages due à la pénurie de vaccins et/ou de moyens de transports. L'équipe chargée de l'étude n'a pas eu accès aux rapports annuels sur le Programme élargi de vaccination, pas plus qu'à ceux concernant l'ensemble des travaux du Ministère de la santé. Bien que le gaspillage ne soit contrôlé à aucun niveau, une étude effectuée en 1999 sur l'utilisation et le gaspillage des vaccins a révélé que le taux de gaspillage pour tous les antigènes était élevé. On imagine que le Programme élargi de vaccination est entièrement financé par l'UNICEF et l'Organisation mondiale de la santé. Si cela était vrai dans les années 1980 et 1990, ce n'est plus le cas. L'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI) a autorisé la Gambie à financer son propre programme. L'UNICEF a reçu 186 000 dollars du Gouvernement néerlandais pour 2002/03, en vue de financer le poste d'un responsable du Programme élargi de vaccination, ainsi que l'achat de vaccins qui n'était pas couvert par l'Alliance.

42. À l'issue de l'examen, les recommandations suivantes ont été faites : a) il est nécessaire de faire campagne de façon déterminée et à haut niveau pour mobiliser davantage les ressources de l'État; b) le Gouvernement devrait être incité à assurer, en continu, la disponibilité des vaccins et à étoffer et conserver la rubrique consacrée aux vaccins de base dans le budget annuel; c) l'équipement frigorifique doit être remplacé de toute urgence et plus largement répandu; d) le Gouvernement devrait développer davantage sa stratégie concernant les services décentralisés; e) les services de planification devraient réorganiser le Groupe d'épidémiologie et de surveillance, afin d'assurer la collecte et la mise à profit des données habituelles à tous les niveaux; et f) il faudrait améliorer le contrôle du gaspillage des vaccins.

Examen du Programme élargi de vaccination pour la Sierra Leone

43. L'examen du Programme élargi de vaccination pour la Sierra Leone a pris la forme d'une étude représentative de l'ensemble du pays afin : a) d'évaluer le taux de couverture vaccinale pour les enfants de 12 à 23 mois et pour les femmes ayant des enfants âgés de zéro à 11 mois; b) de recenser les raisons de l'échec du Programme c) d'évaluer l'efficacité de la chaîne du froid; et d) de faire des recommandations sur

les stratégies à adopter et les interventions à faire en vue d'améliorer et d'assurer l'application du Programme. Les entretiens avec les entités concernées ont également eu trait à l'équipement frigorifique, aux sources d'énergie et à la disponibilité des vaccins. L'examen a porté sur un échantillon représentatif de 450 groupes dans tout le pays.

44. L'information recueillie sur la vaccination des nourrissons et des petits enfants a été obtenue grâce à une enquête qui portait sur 3 385 enfants âgés de 12 à 23 mois. Les résultats de cette enquête montrent que plus de 70 % des enfants du groupe d'âge considéré possédaient une fiche de vaccination. Les taux de couverture vaccinale valides sur le plan national étaient de 60 % pour le BCG (vaccin antituberculeux), 36 % pour le DTP3, 35 % pour le vaccin oral en trois doses contre la poliomyélite, et 28 % pour le vaccin contre la rougeole. Le taux de couverture vaccinale valide pour les enfants de moins de 1 an complètement immunisés était de 20 %.

45. L'enquête a révélé que les unités sanitaires auxiliaires assuraient un pourcentage non négligeable des services de vaccination. Le taux d'abandon entre la première et la troisième doses de DTP était de 21 %. Le faible taux brut de couverture pour une dose de DTP (64 %), taux qui est utilisé comme indicateur pour évaluer les services de vaccination, a mis en évidence le fait que peu d'enfants ont accès à ces services. L'échec du programme de vaccination à l'échelon national est généralement dû au manque d'information (52 %) et à la difficulté d'accès aux districts, principalement dans le nord et dans l'est (46 %).

