Ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance
Ministère de la Justice
Cellule d'Appui à la Protection de l'Enfance

CARTOGRAPHIE ET ANALYSE DES SYSTEMES DE PROTECTION DE L'ENFANCE AU SENEGAL

RAPPORT FINAL

Janvier 2011

Child Frontiers Ltd.

Room 1401, 14 F, World Commerce Centre,
Harbour City, 7-11 Canton Road, Tsimshatsui,
Kowloon, HONG KONG

Réalisé avec le soutien de l'UNICEF, PLAN International, Save the Children Suède

PREAMBULE

Ce rapport est le fruit d'une collaboration entre le ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance, le ministère de la Justice, la Cellule d'Appui à la Protection de l'Enfance, l'UNICEF, Save the Children Suède et Plan International. Ces organisations constituaient un Comité Technique qui a guidé le processus de recherche et la production de ce rapport. Une société internationale de conseils, Child Frontiers Ltd, a soutenu cette collaboration avec le développement de cet exercice de cartographie et d'analyse.

Cette cartographie et analyse du système de protection de l'enfance au Sénégal fait partie d'une initiative régionale de l'Afrique de l'Ouest et centrale soutenue de manière technique et matérielle par un groupe régional de référence composé de Plan International, Save the Children Suède, Save the Children Finlande et l'UNICEF.

Ce rapport a été rédigé par Alexander Krueger et Emma de Vise-Lewis, avec des contributions de Shelley Casey (pour le cadre juridique et politique) et Adrian Combrinck (pour le traitement des cartes). La collecte des données a été réalisée avec le soutien d'une équipe de chercheurs, formée avec l'appui essentiel de Valerie Stetson. Les membres étaient : GUEYE Abdoul Karim, DIAL Fatou Binetou, DIAGNE Moussa, BA Mamadou, SAGNE Jean-Henri, KEBE Ndeye Dioumel, DIOP Assane et NDIONE Marie Solange. Nous remercions vivement l'équipe pour leur dévouement, motivation, et soutien sur le terrain.

TABLE DES MATIERES

LISTE DES CARTES iv

LISTE DES DIAGRAMMES iv

LISTE DES TABLEAUX iv

ACRONYMES vii

CONCEPTS CLES ix

RESUME 1

INTRODUCTION 13

PARTIE A : CONTEXTE 22

1. Introduction 23
2. Organisation de l'Etat 23
3. Situation actuelle 24
4. Gouvernance 24
5. Développement économique 26
6. Education 28
7. Santé 31
8. La justice et le maintien de l'ordre 34
9. Sécurité sociale 35
10. Bailleurs de fonds 36
11. Protection de l'enfance 37

PARTIE B : DIAGNOSTIC DES SYSTEMES DE PROTECTION DE L'ENFANCE 42

1. LE CADRE JURIDIQUE, POLITIQUE ET STRATEGIQUE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE 43

1.1. Description du cadre national pour la protection de l'enfance 43
1.2. Principes et approches relatifs au bien-être de l'enfant et de la famille 45
1.3. Principes et approches relatifs à la justice pour enfants 50
1.4. Protection de l'enfant en situation d'urgence 54

2. STRUCTURES CLES ET ORGANISATION INSTITUTIONELLE 57

2.1 Introduction 57
2.2 Structures formelles de la protection de l'enfance 57
2.3 Structures informelles au niveau communautaire 71

3. LA COORDINATION ET COLLABORATION INTERORGANISATIONS ET LA GESTION DES INFORMATIONS 74

3.1 Introduction 74
3.2 Coordination stratégique 74
3.3 Gestion de l'information 81

4. SERVICES PROPOSES AUX ENFANTS ET AUX FAMILLES 86

4.1 Introduction 86
4.2 Description des services de protection de l'enfance 86
4.3 Services de prévention 93
4.4 Services d'intervention 93
4.5 Services proposés aux enfants en conflit avec la loi 94
4.6 Mécanismes d'orientation et de coordination 96

5. RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIERES **105**
5.1 Introduction 105
5.2 Ressources humaines 105
5.3 Ressources financières 115

PARTIE C : LES EXPERIENCES ET LES PERSPECTIVES DES ENFANTS ET DES FAMILLES **119**
1.1. Introduction 120
1.2. Les perceptions communautaires de la protection et du bien-être de l'enfant 120
1.3. Les stratégies informelles de protection familiale et communautaire 123
1.4. Les perceptions communautaires du système de protection de l'enfance (formel et informel) 132

PARTIE D : ANALYSES ET CONCLUSIONS **135**
1. Analyse globale 136

PARTIE E : RECOMMANDATIONS **141**

BIBLIOGRAPHIE **146**

ANNEXES **155**

LISTE DES CARTES

Carte 1 : Carte du système de protection de l'enfance au Sénégal (institutionnel)

Carte 2 : Présence des ONG, types (prévention et intervention) et quantité de services par région par rapport à la population

Carte 3 : Distribution des services d'aide sociale gouvernementaux (MFGFPE et MASSN)

Carte 4 : Nombre et répartition des services externes de la DESPS (ministère de la Justice) par rapport à population

Carte 5 : Distribution du personnel du MFGFPE

Carte 6 : Distribution par région du personnel des services externes de la DESPS

LISTE DES DIAGRAMMES

Diagramme 1 : Approche juridique de la protection de l'enfance

Diagramme 2 : Procédures judiciaires pour les enfants en conflit avec la loi

Diagramme 3 : Procédures d'intervention par les communautés en cas de protection de l'enfant

Diagramme 4 : Procédures d'intervention par les communautés pour les enfants en conflit avec la loi

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Comparaison de la performance en matière de gouvernance entre la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Niger, le Sénégal et la Sierra Leone en 2008 (Source : Banque Mondiale)

Tableau 2 : Aperçu national – Sénégal 2010

Tableau 3 - Indicateurs socio-économiques

Tableau 4 : Indicateurs de base relatifs à l'éducation (Source : UNICEF)

Tableau 5 : Indicateurs de base relatifs à la santé et à la nutrition (Source : UNICEF)

Tableau 6 : Indicateurs de base relatifs à la protection de l'enfance (source : UNICEF)

Tableau 7 : Instruments internationaux et nationaux relatifs à la protection de l'enfance

Tableau 8 : Lois nationales relatives à la protection de l'enfance au Sénégal

Tableau 9 : Définitions légales de l'enfant au Sénégal

Tableau 10 : Principes et approches juridiques relatifs au bien-être de l'enfant et de la famille

Tableau 11 : Principes et approches juridiques relatifs à la justice pour mineurs

Tableau 12 : Liste des principales organisations internationales et ONG dans le domaine de la protection de l'enfance

Tableau 13 : Les préoccupations relatives à la protection de l'enfance sur lesquelles les programmes se concentrent (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 14 : Le rôle des organisations non gouvernementales (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 15 : Participation aux mécanismes de coordination (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 16 : La perception des mécanismes de coordination interinstitutions – efficace (source : Sondage, Sénégal 2010)

Tableau 17 : La perception des mécanismes de coordination interinstitutions – efficient (source : Sondage, Sénégal 2010)

Tableau 18 : La perception des mécanismes de coordination interinstitutions – inclusif (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 19 : Les facteurs qui contribuent au mauvais fonctionnement des mécanismes de coordination au niveau national (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 20 : Les motivations principales des programmes de protection (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 21 : Le système de gestion de l'information concernant la protection de l'enfance utilisé (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 22 : Distribution régionale des Groupements non gouvernementaux (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 23 : Liste des services proposés par les organisations de protection de l'enfance au Sénégal

Tableau 24 : Orientation des enfants ayant besoin d'aide vers les services (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 25 : Participation aux mécanismes de coordination locaux (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 26 : Les mécanismes de coordination au niveau local : Efficace (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 27 : Distribution du personnel du MFGFPE au niveau de l'administration centrale (source : MFGFPE)

Tableau 28 : Distribution du personnel du MFGFPE au niveau décentralisé (source : MFGFPE)

Tableau 29 : Distribution du personnel des services externes de la DESPS (source : ministère de la Justice)

Tableau 30 : Distribution du personnel des services externes de la DESPS par région (source : ministère de la Justice)

Tableau 31 : Nombre d'employés participant aux programmes de protection de l'enfance (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 32 : Perception de la formation et des qualifications des professionnels (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 33 : Montants alloués et dépenses réelles des principaux services sociaux (Source: ministère de l'Economie et des Finances/Oxford Policy Management, 2010)

Tableau 34 : Les budgets et dépenses réelles annuels des programmes de protection en USD (18 sondés) (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Tableau 35 : La fréquence de citation des facteurs qui contribuent au bien-être de l'enfant (Source : Groupe de discussion, Sénégal 2010)

Tableau 36 : La fréquence des problèmes de protection de l'enfance (Source : Groupe de discussion, Sénégal 2010)

Tableau 37 : Priorisation des crimes et délits commis par des enfants en fonction de leur gravité (les trois premiers) – Tous les groupes (Source : Groupes de discussion, Sénégal 2010)