46. L'enquête a porté sur un total de 3 453 mères ayant des enfants âgés de 0 à 11 mois. Au cours des entretiens, 24 % des mères ont présenté leur fiche de vaccination à l'anatoxine tétanique et 3 % ont fourni d'autres documents (par exemple, une fiche de soins prénatals) prouvant qu'on leur avait administré ce vaccin lors de leurs visites prénatales. Moins de 20 % des nouveaux-nés étaient immunisés contre le tétanos néonatal, d'après les fiches de vaccination présentées, mais plus de 70 % des mères avaient eu recours aux services de soins prénatals et 43 % avaient effectué d'autres visites médicales. La majorité des femmes (77 %) avaient accouché à domicile.

47. Les résultats des diverses campagnes nationales de vaccination, qui se fondent sur les fiches de vaccination et l'information fournie par les services, font apparaître un taux de couverture vaccinale bien plus élevé pour la poliomyélite que les résultats de l'enquête qui portent sur les seules fiches de vaccination. L'étude du taux de couverture vaccinale nationale a révélé un recul considérable, tant pour les nourrissons que pour les mères, par rapport aux résultats de 1993.

48. Le formulaire relatif à l'évaluation de la chaîne du froid a été distribué dans 109 sites. Plus de 80 % de tous les équipements étaient opérationnels et environ 60 % de tous les équipements en service utilisaient le gaz comme source d'énergie. Les conditions de stockage des vaccins étaient généralement bonnes, mis à part quelques cas dans lesquels la chaîne du froid semblait présenter des défaillances.

49. À l'issue de l'enquête, les recommandations suivantes ont été faites : a) faire parvenir, dans les meilleurs délais, des vaccins dans les zones d'accès difficiles, étant donné que celles-ci contribuent au faible taux de couverture vaccinale enregistré dans le pays; b) sensibiliser davantage les communautés de façon que la population visée prenne conscience de la nécessité et de l'importance de la

vaccination; et c) encourager la Division du Ministère de la santé et de l'hygiène responsable du Programme élargi de vaccination à augmenter les taux actuels de couverture vaccinale et à remédier aux défaillances recensées lors de l'enquête.

Trafic d'enfants aux fins de l'exploitation économique au Cameroun : recherche de politiques nationales appropriées

50. Le trafic d'enfants est de plus en plus reconnu sur le plan international comme une atteinte grave aux droits de l'homme qui nécessite une recherche et une action urgente si on désire l'éliminer. De plus en plus fréquemment, des enfants sont enlevés, volés, achetés et vendus sur le territoire et au-delà, en vue d'être exploités par le travail, physiquement, sexuellement et sous d'autres formes. Le problème est d'autant plus grave qu'il y a une forte prévalence de l'infection par le virus de l'immunodéficience humaine et du syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/sida) dans la région. Étant donné l'importance croissante du problème en Afrique de l'Ouest et du Centre, l'UNICEF, l'OIT et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ont lancé un certain nombre d'initiatives en vue de lutter contre l'extension du trafic d'enfants, qui ont débouché sur l'adoption d'un plan d'action général lors d'une consultation multipartite qui s'est tenue à Libreville en février 2002.

51. Le Centre international pour le développement de l'enfant de l'UNICEF et le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale ont entamé une série d'études afin d'analyser les politiques multisectorielles qu'il conviendrait d'appliquer pour lutter contre le trafic d'enfants dans huit pays, dont le Cameroun. L'étude consacrée au Cameroun vise spécialement à : a) recenser les mesures à prendre par diverses institutions, à différents niveaux et dans différents domaines d'intervention; b) préciser la définition et la perception du problème dans le pays; c) suivre l'évolution et la dynamique du phénomène; d) répertorier les diverses méthodes d'intervention, y compris les priorités et les difficultés; e) établir la liste des principaux acteurs intéressés; et f) favoriser une meilleure compréhension du problème au Cameroun, en vue d'encourager une action adéquate.

52. L'étude comporte différents volets : visites sur le terrain pour recenser les institutions intéressées, dialogues et entretiens avec les principaux acteurs, recherche documentaire, analyse des données recueillies et établissement d'un rapport. Les résultats de cette étude serviront de moyens de sensibilisation à l'action menée par l'UNICEF, le Programme international pour l'abolition du travail des enfants, l'OIM, le Gouvernement, les organisations non gouvernementales et les autres parties prenantes ou intéressées à la lutte contre le trafic d'enfants à des fins économiques.