ACRONYMES

AEMO	Action Educative en Milieu Ouvert
AFDS	Antenne Régionale de Fonds de Développement Social
AGR	Activité génératrice de revenus
AJS	Association des Juristes Sénégalaises
APDC	Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires
APIX	Agence Nationale Chargée de la Promotion de l'Investissement des Grands Travaux au Sénégal
BAD	Banque Africaine de Développement
BIT	Bureau International du Travail
CAPE	Cellule d'Appui à la Protection de l'Enfance
CDE	Convention relative aux Droits de l'Enfant
CEDAF	Centre Départemental d'Assistance et de Formation pour la Femme
CEGID	Centre de Guidance Infantile et Familiale
CFJ	Centre de Formation Judiciaire
CONAFE	Coalition Nationale en Faveur de l'Enfant
CPRS	Centre de Promotion et de Réinsertion Sociale
CTS	Comité Technique de Suivi
DAEPS	Division de l'Action Educative et de Protection Sociale
DAS	Direction de l'Action Sociale
DDC	Direction de Développement Communautaire
DESPS	Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale
DF	Direction de la Famille
DPDE	Direction pour la Protection des Droits de l'Enfant
DSDS	Direction des Stratégies de Développement Social
DSRP II	Document Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
ENTSS	Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés
EVF	Education à la Vie Familiale
FECL	Fonds d'Equipement des Collectivités Locales
FDD	Fonds de Dotation de la Décentralisation
FMI	Fond Monétaire International
GREFELS	Groupe de Recherche sur les Femmes et les Lois au Sénégal
IDH	Indice de Développement Humain
INPS	Initiative Nationale pour la Protection Sociale
MALAO	Mouvement contre les Armes Légères en Afrique de l'Ouest
MASSN	Ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale
MFGFPE	Ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisations des Nations Unies
PARRER	Partenariat pour le Retrait et la Réinsertion des Enfants de la Rue
PDEF	Programme Décennal de l'Education et de la Formation
PDS	Parti Démocratique Sénégalais
PIB	Produit Intérieur Brut
PLCP	Projet de Lutte Contre la Pauvreté
PLCTPFTE	Projet de Lutte Contre la Traite et les Pires Formes de Travail des Enfants
PNDS II	Plan National de Développement Sanitaire et Social
PNGB	Programme National de Bonne Gouvernance
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

PSJ	Programme Sectoriel Justice
RADDHO	Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme
RADI	Réseau Africain de Développement Intégré
SNPS	Stratégie Nationale de Protection Sociale
TPL	Travailleurs de première ligne
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	United States Agency for International Development (Agence des Etats-Unis pour le développement international)

CONCEPTS CLES

Enfant : Conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989, les enfants désignent toutes les personnes âgées de moins de 18 ans.

Famille : Le terme « famille » est employé pour désigner toutes les personnes appartenant au cercle affectif d'un enfant. Ce cercle affectif varie en fonction de la culture et des circonstances ; l'emploi du terme « famille » reconnaît donc que dans de nombreuses sociétés, l'environnement affectif d'un enfant dépasse le cadre de la famille immédiate pour inclure la famille étendue. Le terme reconnaît également que dans certaines circonstances, des enfants sont les aidants principaux.[1] Cependant, il convient de préciser que les personnes issues de la communauté ou les prestataires de services qui ne fournissent pas de prise en charge émotionnelle, physique et psychologique quotidienne ne font pas partie de la famille.

Système d'aide sociale : Le bien-être social désigne un sentiment de bien-être qui apparaît lorsque « les problèmes sociaux sont gérés, les besoins humains satisfaits et les opportunités sociales maximisées ». Un système d'aide sociale est l'organisation de services et de soutiens visant à favoriser le bien-être social. Les facteurs caractéristiques du système d'aide sociale en faveur des enfants et des familles sont les objectifs particuliers de promotion du bien-être et de protection des enfants, tout en renforçant la capacité des familles et des communautés à assumer leurs responsabilités.[2]

Système d'aide sociale en faveur de l'enfant et de la famille : Le système d'aide sociale en faveur de l'enfant et de la famille désigne les aspects inclus au système d'assistance sociale (ou de protection sociale le cas échéant) qui visent à favoriser le bien-être et la protection des enfants, tout en renforçant la capacité des familles et communautés à assumer leurs responsabilités.

Justice pour les enfants : Conformément à l'Approche commune des Nations Unies en matière de justice pour mineurs, « l'objectif de l'approche de la justice pour les enfants est de veiller à ce qu'ils soient mieux servis et protégés par les systèmes judiciaires. Elle vise en particulier à garantir une application totale des normes et règles internationales pour tous les enfants entrant en contact avec le système judiciaire et les systèmes associés, en tant que victimes, témoins et responsables présumés d'une infraction ; ou pour d'autres raisons, lorsqu'une intervention judiciaire ou administrative est nécessaire, par exemple en ce qui concerne leur prise en charge, le droit de garde ou leur protection.[3] »

Un **système judiciaire** se compose à la fois (1) d'institutions judiciaires et d'application de la loi publiques, celles-ci incluant l'appareil judiciaire (pénal et civil), les ministères de la Justice et de l'Intérieur, les forces de l'ordre, les établissements pénitentiaires, les services d'enquêtes et de poursuites pénales et (2) les mécanismes de justice non publics, c.à.d.

[1] Krueger & Delaney (2008)

[2] Tel que défini par Krueger & Delaney (2008)

[3] La justice pour enfants dépasse le cadre de la justice pour mineurs – c'est-à-dire les enfants ayant maille à partir avec la loi – pour inclure tous les enfants impliqués dans les systèmes judiciaires, quelle qu'en soit la raison (victimes, témoins, prise en charge, droit de garde, auteurs présumés d'une infraction, etc.). Child Frontiers note que l'emploi du terme « victime » par opposition à « survivant » pose parfois problème. Cependant, dans le contexte régional, où le mot survivant peut engendrer une certaine confusion – en particulier en français – Child Frontiers décide de ne pas utilisé le mot « survivant », mais plutôt de ne pas uniquement utiliser le mot « victime », mais aussi l'expression « enfant qui a subi la violence, l'exploitation, la négligence et la maltraitance ». Néanmoins, Child Frontiers note que l'emploi de ces termes ne vise en aucune façon à diminuer, ni à minimiser la résilience des enfants et de leurs familles.

toute une palette de mécanismes traditionnels, coutumiers, religieux et informels traitant des litiges au niveau de la communauté.[4]

Protection de l'enfance : S'efforce de prévenir, quel que soit le contexte, la maltraitance, la négligence, l'exploitation et la violence que subissent les enfants, d'y répondre et de les éliminer. Il s'agit souvent d'un secteur de politique spécialisée et des services sociaux mais qui, par nécessité, travaille étroitement avec d'autres secteurs, auxquels il est parfois intégré.[5]

Système de protection de l'enfance : Aux fins de cette recherche, un système de protection de l'enfance désignera un « ensemble de lois, politiques, réglementations et services nécessaires dans tous les secteurs sociaux – en particulier l'aide sociale, la santé, la sécurité et la justice – et les groupes communautaires et confessionnels et autres prestataires de services privés. Il entre dans le cadre de la protection sociale, mais s'étend également au-delà. » Conformément au Cadre de protection de l'enfance en Afrique de l'Ouest et centrale de l'UNICEF, les principaux secteurs du système de protection de l'enfance seront l'aide sociale en faveur de l'enfant et de la famille et la justice pour les enfants, tandis que les secteurs associés incluront entre autres l'éducation, la santé et le travail.

Services : Désigne la prestation d'une aide concrète et directe à un individu ou à un groupe d'individus pour répondre à des besoins spécifiques et/ou contribuer à un changement de circonstance.

Services de prévention : Des services qui pourraient inclure le développement des connaissances et compétences et le renforcement de la capacité globale de la communauté à protéger et à s'occuper des enfants. Ils incluent également les services ciblant les familles et les enfants confrontés à des difficultés en vue de changer leurs situations avant qu'elles ne nuisent à l'enfant.

Services d'intervention : Des services qui apportent une aide directe à un individu ou à un groupe d'individus en matière de protection de l'enfance et qui répond à des circonstances dans lesquelles un enfant court un risque d'être blessé ou a été abusé, exploité, négligé, abandonné ou privé d'une prise en charge familiale appropriée. Ces services visent à réduire la probabilité que le danger ne se reproduise et à rétablir le bien-être d'un enfant.

Services d'aide sociale : Des services qui englobent les services de prévention et les services d'intervention et qui concernent uniquement le bien-être de l'enfant et de la famille.

Système formel : Désigne les organisations gouvernementales, internationales et les ONG locales (y compris les organisations communautaires et confessionnelles) participant à la protection de l'enfance, et étant reconnues et approuvées par le gouvernement qui les supervise et les réglemente. Il convient également de noter que certains groupes, tels que les chefs traditionnels, jouent des rôles clairs à la fois au sein des systèmes formel et informel.

Système informel[6] : Désigne les initiatives de protection de l'enfance entreprises par les familles, les communautés et les enfants.

---

[4] Voir l'Approche commune des Nations Unies en matière de justice pour enfants (2008).
[5] Pour des définitions propres aux organisations, veuillez consulter les sites suivants :
UNICEF : ww.unicef.org/protection/files/What_is_Child_Protection.pdf;
Save the Children Alliance : http://www.savethechildren.net/alliance/what_we_do/child_protection/
[6] Veuillez noter que dans ce document, les termes « informels » et « non formels » sont interchangeables.

Il est important de noter que les systèmes **formel et informel** doivent être considérés comme les deux extrémités d'un même continuum et qu'il est probable que des éléments soient communs aux systèmes formel et informel. Il est parfois difficile de définir clairement des éléments du fait de leurs rôles et mandats ambivalents. Déterminer la nature de la relation entre ces groupes constitue une partie importante de l'analyse et de la cartographie et peut même nécessiter une révision suite à cet exercice.

Compatibilité : La compatibilité est généralement comprise comme étant le fait d'être d'accord ou de coïncider. Nous abordons l'importance pour un système d'être compatible avec les réalités nationales, régionales et locales de prise en charge et de protection d'un enfant. Le terme est employé tout au long de ce document cadre pour étayer la dynamique positive entre la population et le système formel, qui permet au système de soutenir les croyances et pratiques positives et de s'appuyer sur ces dernières tout en promouvant les droits et en remettant en question les normes, croyances et pratiques culturelles qui nuisent au bien-être des enfants et des familles. Dans le cadre de cet exercice, la compatibilité ne signifie pas qu'un système ferme les yeux sur des violations graves ou qu'il ignore des aspects de la culture ayant des effets néfastes sur le bien-être des enfants.

RESUME

Justification de l'étude

Les organismes internationaux chargés de la protection de l'enfance reconnaissent de plus en plus que les approches traditionnelles de la protection de l'enfance ne préviennent pas suffisamment les problèmes en matière de protection de l'enfance ou n'y répondent pas suffisamment. Les acteurs de la protection de l'enfance acceptent à présent la nécessité de s'écarter d'une programmation réactive et axée sur un problème pour adopter une approche systémique mettant l'accent sur la prévention. Ce nouveau centre d'attention vise à éloigner le secteur de la protection de l'enfance des projets de petite envergure et isolés pour aller vers une approche plus systémique et efficace qui envisage l'enfant et la famille de manière plus holistique.

A cette fin, en 2009, Plan International, Save the Children Alliance, Terre des Hommes et l'UNICEF se sont réunis pour initier un exercice régional de cartographie, d'évaluation et d'analyse des systèmes de protection de l'enfance dans cinq pays pilotes, dont le Sénégal fait partie. Cette initiative fournit une macroanalyse de la façon dont les systèmes formels et non formels d'aide sociale et de justice en faveur de l'enfant et de la famille fonctionnent actuellement dans le pays. Elle permet d'identifier les lacunes des systèmes actuels et analyse la façon dont ils s'adaptent aux contextes culturel et économique dans lesquels ils opèrent. Elle examine la façon dont le système interagit avec les familles et les enfants et étudie les croyances et perceptions de la communauté sur la protection et le bien-être de l'enfant. Elle explore également les pratiques de prise en charge et les stratégies de protection de la communauté.

Cette cartographie et l'analyse du système constituent la première étape dans l'élaboration d'une stratégie d'action commune pour la protection de l'enfance au Sénégal. Elle est à la disposition du gouvernement du Sénégal, des donateurs, des organismes de protection de l'enfance, et des communautés impliquées afin de participer à une réflexion et une discussion sur la contribution de chacun d'entre eux à l'élaboration et à la révision continue des stratégies de la protection de l'enfance et du bien-être familial.

La méthodologie

La méthodologie de la recherche a utilisé plusieurs sources de données, dont la nature est qualitativement différente selon les méthodes de collecte. Les diverses méthodes comprenaient une revue littéraire extensive, des entretiens structurés et semi-structurés et des discussions de groupe menés avec cinq groupes cibles, notamment des groupes de filles adolescentes, des groupes de garçons adolescents, des groupes de femmes, des groupes d'hommes et des groupes de travailleurs de première ligne, dans quatre sites répondant à des critères différents.

Un comité technique, composé du ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance (MFGFPE), du ministère de la Justice, de la Cellule d'Appui à la Protection de l'Enfance (CAPE), d'Unicef Sénégal, de Plan International et de Save the Children Suède, a été mis en place pour guider le processus de recherche et assurer un appui administratif, logistique et de coordination de façon ouverte et participative grâce à la tenue de réunions de partage et de validation, le recrutement des équipes de recherche et la préparation des sites de collecte de données.

Contexte

Le système de protection de l'enfance se situe dans un cadre politique relativement stable. Il existe une séparation des pouvoirs publics entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire, et dans l'ensemble le processus démocratique est respecté. Les structures gouvernementales et le système judiciaire sont basés sur le modèle français. Le droit coutumier est reconnu de façon limitée dans la législation nationale.

Le pays n'a pas connu de perturbations majeures à l'exception de la région de Casamance où une rébellion armée persiste depuis 1981. L'intensité du conflit tend à diminuer mais on note parfois des attaques de groupes armées. Il faut toutefois signaler que les conséquences de ce conflit sur les enfants restent encore mal connues.

La gouvernance a été caractérisée par une tendance à concentrer le pouvoir au sommet de l'Etat illustrée en outre par des modifications de la Constitution. Le contrôle de la corruption est assez faible au Sénégal, toutefois, en vue d'assurer une bonne gouvernance, le Sénégal a pris quelques initiatives importantes telles que le programme national de bonne gouvernance (PNBG) et le processus de décentralisation qui est effectif au Sénégal depuis la loi de 1996 créant les collectivités locales autonomes : régions, départements, communes et communautés rurales.

L'économie demeure vulnérable aux variations des précipitations et aux fluctuations des prix des matières premières, et une succession de chocs externes et internes au cours des dernières années l'ont fortement secouée. Le Sénégal a élaboré son second Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de Pauvreté (DSRP II 2006-2010) en vue de réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015.

Concernant les autres secteurs qui devraient être impliqués dans le système de protection de l'enfance, la qualité de l'éducation et des services de santé demeure encore un des grands défis à relever marquée par une insuffisance de ressources humaines et d'infrastructures. L'accès aux services de santé est problématique dans les milieux ruraux. Depuis le milieu des années 90, le gouvernement a initié plusieurs réformes pour appuyer la modernisation de la justice. Toutefois, l'achèvement de la couverture géographique des juridictions, la mise en place d'une justice rapide et équitable, et le recrutement d'un personnel suffisant sur l'étendue du territoire demeurent lointains.

Au Sénégal, la part des dépenses de protection sociale dans le Produit Intérieur Brut (PIB) est très faible. L'absence de systèmes de protection sociale efficaces et élargis est l'un des principaux facteurs de maintien des pauvres dans un cercle vicieux de pauvreté. Une Stratégie Nationale de Protection Sociale est en place pour tenter de combler cette lacune autour de laquelle les bailleurs de fonds ont contribué au financement des programmes pour la protection sociale.

Résultats principaux

Le Sénégal a ratifié un grand nombre des instruments internationaux relatifs à la protection de l'enfance et a mis en place des lois et politiques nationales pour soutenir le cadre juridique et politique pour la protection de l'enfance.

La loi principale pour la protection de l'enfance est le Code de la Famille. Le Sénégal n'a pas de législation séparée concernant la justice pour mineurs mais le Code Pénal et le Code de Procédure Pénale prévoient des dispositions spéciales pour protéger les droits des enfants

en conflit avec la loi et les enfants en danger. Le Code de la Famille prévoit des mesures protectrices et éducatives pour les enfants en danger et les enfants en conflit avec la loi mais il n'existe pas de politiques ou de directives pour guider le développement des services.

Le mandat et l'autorité concernant les services d'aide sociale sont partagés entre le MFGFPE et le ministère de la Justice. Le MFGFPE est composé de plusieurs directions, cellules, comités et programmes ayant des responsabilités dans le domaine de la protection de l'enfance. Les services concernant les enfants en conflit avec la loi et les enfants en danger sont sous la responsabilité d'une seule direction au sein du ministère de la Justice : la Direction d'Education Surveillée et de Protection Spéciale (DESPS). Le ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN) a aussi un mandat dans le domaine de la protection de l'enfance. Il n'existe pas de formulation claire concernant le mandat et l'autorité des autres ministères concernés.

De nombreuses initiatives et actions en faveur de la protection de l'enfance sont en place mais éparpillées entre les différents services et organes du MFGFPE et au sein d'autres ministères. Bien que le nombre important d'initiatives soit encourageant, il existe des chevauchements de mandats, rôles et responsabilités.

En l'absence d'une politique et d'un cadre national fédérateur, le leadership n'est pas clair, et les acteurs sont en concurrence pour gagner de la reconnaissance et l'accès au peu de ressources disponibles.

Un bon nombre d'ONG s'impliquent dans la protection de l'enfance, mais leurs interventions s'organisent autour des thématiques très spécifiques de protection telles que la traite, l'excision, les enfants travailleurs, et les enfants de la rue et talibé. Les ONG qui adoptent une approche couvrant plusieurs besoins des enfants et communautés sont en nombre réduit.

Les structures communautaires sont bien organisées et jouent un rôle extrêmement important dans la résolution de conflit au niveau communautaire. Elles ne sont cependant pas officiellement reconnues par le système formel et ne sont guère consultées ou prises en compte.

Un nombre important d'organisations participent aux mécanismes de coordination nationaux et manifestent une bonne volonté à collaborer. Cependant il n'existe pas de coordination stratégique au niveau national en mesure de promouvoir une vision et des politiques partagées. Plusieurs mécanismes de coordination ont donc été créés et ciblent des thématiques spécifiques de protection de l'enfance. Les défis majeurs quant au bon fonctionnement des mécanismes de coordination nationaux sont liés au manque de synergie, de communication, d'informations correctes, de leadership et de ressources financières. Le manque de coordination nationale maintient des séparations entres les acteurs et renforce les risques de chevauchements de mandats, rôles, responsabilités et actions des intervenants.