53. Au Cameroun, le trafic d'enfants serait censé s'effectuer à l'intérieur du pays et au-delà des frontières. À l'intérieur du pays, les enfants sont enlevés à leur famille pauvre par des intermédiaires (parfois des membres de la famille), dans les zones rurales, pour être emmenés vers les villes et placés auprès de ceux qui ont besoin de leurs services, souvent contre rémunération. Par ailleurs, certains enfants quittent leur famille d'eux-mêmes, à la recherche de conditions de vie meilleures dans les villes. Le Cameroun peut être décrit comme un pays de transit : les enfants transitent par le Cameroun, en provenance de pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale tels que le Bénin, le Tchad, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Nigéria, vers des

pays d'Afrique centrale tels que le Gabon et la Guinée équatoriale, pour travailler dans des fermes, des boutiques, des bars et des hôtels ou être serveurs. Le Cameroun est aussi un pays d'accueil, où les enfants victimes du trafic sont introduits par toutes sortes de moyens détournés, principalement en provenance du Bénin, du Tchad, du Mali et du Nigéria, par des ressortissants de ces pays qui résident au Cameroun. En outre, le Cameroun est un pays fournisseur, bien que les cas soient très rares et concernent principalement les jeunes filles que l'on fait sortir du pays pour les exploiter aux fins de la prostitution.

54. S'agissant du contexte institutionnel et politique relatif au trafic d'enfants au Cameroun, l'étude a montré qu'en dépit de l'absence de politique particulière concernant ce problème, le Gouvernement avait clairement l'intention de mettre en place un cadre institutionnel, politique et juridique pour la promotion et la protection des droits de l'enfant, qui pourrait être étendu à la lutte contre le trafic d'enfants. Plus de 15 ministères pourraient être mobilisés aux fins de cette initiative. Le Gouvernement a ratifié une série d'accords internationaux sur la question, notamment la Convention sur les droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention 138 de l'OIT, la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples, ainsi que la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. Le Gouvernement s'apprête à ratifier d'autres instruments dont la Convention 182 de l'OIT relative à l'interdiction des pires formes de travail des enfants (qui par définition incluent le trafic d'enfants à des fins économiques), le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, ainsi que le Protocole facultatif à la Convention sur les droits de l'enfant relatif au trafic d'enfants.

55. Sur le plan des principes, de vastes possibilités s'offrent donc à la lutte contre le trafic d'enfants au Cameroun. Le véritable problème est que les diverses institutions n'ont pas les mêmes connaissances de la question, ce qui pourrait laisser supposer un manque de coordination entre les institutions concernées, un flux limité de l'information et des campagnes de sensibilisation insuffisantes.

56. L'analyse de la plupart des démarches et des domaines d'intervention des institutions révèle qu'il est nécessaire d'améliorer la prévention par le biais de l'éducation et d'une action à l'échelon des communautés. La prévention du trafic d'enfants grâce à la surveillance des frontières s'est avérée difficile, étant donné les liens socioculturels qui existent avec les populations avoisinantes et la facilité avec laquelle on franchit ces frontières. La protection des enfants victimes du trafic nécessite aussi l'adaptation et l'harmonisation des cadres juridiques aux conventions internationales. S'agissant du rapatriement, l'information émanant du Département de la police fait valoir que des rapatriements sont effectués presque quotidiennement via les quelque 30 postes de police installés aux frontières, mais il n'existe aucune donnée fiable ni aucune politique expresse sur le sujet, étant donné qu'il n'y a pas de convention entre le Cameroun et les pays concernés. Les campagnes de sensibilisation et la coopération entre les pays se sont révélées efficaces et devraient être élargies davantage au Cameroun.