Un système de gestion de l'information national n'existe pas. Un nombre important d'organisations disposent d'une base de données interne ; seul un quart des organisations partage un système de gestion de données avec d'autres. Pourtant, l'information n'étant pas

rassemblée et analysée au niveau national, elle ne peut contribuer à la planification du secteur de la protection de l'enfance.

Les services d'aide sociale au Sénégal sont relativement peu nombreux. Le centre Ginddi est le seul service d'intervention en matière de protection de l'enfance du MFGFPE et il se trouve à Dakar. Le ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN) propose des services aux enfants et familles vulnérables, surtout sur le plan économique, par des subventions ou aides à la formation gérées par les Centres de Promotion et de Réinsertion Sociale (CPRS). Les Services de développement communautaire (MFGFPE), et les services de l'Action Sociale (MASSN) constituent la présence de ces deux ministères au niveau décentralisé. Pourtant, la plupart de ces services se réduit à une personne qui gère toutes les actions relevant du ministère de compétence dans le département. Les services d'aide sociale sont renforcés par les services du ministère de la Justice, les Actions Educatives en Milieu Ouvert (AEMO), les centres de sauvegarde et les centres polyvalents.

Le ministère de la Justice propose des services judiciaires multiples pour les enfants en conflit avec la loi et adopte une approche relativement progressiste en mettant l'accent sur la non privation de liberté par le biais de programmes d'assistance éducative en milieu ouvert plutôt que sur l'incarcération. Cependant, il existe très peu d'organisation d'aide juridique. Outre les services des AEMO, des centres de sauvegarde et des centres polyvalents, il existe également les Centres d'Adaptation Sociale (CAS) pour les enfants en conflit avec la loi.

La grande majorité des services d'aide sociale est de nature préventive, mais la majorité consiste en des services généralistes qui ne sont pas orientés vers le renforcement des familles (la sensibilisation, le plaidoyer, la formation professionnelle, le renforcement de capacités, la coordination). Les services d'intervention sont moins fréquents (prise en charge médicale, nutritionnelle ou éducative, centres d'accueil, médiation et réinsertion familiale). On note une forte concentration des services d'aide sociale et de justice autour de Dakar et de Thiès. Leur capacité d'intervention pour proposer des services sur l'ensemble du territoire est donc limitée.

Il existe des réseaux d'orientation des cas entre organisations pour la gestion de certains cas, mais ils se limitent surtout à des organisations travaillant sur le problème des enfants des rues en milieu urbain. Toute collaboration entre organisations est informelle et dépend de la bonne volonté des organisations ou des individus.

Une proportion assez importante d'organisations ne participe pas à un mécanisme de coordination au niveau local. Ces mécanismes sont jugés dans l'ensemble peu efficaces et peu inclusifs. Le manque de ressources adéquates, l'absence de leadership institutionnel, le manque de synergie, d'inclusivité et de participation ont été évoqués parmi les facteurs les plus importants contribuant au mauvais fonctionnement des mécanismes de coordination au niveau local.

L'administration du MFGFPE est très lourde aux échelons supérieurs et très centralisée. Seul un quart du personnel est employé au niveau décentralisé, dans les services de développement communautaire ; 50 % d'entre eux sont à Dakar. Etant donné l'effectif déjà très réduit, ceci résulte sur une couverture au niveau national faible et compromet la qualité

des services. Les Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires (APDC) viennent renforcer les services de développement communautaire.

La distribution du personnel entre les services centraux et les services externes de la DESPS est correcte mais la répartition géographique du personnel est très déséquilibrée. 70 % du personnel sont à Dakar et Thiès, mais pour les autres régions à l'intérieur du pays, le personnel est très réduit. Les services externes sont répartis principalement sur cinq régions et fortement concentrés à Dakar. Les autres régions disposent d'un service de l'AEMO dans les chefs-lieux, avec un personnel réduit au minimum. La limitation des ressources soulève des questions sur la quantité et la qualité des services qui peuvent être proposés.

Les organisations non publiques confirment que 70 % de la force de travail des programmes de protection de l'enfance sont des bénévoles. Les bénévoles apportent une couverture plus importante du territoire mais limitent en même temps les types de services fournis et leur qualité.

Les travailleurs sociaux reçoivent une formation de qualité à l'ENTSS et sont généralement considérés comme étant bien préparés. En revanche, la formation des agents du système judiciaire est perçue comme étant médiocre, en particulier chez les policiers et les gendarmes. Malgré les efforts faits par le projet de Renforcement de la Protection Juridique des Mineurs, les formations ne sont pas obligatoires et celles qui sont proposées ne sont pas assez solides en termes de durée et donc de contenu pour assurer une formation de qualité en matière de justice pour mineurs.

Les ressources financières à disposition du secteur sont limitées. Bien que des plans d'expansion des ressources et des services aient étés élaborés (surtout au niveau de la DESPS), ils rencontrent des difficultés à être reconnus comme une priorité gouvernementale. Le budget des organisations non gouvernementales n'est pas négligeable (un peu plus que 22 millions de dollars américains, 2009) mais la quasi-totalité est gérée par seulement trois organisations. Cela démontre que bien qu'il y ait quelques organisations très fortes financièrement et aussi en termes de capacités, la plupart des organisations sont très petites avec une limitation des capacités et des services fournis.

Toutes les communautés rencontrées gèrent les problèmes de protection de l'enfance au niveau communautaire (famille d'abord, ensuite famille élargie, puis chef communautaire). Dans ces cas, le chef de quartiers/chef de village joue un rôle primordial, surtout dans les zones rurales où rien n'est transmis à la gendarmerie sans passer d'abord par le Chef du village. L'accent est mis sur la résolution à l'amiable pour assurer la paix et l'harmonie dans la communauté. Cependant, il convient de noter qu'outre les soins de santé, ni le système formel, ni le système informel ne propose de services d'aide aux victimes.

Il semble que les services formels d'aide sociale soient peu utilisés par les communautés en partie parce qu'il y en a très peu et parce que ceux qui existent sont de mauvaise qualité et mal répartis. Même dans les zones où il existe une forte présence de services publics et d'ONG, les populations semblent ne pas les connaitre.

Pour les délits et les crimes, la priorité est accordée à la justice communautaire et à la médiation plutôt qu'au système judiciaire, très peu de cas arrivent à la police/gendarmerie. Les communautés expriment de la méfiance et de la réticence envers les services judiciaires représentés uniquement par la police et la gendarmerie. Ces derniers ne sont impliqués que

pour des cas graves (viols/ blessures graves) mais comme dernier recours et les cas sont souvent résolus par voie de médiation. L'efficacité et la pertinence du système judiciaire formel sont mises en cause par les communautés rencontrées. Elles considèrent que la prison n'est pas une solution pour les enfants, les sanctions ne sont souvent pas respectées et la police peut parfois être corrompue.

Conclusions

L'hypothèse qui émerge des rencontres avec les communautés est qu'il existe un décalage (dont l'ampleur reste à être vérifiée) entre le système formel et informel. Les deux suivent deux logiques parallèles avec peu de points de contact et encore moins de dialogue.

Les communautés apparaissent indépendantes et autonomes dans la gestion et la résolution de leurs difficultés et problèmes de protection de l'enfance. La police et la gendarmerie sont les points de contact les plus souvent évoqués et même ces services formels semblent parfois privilégier des processus informels même s'ils ne sont pas reconnus par la loi (phénomène beaucoup plus limité dans le cas de la police).

Le système formel suit sa propre logique fortement influencée par les bailleurs de fonds et les organisations internationales. Les priorités des systèmes de protection de l'enfance restent fragmentées et suivent les filières de financement, très souvent auprès de groupes cibles spécifiques. Les priorités semblent suivre davantage les priorités internationales que les priorités que les communautés expriment.

Le système de protection de l'enfance reste un cadre de politiques et de stratégies assez fragmentées dénué de cadre fédérateur effectif. Il inclut deux paradigmes d'intervention : une approche progressiste considère les vulnérabilités des enfants et leurs environnements, sans catégorisation par groupes cibles, et permet d'identifier les causes et les risques et de répondre aux enfants à risque en général en proposant des services directs aux familles et aux enfants (promue par les services du ministère de la Justice et quelques ONG) ; l'autre approche « traditionnelle » axée sur des groupes cibles présente l'avantage d'une certaine spécialisation mais aussi beaucoup de difficultés à traiter les causes des problèmes (promue par le MFGFPE et la majorité des ONG).

Il existe des points forts dans les dispositifs en place, notamment un maillage étendu (pas total) dans presque tous les départements. La synergie et la convergence des objectifs des services pourraient maximiser les ressources disponibles sur le terrain. En outre, seule une alliance claire avec les communautés et les autorités traditionnelles, basée sur une logique et des aspirations communes, pourra permettre une action efficace et garantir un maillage territorial des services, autrement extrêmement difficile à atteindre. L'organisation des services, les rôles spécifiques et les contributions de chaque partie pourront être définis en comprenant la façon dont chacun contribue au fonctionnement du système global et aux résultats positifs pour tous les enfants et familles au Sénégal.

Cela ne sera pourtant possible que si un leadership solide et indépendant est déterminé et si les parties prenantes du système partagent une analyse commune et développent une vision commune, des stratégies cohérentes et adaptées au contexte socioculturel du Sénégal, en prenant en compte la situation actuelle des communautés et en ouvrant un dialogue de collaboration pour le partage des responsabilités en matière de protection de l'enfance. Un système réaliste basé sur des principes partagés par tous, y compris par les communautés, et ayant un sens pour tous, gagnerait en crédibilité à l'intérieur du pays

(forces politiques et religieuses) et à l'extérieur auprès des bailleurs de fonds et des organisations internationales.

Les principales recommandations

Afin d'améliorer le système de l'aide sociale en faveur des enfants et des familles

- Développer une **vision** nationale fédératrice de la protection de l'enfance qui définit une stratégie et une politique communes et qui clarifie les objectifs globaux et spécifiques du système de la protection de l'enfance dans son intégralité
- Développer une **politique** nationale relative à la protection de l'enfance et au bien-être familial qui dépasse le cloisonnement des catégories d'enfants vulnérables (et les compétences actuelles des ministères), identifie clairement les stratégies de renforcement et de soutien des familles en difficulté, et définit une stratégie des services de l'aide sociale en faveur des enfants et des familles, tout en clarifiant les circonstances qui déterminent l'obligation de l'Etat d'intervenir en fournissant des services.
- Sur la base de ce cadre national, redéfinir les **mandats, rôles et responsabilités** des acteurs institutionnels, et au sein de ces acteurs, ainsi que leurs stratégies de fonctionnement.
- Etablir un cadre de **concertation** nationale avec des objectifs stratégiques précis, et mesurables qui soit opportun et déterminé en fonction des objectifs (être inclusif mais éviter d'impliquer toutes les institutions, ce qui entraînerait un immobilisme ; certains acteurs doivent participer, d'autres peuvent être consultés)
- **Organiser les services** au niveau local sur la base du cadre national, en fonction des stratégies des services à proposer et non de la disponibilité des organisations sur le terrain ;

Ceci ne sera possible que si:

- Un leadership institutionnel clair dans le secteur de la protection de l'enfance, qui soit capable, reconnu et protégé des intérêts partisans, est identifié ;

Et si les principales parties prenantes:

- adoptent un esprit constructif et non compétitif ou de concurrence dans l'intérêt de l'ensemble du système de protection de l'enfance (les besoins non couverts sont encore considérables et tout le monde peut y contribuer)

Afin d'améliorer le système de justice pour les enfants

- Développer une **politique complète** relative à la justice pour enfants, traitant non seulement des enfants en conflit avec la loi mais aussi des enfants victimes qui sont impliqués dans des procédures judiciaires
- Elargir la **couverture et l'accessibilité** des services judiciaires pour enfants sur l'ensemble du territoire tout en augmentant la synergie et la collaboration avec d'autres prestataires de services d'aide sociale
- Améliorer la **qualité des services** et leur supervision ; introduire des normes minimum pour toutes les institutions impliquant des enfants en conflit avec la loi
- Introduire des **directives et procédures**, au-delà du code de procédure pénale, pour apporter davantage de directions à toutes les organisations impliquées dans l'administration judiciaire, y compris des directives et procédures spécifiques aux

organismes de la police, des procureurs, des magistrats, des juges et des éducateurs spécialisés

Afin d'améliorer le système de protection de l'enfance dans son ensemble

- Renforcer les centres d'analyse des problématiques de la protection de l'enfance et de la famille, et la conduite rigoureuse d'évaluations de l'impact des services.
- Renforcer les **systèmes de gestion de l'information et de données** : mettre en place des mécanismes de collecte de données utiles aux services de base, pour une meilleure compréhension des problématiques et planification des services, complétés par des formats de rapports communs et compatibles
- Développer un plan d'expansion des **ressources humaines** en harmonie avec la vision et politique nationale de protection de l'enfance (recommandation initiale) afin de maximiser les ressources sur le terrain selon les responsabilités, mandats et types de services qui ont été identifiés dans la vision du système national.
- Tirer parti de l'expérience accumulée dans le domaine de l'aide sociale fournie aux enfants et familles au Sénégal, en recueillant les 20 ans d'expérience au moins des éducateurs spécialisés et assistants sociaux afin de développer une théorie de la pratique du travail social dans le contexte sénégalais, qui devrait être la référence pour la formation des nouveaux étudiants

Aux acteurs gouvernementaux

- Elaborer un plan d'actions, des recommandations de suivi et une explication de l'engagement et de la prise de responsabilité par rapport aux recommandations en prenant en compte les points suivants : a) la position par rapport aux recommandations, b) ce qui peut changer et ce qui ne peut pas l'être, c) le rôle qu'ils vont jouer dans un cadre stratégique plus général d) le niveau et le type de soutien souhaité

Aux acteurs non gouvernementaux

- Elaborer un plan d'actions, des recommandations de suivi et une explication de l'engagement et de la prise de responsabilité par rapport aux recommandations en prenant en compte les points suivants : a) la position par rapport aux recommandations, b) ce qui peut changer et ce qui ne peut pas l'être, c) le rôle qu'ils vont jouer dans un cadre stratégique plus général d) le niveau et le type de soutien souhaité/proposé
- Orienter les stratégies des organisations individuelles (ONG et organisations des Nations Unies) vers une convergence du secteur, en identifiant clairement la contribution de chacun au fonctionnement et résultats du système
- Envisager des rencontres régulières pour renforcer le dialogue et la coordination avec tous les bailleurs qui contribuent au secteur de la protection de l'enfance et réduire au minimum les programmes unilatéraux en développant une position commune et unitaire en rapport au système de protection de l'enfance

Aux bailleurs de fonds

- Elaborer un plan d'actions, des recommandations de suivi et une explication de l'engagement et de la prise de responsabilité par rapport aux recommandations en prenant en compte les points suivants : a) la position par rapport aux recommandations, b) ce qui peut changer et ce qui ne peut pas l'être, c) le rôle qu'ils vont jouer dans un cadre stratégique plus général d) le niveau et le type de soutien proposé

- Envisager des rencontres régulières pour renforcer la coordination et la convergence entre tous les bailleurs qui contribuent au secteur de la protection de l'enfance et réduire au minimum les programmes unilatéraux qui risquent de menacer un système déjà fragile

Récapitulatifs des points clés de la cartographie et de l'analyse du système de protection de l'enfance au Sénégal:

Contexte:

- Le pays est relativement stable et démocratique
- La crise en Casamance n'a pas encore trouvé de solutions durables ce qui rend la population en Casamance plus vulnérable
- Les structures gouvernementales sont basées sur le modèle français du droit commun
- Le droit coutumier est reconnu de façon limitée dans la législation nationale
- La situation socio-économique demeure précaire avec un bas taux de développement
- Le niveau de pauvreté était légèrement supérieur à 50 % en 2005
- La gouvernance est caractérisée par une tendance à la centralisation
- Les ressources financières augmentent chaque année dans les secteurs de l'éducation et de la santé mais la qualité demeure encore un des grands défis à relever
- Les limitations du système éducatif ne lui permettent pas de jouer un rôle direct ou auxiliaire dans la protection de l'enfance
- Le système de santé a aussi du mal à jouer un rôle dans le système de protection de l'enfance
- Plusieurs réformes ont été initiées pour appuyer la modernisation de la justice depuis les années 90 mais des défis en termes de couverture nationale, d'accès et de ressources humaines persistent
- Les systèmes nationaux de protection sociale sont médiocres et ne touchent qu'une petite proportion de la population
- La concertation entre les différents bailleurs est faible
- Il n'existe pas de politique cohérente qui décrit le champ et la direction et qui centralise toutes les interventions
- La protection de l'enfance se focalise sur des problématiques et des groupes cibles très particuliers

Cadre juridique, politique et stratégique de la protection de l'enfance:

- L'importance de la famille et l'obligation de l'Etat et des communautés d'appuyer les parents dans leur responsabilité envers leurs enfants sont reconnues dans la Constitution et le Code de la Famille
- Le Code de la Famille prévoit des mesures protectrices et éducatives pour les enfants en danger et les enfants en conflit avec la loi mais il n'existe pas de politiques ou de directives pour guider le développement des services
- Le mandat et l'autorité des services d'aide sociale sont partagés entre le MFGFPE et le ministère de la Justice. Il n'existe pas de formulation claire concernant le mandat et l'autorité des autres ministères concernés par la protection de l'enfance
- Il existe plusieurs politiques sectorielles dans le domaine social mais aucun cadre politique fédérateur sur la protection de l'enfance
- Des procédures claires pour que le tribunal pour enfants mène des enquêtes sociales et prenne des décisions quant à des interventions protectrices et à des mesures d'appui en faveur de l'enfant et de la famille sont en place mais il n'existe pas de réglementations pour informer les prises de décision

- Le Code Pénal prévoit des sanctions sévères à l'encontre de toutes formes de violence, de sévices et d'exploitation infligées aux enfants mais il n'existe pas de sanctions contre la prostitution des enfants ni de procédures adaptées aux enfants victimes et témoins
- Le Sénégal n'a pas développé de règlementations ou de normes minimum pour les services de protection gouvernementaux et non gouvernementaux
- Les lois clés gouvernant la protection de l'enfance sont héritées des modèles français et sont encore en cours d'adaptation au contexte local
- Les structures traditionnelles et le rôle qu'elles jouent dans la résolution de conflit au niveau communautaire ne sont pas reconnus dans le système juridique et politique