Rapport sur l'exploitation sexuelle des enfants en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale

57. Dans le cadre des préparatifs du Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, qui a eu lieu à Yokohama (Japon) en décembre 2001, le Bureau régional a mené une étude sur la situation en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, avec l'appui du Centre international pour le développement de l'enfant. L'étude avait pour but : a) d'évaluer l'ampleur du problème de la maltraitance et de l'exploitation sexuelle des enfants en général, dans la famille, à l'école, dans les institutions, sur le lieu de travail etc., ainsi que, plus particulièrement, l'exploitation sexuelle à des fins commerciales en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale; b) d'essayer d'analyser l'opinion publique et l'attitude des collectivités à l'égard des sévices infligés aux enfants et de leur exploitation sexuelle à des fins commerciales; c) de vérifier si, dans la région, les collectivités ont connaissance des dispositions juridiques assurant une protection aux enfants maltraités ainsi que des sanctions applicables; et d) d'évaluer l'efficacité des mesures de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales et de dresser le bilan de l'expérience acquise depuis le premier Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, tenu à Stockholm en 1996. L'étude est fondée sur différentes sources, à savoir notamment l'examen des documents relatifs aux programmes de pays, des rapports du Comité des droits de l'enfant et du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes; l'interprétation d'un questionnaire sur l'exploitation sexuelle des enfants établi par le bureau régional; des études thématiques par pays sur le travail des enfants, la traite d'enfants, la violence à l'égard des femmes et des enfants, les enfants qui vivent et travaillent dans la rue, les enfants ayant besoin d'une protection spéciale et ceux qui sont atteints du VIH/sida; ainsi que sur les statistiques relatives à la scolarisation, à la population, à la santé, à l'économie, etc.

58. Selon les conclusions de l'étude, la plupart des pays de la région signalent l'existence de cas de sévices sexuels infligés à des enfants et à des adolescents. S'il n'est pas nouveau, ce phénomène semble avoir pris plus d'ampleur ces dernières années. Les enfants sont victimes de cette violence au sein de la famille, à l'école, sur le lieu de travail et dans les lieux de détention. Ces dernières années, les conflits armés ont provoqué de nombreux déplacements de population dans la région. Les femmes, les adolescentes et les petites filles sont, plus que les autres, exposées à la violence sexuelle, en particulier dans les camps de réfugiés. Dans des rapports soumis au Comité des droits de l'enfant et au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, et lors de réunions régionales ou internationales sur des thèmes relatifs à l'enfance, une douzaine de pays de la région ont signalé l'apparition d'une exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. L'ampleur du problème et des différentes formes de prostitution varient selon les pays. La prostitution infantile est un problème essentiellement urbain, car elle se pratique très souvent à proximité des hôtels, des cinémas et des bars. Les enfants qui se prostituent sont généralement des filles, mais parfois aussi des garçons. Dans les pays où le tourisme est en plein essor, il semblerait que cette expansion soit également liée à la pédophilie. Des cas de pédophilie impliquant la maltraitance et l'exploitation d'enfants ont été signalés. Les données concernant l'ampleur de la pornographie utilisant des enfants dans la région sont très partielles. En outre, c'est une activité moins voyante que la prostitution. Les rapports établis

par les organisations non gouvernementales fournissent des renseignements pertinents faisant état de la création de réseaux de traite de femmes et d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle, souvent à destination de l'Europe.

59. L'étude a mis l'accent sur plusieurs recommandations et défis à relever. Premièrement, en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, l'exploitation sexuelle des enfants est un phénomène nouveau qui risque de se développer rapidement à cause de l'augmentation du nombre d'enfants se trouvant dans une situation particulièrement précaire. Pour combattre cette pratique, il faut la faire mieux connaître dans le cadre des efforts visant à faire reconnaître les droits de l'enfant. La mobilisation des gouvernements et de leurs partenaires progresse tandis que les réunions internationales et régionales se multiplient ainsi que les ratifications d'instruments internationaux et régionaux.

60. Outre la fourniture d'une aide aux enfants victimes du commerce sexuel ou d'autres formes d'exploitation, il faut aussi prendre des dispositions visant à réadapter les enfants vulnérables. L'exploitation sexuelle résultant d'une série d'atteintes graves aux droits de l'enfant, la lutte contre ce fléau doit être menée dans le cadre des efforts visant à atténuer la pauvreté, à obtenir que les budgets nationaux tiennent mieux compte des politiques en faveur des enfants ainsi que dans le cadre de divers programmes et activités (promotion de l'accès à une éducation de base de qualité, diffusion d'informations sur les droits de la femme et de l'enfant, renforcement des dispositions juridiques et judiciaires, et fourniture de soins aux enfants victimes de sévices).