Structures clés et organisations institutionnelles:

- Le système de protection de l'enfance ne dispose pas d'un leadership solide et impartial
- Il n'existe pas de cadre fédérateur au niveau national, ni au sein de certains ministères
- De nombreuses initiatives et actions en faveur de la protection de l'enfance sont en place mais éparpillées entre les différents ministères
- Il existe un éparpillement des acteurs et des mandats surtout en ce qui concerne la coordination, la stratégie et le développement de politique
- Le MFGFPE se concentre davantage sur les droits de l'enfant en général et le développement de politique mais propose très peu de services directs aux enfants.
- Le MASSN joue un rôle important mais indirect, peu visible, dont le potentiel n'est actuellement pas reconnu
- Il n'existe pas de mandats et de stratégies de protection émis par le ministère de la Santé et le ministère de l'Education
- L'approche des structures non gouvernementales travaillant dans des programmes de protection de l'enfance est spécialisée ou très ciblée sur des thématiques spécifiques telles que la traite, l'excision, les enfants travailleurs, les enfants des rues
- Les structures communautaires jouent un rôle très important mais ne sont guère prises en compte par les structures formelles

Coordination et collaboration interorganisations et gestion des informations:

- Le manque de coordination nationale empêche une concertation stratégique avec une vision partagée et une politique et stratégie communes
- Il existe un haut niveau de participation des organisations aux mécanismes de coordination mais l'approche est principalement sectorielle
- Aucun des mécanismes de coordination au niveau national ne fonctionne très bien. Bien qu'en termes d'inclusivité ils fonctionnent mieux, l'efficacité et l'efficience sont faibles.
- Les défis majeurs sont le manque de synergie, de communication, d'informations correctes, de leadership et de ressources financières
- Une compétition existe entre les mécanismes de coordination qui cherchent plus à servir leurs propres intérêts plutôt que le secteur de la protection de l'enfance
- Les mécanismes de coordination nationaux ne disposent pas de processus de planification commun, chacun planifie de façon ponctuelle et indépendante
- L'absence de système national de gestion des informations et la circulation des informations affectent la qualité de la planification et le bon fonctionnement du système en général
- L'information collectée est diffusée de manière limitée et fragmentée

Services proposés aux enfants et aux familles:

- La richesse des structures au niveau national ne se traduit pas par une abondance de services sur le terrain
- Le MFGFPE propose un service d'intervention (le centre Ginddi) et s'appuie sur la contribution partielle des services de développement communautaire

- La structure du MFGFPE est très lourde aux échelons supérieurs; la concertation et le développement de stratégie politique sont importants mais très peu de services sont proposés sur le terrain
- Les CPRS du MASSN pourraient jouer un rôle important mais ils sont actuellement largement ignorés, sous-utilisés et fortement concentrés autour de Dakar et de Thiès
- Les AEMO sont les seuls services spécialisés en protection en milieu ouvert sur le terrain du gouvernement mais les services pour les enfants en conflit avec la loi sont prioritaires
- L'approche du ministère de la Justice est relativement progressiste. Pour les enfants en danger, elle évite de cibler des catégories d'enfants particulières mais adopte une approche plus holistique. Pour les enfants en conflit avec la loi, elle met l'accent sur l'assistance éducative en milieu ouvert plutôt que sur l'incarcération
- L'insuffisance de l'assistance fournie aux enfants victimes et vulnérables par l'aide sociale résulte sur le fait que l'accent est mis sur le processus judiciaire alors qu'il s'agit de cas de protection
- La grande majorité des services d'aide sociale sont de nature préventive et 34 % seulement d'entre eux sont des services directs
- La grande majorité des services d'intervention se concentrent dans les zones urbaines. Dans les zones rurales, se trouvent, au maximum, un ou deux services
- La couverture du territoire national par les services gouvernementaux au-delà des chefs-lieux est loin d'être atteinte
- Il n'existe pas de système formel et complet d'orientation entre les services
- 44 % des organisations ne participent pas à un mécanisme de coordination au niveau local. Les mécanismes de coordination locaux sont dans l'ensemble jugés peu efficaces et peu inclusifs
- Des petits réseaux urbains d'orientation existent surtout entre les services du ministère de la Justice et certaines organisations, bien qu'ils ne soient pas formalisés

Ressources humaines et financières:

- Le MFGFPE et le MASSN sont très centralisés, leur représentation au niveau décentralisé étant très faible
- A l'exception du centre Ginddi, le MFGFPE ne semble pas en mesure de proposer des services directs efficaces aux bénéficiaires ; il peut plutôt garantir une certaine coordination et des initiatives de sensibilisation
- Plus de 50 % du personnel des services de développement communautaire sont basés à Dakar. Etant donné l'effectif déjà très réduit, la couverture au niveau national est très faible
- La distribution du personnel entre les services centraux et les services externes de la DESPS est correcte mais la répartition géographique du personnel est déséquilibrée. 70 % du personnel se trouvent entre Dakar et Thiès, pour les autres régions à l'intérieur du pays, le personnel est en nombre tellement réduit que cela met en cause la possibilité de fournir les services prévus. La couverture régionale reste théorique
- Etant donné le peu de ressources humaines au niveau national, l'efficacité et la qualité des services du MFGFPE et de la DESPS sont compromises.
- Les programmes de protection de l'enfance dépendent énormément des bénévoles communautaires, les professionnels du secteur ne représentant que 12 % de la force de travail
- L'école nationale de formation des assistants sociaux garantit un niveau de préparation respecté, les travailleurs sociaux et les éducateurs spécialisés étant considérés comme les mieux préparés dans le secteur
- La formation des agents de la justice est perçue comme étant médiocre en particulier celle des policiers
- Le pourcentage du budget alloué aux ministères des services sociaux est extrêmement bas et n'en permet pas un bon fonctionnement ni une prestation de services adéquate dans le pays

- Les limitations en termes de ressources limitent davantage la capacité des services au niveau local; sans moyens de transport et avec un budget restreint les services ont du mal à avoir une influence au delà des chefs-lieux
- Le budget des organisations non gouvernementales est assez important mais géré par seulement trois organisations

Perceptions et expériences des enfants et des familles:

- Les communautés reconnaissent le rôle fondamental de la famille (positif) pour le bien-être de l'enfant
- Il semble y avoir un écart entre les problèmes de protection exprimés par les communautés et ce qu'on observe du système de protection
- Toutes les communautés rencontrées gèrent les problèmes de protection de l'enfant au niveau communautaire (famille d'abord, ensuite famille élargie, puis chef communautaire)
- L'accent est mis sur la résolution à l'amiable pour assurer la paix dans la communauté
- La gendarmerie/police est impliquée comme dernier recours et uniquement pour des cas graves (viols/ blessures graves)
- La gendarmerie peut être associée à une médiation (soit à la gendarmerie, soit renvoi de l'affaire pour une médiation communautaire)
- Les chefs traditionnels et religieux découragent activement de porter plainte
- Méconnaissance et inutilisation par les communautés des services formels d'aide sociale
    - Très peu de services formels d'aide sociale
    - Même dans les zones où il existe une forte présence de services publics et d'ONG, les populations ne les connaissent pas
- Les victimes utiliseraient les services/soins de santé, mais aucun autre service (services thérapeutiques, etc.) n'est proposé
- Le système formel et le système informel proposent très peu de services d'aide aux victimes
- Pour les délits et les crimes, la priorité est accordée à la justice communautaire et à la médiation plutôt qu'au système judiciaire (très peu de cas sont transmis à la police/gendarmerie)
- Les communautés et les chefs traditionnels et religieux font preuve d'une forte méfiance à l'égard du système formel, synonyme d'emprisonnement (doutes quant à la pertinence et à l'efficacité du système judiciaire)
- Le chef de quartiers/ chef de village joue un rôle primordial, surtout dans les zones rurales où rien n'est transmis à la gendarmerie sans d'abord passer par le Chef du village
- Il semble y avoir un écart important entre le système formel et informel
- Les communautés semblent gérer d'une façon autonome leur processus de protection et de justice (utilisation des acteurs formels surtout pour renforcer leurs actions)

INTRODUCTION

1. Les débats actuels sur le développement des systèmes de protection de l'enfance

Les organismes internationaux chargés de la protection de l'enfance reconnaissent de plus en plus que les approches traditionnelles de la protection de l'enfance ne préviennent pas suffisamment les problèmes en matière de protection de l'enfance ou n'y répondent pas suffisamment. Les acteurs de la protection de l'enfance acceptent à présent la nécessité de s'écarter d'une programmation réactive et axée sur un problème pour adopter une approche systémique mettant l'accent sur la prévention. Ce nouveau centre d'attention vise à éloigner le secteur de la protection de l'enfance des projets de petite envergure et isolés pour aller vers une approche plus systémique et efficace qui envisage l'enfant et la famille de manière plus holistique. L'approche systémique se fonde sur des travaux de recherche qui indiquent qu'un ensemble complet, adapté et bien organisé de mesures visant à prévenir et à atténuer la fréquence des violations de la protection de l'enfance est une condition préalable pour soutenir le développement social et économique.[7]

La discussion actuelle sur les systèmes de protection de l'enfance soulève un certain nombre de questions cruciales sur la façon dont les systèmes de protection de l'enfance s'intègrent aux systèmes plus généraux de protection sociale, d'aide sociale ou de justice, sur la façon dont les approches actuelles de la protection de l'enfance se prêtent d'elles-mêmes ou non à une intégration au sein d'un « système-parapluie », et en particulier, sur la façon dont un « système de protection de l'enfance » pourrait intégrer les mécanismes de protection formels et informels. Le discours actuel ouvre un certain nombre de débats sur ce qu'est au juste un système de protection de l'enfance, sur sa forme et s'interroge sur le caractère approprié ou non des modèles et approches actuels de la protection de l'enfance. Une réflexion critique sur ce qui a été efficace et inefficace en termes de protection de l'enfance est nécessaire, pour remettre en question les concepts, les approches et les « moteurs » des agendas en matière de protection de l'enfance.

Au niveau national, une approche systémique demande un solide leadership, des investissements à long terme, des changements des manières établies de « faire » la protection de l'enfance, et davantage de consultations avec les autres secteurs (comme la protection sociale, l'éducation, la santé, etc.). Pour créer une vision nationale de la protection de l'enfance, il est nécessaire de dépasser les initiatives au coup par coup, basées sur un seul projet et localisées afin d'adopter une approche plus holistique dans laquelle un ensemble de mandats et de devoirs essentiels sont définis. Pour cela, des faits probants relatifs aux systèmes sont requis afin de développer une compréhension commune des structures existantes, engendrer un consensus public et guider la prise de décisions au niveau national.

Bien que le nouveau discours international témoigne d'une réflexion approfondie sur les systèmes, aucune perspective africaine n'a encore été intégrée au dialogue mondial. Ce phénomène est alimenté par la prédominance de la littérature anglo-saxonne et européenne sur les systèmes et l'insuffisance de travaux de recherche africains sur ce sujet. De plus, la

[7] Voir Krueger & Delaney (2008).

littérature existante sur la protection de l'enfance en Afrique tend à se concentrer sur les aspects négatifs des pratiques et traditions culturelles se rapportant à la protection de l'enfance. Peu d'informations sont disponibles sur les définitions locales de la protection de l'enfance, les pratiques culturelles positives et les mécanismes de protection. Cette pénurie d'informations a des conséquences importantes sur le développement des systèmes en Afrique de l'Ouest et centrale.

Au niveau international, les différentes approches visant à protéger les enfants et à soutenir les familles ont évolué au fil du temps et sont enracinées dans des traditions et des contextes socio-politico-culturels particuliers[8]. En revanche, les systèmes africains de protection de l'enfance trouvent souvent leur origine dans des approches et modèles coloniaux importés qui ont pu ou non inclure des pratiques et des valeurs locales culturellement plus appropriées. En conséquence, de nombreuses structures nationales de protection de l'enfance dans les pays africains ont développé des programmes verticaux ou de haut en bas basés sur les lacunes, et sont dans l'incapacité de s'appuyer sur les pratiques et atouts communautaires positifs qui favorisent le bien-être de l'enfant. Ces pratiques et croyances familiales et communautaires positives constituent des composantes essentielles d'une approche systémique et doivent donc être comprises afin de développer des approches de la protection plus efficaces. La reconnaissance des mécanismes de protection traditionnels informera et génèrera également des liens efficaces, ou s'appuiera sur les liens existants, entre les systèmes de protection formel et informel (par exemple, dans certaines communautés, les chefs traditionnels jouent un rôle dans les deux systèmes). La compréhension et la conception des systèmes de protection de l'enfance en Afrique de l'Ouest et centrale doivent prendre en compte les pratiques familiales et communautaires locales de prise en charge de l'enfant ainsi que les défis uniques en matière de gouvernance et de développement. Les questions de compatibilité entre les pratiques traditionnelles de protection de l'enfance, les approches, priorités et engagements du gouvernement national dans le domaine de la protection de l'enfance, et l'agenda en matière de protection de l'enfance de la communauté internationale, sont essentielles à cette entreprise.

Pour soutenir efficacement les mesures visant à développer des systèmes en Afrique de l'Ouest et centrale, un cadre conceptuel et analytique propre à l'Afrique doit être adopté. Les défenseurs des systèmes doivent comprendre les éléments et les fonctions essentielles d'un système formel et la façon dont ces derniers peuvent être liés de manière productive aux croyances, pratiques et structures des moyens traditionnels de promotion du bien-être de l'enfant et de la famille. Le débat actuel sur les systèmes, tout en restant fondé sur la Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE), doit également prendre en compte les réalités propres à l'Afrique de l'Ouest et centrale et trouver un équilibre approprié entre les différentes priorités internationales, nationales et locales. *Il est particulièrement important de recueillir les perspectives des acteurs formels et informels sur les programmes et pratiques actuels en matière de protection de l'enfance et sur la façon de concevoir des systèmes de protection de l'enfance compatibles en Afrique de l'Ouest qui s'appuient sur les pratiques traditionnelles positives tout en soutenant les droits fondamentaux.*

[8] Voir les discussions dans Fremont & Cameron (2006) et Hetherington, et. al. (1997).

En 2009, Plan International, Save the Children Alliance, Terre des Hommes et l'UNICEF se sont réunis pour initier un exercice régional de cartographie, d'évaluation et d'analyse des systèmes de protection de l'enfance dans cinq pays pilotes : le Sénégal, la Sierra Leone, la Côte d'Ivoire, le Niger et le Ghana. Cette initiative s'explique par la nécessité de développer un cadre conceptuel davantage adapté à l'Afrique du fonctionnement des systèmes intégrant les systèmes non formels, et de commencer à développer une base de faits probants sur les expériences africaines. Cette initiative fournit une macroanalyse de la façon dont les systèmes non formels d'aide sociale en faveur de l'enfant et de la famille fonctionnent actuellement dans ces pays. Elle permet d'identifier les lacunes des systèmes actuels et analyse la façon dont ils s'adaptent aux contextes culturel et économique dans lesquels ils opèrent. Elle examine les relations entre la protection de l'enfance et les autres secteurs des services pertinents. Enfin, cette enquête examine la place de la protection de l'enfance au sein du cadre plus global du développement de ces pays.

2. Objectifs du projet

L'objectif de l'exercice de cartographie et d'analyse du système au Sénégal est de fournir aux parties prenantes nationales un profil descriptif du système en place, et une évaluation initiale de sa justesse contextuelle et de sa pertinence par rapport aux populations concernées. Il permet d'identifier les éléments essentiels au développement des systèmes nationaux de protection de l'enfance qui conviennent aux autorités officielles, aux prestataires de services et aux utilisateurs des services sur la base d'une compréhension commune de leurs attentes, rôles et responsabilités respectifs. L'exercice de cartographie et d'analyse du système génère une base de faits probants nécessaire au développement d'une compréhension commune à toutes les parties prenantes nationales des composantes et de la nature de leur système de protection de l'enfance et à l'identification des opportunités et des défis à relever pour renforcer les systèmes.

Contrairement aux exercices de cartographie précédents réalisés dans des pays industrialisés et à revenus moyens, cet exercice en Afrique de l'Ouest et central se concentre à la fois sur les structures formelles (publiques et privées) et sur les mécanismes communautaires de protection de l'enfance afin de mieux saisir les caractéristiques propres aux contextes africains.

3. Résultats attendus du projet

Les résultats attendus consistent en un rapport détaillé cartographiant et analysant les systèmes de protection de l'enfance conformément aux composantes analytiques clés décrites ci-dessus. Ce rapport adoptera le Plan du rapport national standard. Les conclusions seront communiquées au gouvernement du Sénégal, aux bailleurs, aux organismes chargés de la protection de l'enfance et aux communautés afin de contribuer au débat sur la façon dont ces différents groupes peuvent contribuer au processus actuel de développement d'approches plus systématiques de la protection de l'enfance.

Le but du rapport
Le renforcement des systèmes requiert de nouvelles stratégies de mobilisation de ressources, de nouvelles sources de financement, un « leadership » solide, et une vision

nationale permettant de progresser. Il faut de nouvelles idées, stratégies et partenariats. Les parties concernées au niveau national doivent collaborer afin de développer une compréhension commune de ce que constitue un système, et se mettre d'accord sur les axes d'actions communes afin d'atteindre un impact maximum et éviter les efforts parallèles.

Le but de ce rapport est de fournir aux décideurs nationaux une vue d'ensemble complète des composantes actuelles du système, de l'efficacité de celles-ci, et des points de départ éventuels pour développer et renforcer les systèmes. Nous préciserons quels sont les atouts ou les opportunités, les lacunes et les blocages – en termes d'accès aux services, de collaboration entre acteurs, et de flux d'informations, par exemple – du système actuellement en vigueur afin de définir les axes stratégiques qui pourraient orienter la mise en place d'un système de protection de l'enfance au Sénégal.

Les conclusions sont à la disposition du gouvernement du Sénégal, des donateurs, des organisations de protection de l'enfance, et des communautés impliquées afin de participer à une réflexion et à une discussion sur la contribution de chacun à l'élaboration et à la révision continue des stratégies de la protection de l'enfance et du bien-être familial.