61. L'exploitation sexuelle des enfants s'inscrit dans le contexte de conditions d'existence précaires de populations luttant constamment pour maintenir un fragile équilibre. L'adoption de mesures à long terme (révision de la législation nationale, sensibilisation et formation des responsables de l'application des lois, sensibilisation de la population et des acteurs sociaux) doit par conséquent être assortie de mesures faciles à appliquer immédiatement. La défense des intérêts des enfants et les activités de sensibilisation devraient être renforcées car il s'agit d'armes puissantes dans la lutte à moyen et à long terme contre l'exploitation sexuelle des enfants. L'objectif est d'amener les décideurs et les acteurs du développement, les agences de tourisme, les familles, les chefs traditionnels, les dirigeants religieux, les médias et les enfants (grâce à une approche « d'enfant à enfant », ainsi que dans le cadre de l'école et des centres d'accueil), à prendre conscience de ce problème.

62. L'UNICEF aide les États à consolider leur cadre juridique afin de protéger pleinement l'enfant de toutes les formes d'exploitation ou de sévices sexuels, au sein ou hors de la famille. Il serait également souhaitable de mettre au point des dispositifs permettant de déceler les cas de maltraitance, de les signaler et de prendre les mesures voulues, notamment en faisant appel au personnel médical, aux enseignants, aux éducateurs, à la police et au personnel judiciaire. Les enfants maltraités ont également besoin de bénéficier d'une assistance en ce qui concerne les procédures judiciaires, la réadaptation physique et psychologique et l'intégration sociale. La stratégie de l'UNICEF dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants devrait s'appuyer sur une approche multisectorielle mettant l'accent sur la prévention et favorisant les partenariats avec d'autres institutions et programmes, en particulier le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) de l'Organisation internationale du Travail, le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), le Programme des Nations Unies pour le

développement, l'UNESCO, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), la Banque mondiale et les organisations non gouvernementales. En Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, cette stratégie prévoit : a) l'apport d'une éducation élémentaire gratuite et de qualité; b) des interventions s'adressant aux familles afin de renforcer leur capacité à prendre soin et à protéger leurs enfants, en particuliers les filles; et c) des campagnes d'information destinées à faire mieux connaître les droits de l'enfant à tous les niveaux de la société, ainsi que des campagnes en vue d'une meilleure application de la loi. Outre une importante présence sur le terrain, l'UNICEF possède un avantage comparatif dans les domaines de l'éducation, des droits de l'enfant et de la défense de leurs intérêts.

63. Les principaux défis que posent ce problème sont notamment la nécessité d'améliorer la collecte d'informations et de données, de mettre au point une stratégie de plaidoyer portant sur les aspects de techniques et politiques, de former des partenariats associant les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les organisations gouvernementales régionales, les médias et les institutions des Nations Unies, de faire connaître les données d'expérience et les enseignements tirés, de créer des stratégies opérationnelles de lutte contre la traite des enfants, ainsi que de promouvoir une réforme juridique accordant une protection spéciale aux enfants, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et à d'autres instruments concernant les enfants.

Conclusion

64. Le présent rapport examine succinctement quatre importants sujets de préoccupation en Afrique de l'Ouest et centrale : la mise en place et la durabilité d'un programme élargi de vaccination (PEV); la qualité de l'éducation de base; la traite d'enfants; et l'exploitation sexuelle. Comme il ressort de deux examens à mi-parcours considérés dans le présent rapport, assurer la durabilité des résultats du PEV est très difficile pour de nombreux pays de la région. Il faudrait généraliser à l'ensemble de la région le suivi des acquis scolaires qui permet de mieux contrôler les progrès des élèves et d'améliorer la qualité de l'enseignement. Plusieurs autres bureaux de pays de la région prévoient d'assurer ce suivi. La traite d'enfants et l'exploitation sexuelle sont des problèmes très préoccupants dont on prend de plus en plus conscience. Dans cette région, la mobilisation des gouvernements et de leurs partenaires en est à ses débuts mais progresse rapidement.