La cartographie et l'analyse du système constituent ensemble la première étape dans l'élaboration d'une stratégie d'action commune. Plutôt que de proposer un modèle ou un plan détaillé, l'objectif de ce processus consiste à soutenir ceux qui font l'effort de collaborer afin de promouvoir un système national de protection de l'enfance au Sénégal. Pour ce travail de renforcement des systèmes, le gouvernement, les agences des Nations Unies, les ONG et la société civile doivent avoir le même engagement et collaborer activement. Ce partenariat doit se reposer sur une compréhension commune de la situation, de la façon dont les diverses composantes d'un système sont reliées les unes aux autres, des obstacles à surmonter et des points forts et des points de levier qui pourraient éventuellement contribuer à l'amélioration de système.

4. **La méthodologie**

La méthodologie centrale relative aux processus de cartographie et d'analyse des systèmes nationaux de protection de l'enfance au Sénégal traduit une approche duelle. D'un coté, la méthodologie vise à fournir une vue générale au niveau national des diverses composantes du système de protection de l'enfance et de leurs interactions. Cette cartographie et cette analyse visent à fournir une image complète des composantes du système national de protection de l'enfance existantes, incluant les principes fondateurs et les approches, le cadre juridique, la logique informant le fonctionnement du système, les ressources et services disponibles et leur répartition, les efforts de coordination, les mécanismes de collecte et d'évaluation des données, ainsi que l'interaction entre les divers acteurs et décideurs.
D'un autre coté, la méthodologie vise cependant à comprendre comment le système de protection de l'enfance fonctionne réellement « sur le terrain » en évaluant son fonctionnement réel et/ou perçu dans des communautés sélectionnées, en utilisant une méthode d'échantillonnage combinant échantillonnage raisonné et échantillonnage aléatoire. Cet aspect de l'étude examine la façon dont le système interagit avec les clients (familles et enfants) et étudie les croyances et perceptions de la communauté sur la protection et le bien-être de l'enfant. Il explore également les pratiques de prise en charge et

les stratégies de protection de la communauté. Il ne s'agit pas d'être représentatif de tout ce qui se produit dans le système de protection de l'enfance au Sénégal, mais plutôt d'expliquer comment et pourquoi les processus se déploient dans des contextes sélectionnés pour leur potentiel explicatif. La combinaison de la cartographie générale des systèmes et des données extraites des communautés sélectionnées, en sus des exemples explicatifs, fournit une base importante pour les comparaisons entre pays et la création d'un cadre de travail conceptuel compatible avec la compréhension des approches de la protection de l'enfance en Afrique de l'Ouest.

Cette approche duelle reflète l'accent que porte le cadre analytique sur l'examen de la compatibilité entre les composantes formelles du système national de protection de l'enfance et les aspirations, perceptions et pratiques locales de la protection de l'enfance. Les deux éléments nécessitent parfois différents types d'outils de recherche et, de même, différents types d'informateurs, de stratégies de ciblage, de méthodes de collecte des données, de formes d'analyses, et ainsi de suite. Seule une diversité d'outils méthodologiques fournira en définitive un ensemble complet de perspectives sur le fonctionnement du système. Ces informations permettront de définir des hypothèses, des suggestions et des « pistes » solides concernant certains points que le système national devra vérifier grâce à une étude plus approfondie ou à un processus de validation national.

Du fait de contraintes en termes de temps et de ressources, il convient de signaler que cet exercice a été principalement conçu comme une première étape en faveur de l'adoption d'une approche systémique au niveau national. L'exercice de cartographie contribuera à ce processus en identifiant des composantes qui pourraient s'adapter à une approche systémique plus générale de la protection de l'enfance. Cependant, il est prévu que tous les exercices nationaux de cartographie et d'analyse fassent l'objet d'évaluations et d'études de suivi supplémentaires au niveau national.

Un comité technique a été mis en place pour guider le processus de recherche et assurer un appui administratif, logistique et de coordination de façon ouverte et participative grâce à la tenue de réunions de partage et de validation, le recrutement des équipes de recherche et la préparation des sites de collecte de données. Le comité technique est composé du ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance (MFGFPE), du ministère de la Justice, de la Cellule d'Appui à la Protection de l'Enfance (CAPE), d'Unicef Sénégal, de Plan International et de Save the Children Suède.

Deux équipes chargées de la recherche ont été mis en place:

- **Une équipe A** (composée d'un chercheur et de 3 assistants chercheurs) qui a essentiellement traité des éléments d'aide sociale de la recherche

- **Une équipe B** (composée d'un chercheur et de 3 assistants chercheurs) qui a essentiellement traité des éléments de justice de la recherche

Quatre sites d'étude ont été sélectionnés en collaboration avec le comité technique, en utilisant une méthode d'échantillonnage englobant à la fois l'échantillonnage raisonné et l'échantillonnage aléatoire. Etant donné que ces sites devaient illustrer comment les communautés perçoivent et utilisent le système national de protection de l'enfance ou les alternatives locales, ils ont été sélectionnés de manière à représenter diverses situations, notamment :

Pikine/Guinaw Rails Sud – Ce département dans la région de Dakar représente un milieu urbain à forte densité de population. Les acteurs de la protection de l'enfance qui y travaillent sont relativement nombreux et représentent le gouvernement et les ONG. Ce site a été utilisé comme site initial permettant aux deux équipes chargées de la recherche d'utiliser d'avantage les outils de recherche et d'apporter des modifications ultérieures après une semaine de formation. Les deux équipes ont récolté les données à Pikine.

Velingara/Diaobe – Le deuxième site était à l'origine la ville de Velingara, ville semi-urbaine disposant d'une présence relativement importante d'interventions par les acteurs de la protection de l'enfance. Diaobe a finalement été retenu par le comité technique. Bien qu'il s'agisse d'une ville, Diaobe bénéficiait de très peu d'interventions. Les deux équipes ont été déployées sur ce site.

Podor/Guédé – Ce village situé dans la région de St Louis est une zone rurale. Les acteurs de la protection de l'enfance sont peu nombreux ou inexistants. Ce site a servi d'unité d'analyse supplémentaire pour l'équipe chargée de l'aide sociale en faveur de l'enfant et de la famille.

Foudiougne/Keur Samba Gueye – Ce village situé dans la région de Fatick représente également une zone rurale bénéficiant de peu d'interventions. Ce site a servi d'unité d'analyse supplémentaire de la collecte des données relatives au système de justice pour les enfants.

La méthodologie de la recherche a utilisé plusieurs sources de données, précisées ci-dessous, et dont la nature est qualitativement différente selon la méthodologie de collecte. Les outils pour la recherche qui ont été utilisés sont les suivants :

Revue littéraire
Plus de 230 documents ont été analysés par l'équipe de recherche ; la liste complète est fournie dans la bibliographie. La compilation des documents a été confiée par le comité technique, dont faisaient partie des acteurs gouvernementaux comme non gouvernementaux, au Learning Centre pour l'Enfance et la Jeunesse en Afrique de l'Ouest et centrale. Cette revue littéraire a informé l'adaptation et la mise en contexte de tous les outils de la recherche.

Entretiens semi-structurés
L'équipe de recherche a interrogé 57 acteurs de la protection de l'enfance en utilisant un guide d'entretien. Une partie de ces personnes représentait les experts clefs nommés par le comité technique de la recherche en tant que personnes disposant de la meilleure compréhension du système national de protection de l'enfance ainsi que des problématiques réelles de protection de l'enfance dans le pays. Ce groupe d'experts comprenait des représentants des ministères pertinents, des experts juridiques, et des organisations religieuses et non religieuses. Ces entretiens ont aidé à recadrer la revue littéraire en corrigeant des incompréhensions, en renforçant certaines hypothèses à examiner en profondeur, et en ajoutant des personnes de ressources clefs.

Après les experts clefs, nous avons interrogé des représentants des différents ministères ayant un mandat explicite dans le domaine de la protection de l'enfance – le ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance (MFGFPE), le ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN), le ministère de la Justice, le

ministère de l'Enseignement Préscolaire, Elémentaire, du Moyen Secondaire et des Langues Nationales, le ministère de la Santé et de la Prévention Médicale, et le ministère du Travail et des Organisations Professionnelles. Des acteurs ne travaillant pas pour l'Etat tels que des représentants d'ONG et des bailleurs de fonds ont également été interrogés.

Parmi l'ensemble des 57 personnes interrogées, 33 personnes l'ont été dans le cadre du système de protection de l'enfance au niveau central et 16 leaders communautaires (essentiellement des imams et chefs de village/quartier) ont répondu au fonctionnement du système dans leur localité lors de la collecte des données dans les quatre sites cités ci-dessus. Ils ont éclairé les perceptions et les croyances sur les enfants, la protection et le bien-être des enfants, et les mécanismes utilisés par les familles et les communautés pour aborder les problèmes de protection auxquels ils font face. Huit cas de figures, notamment avec des travailleurs de première ligne, ont été menés pour fournir une description riche et qualitative des expériences des enfants et de leurs familles avec les systèmes d'aide sociale et judiciaires et de la façon dont les enfants et les familles sont entrés en contact avec les systèmes formels d'aide sociale et de justice, les différentes étapes qu'ils ont suivies une fois « dans le système », et les résultats perçus de cette expérience.

Entretiens structurés
Cinquante entretiens structures ont été réalisés avec diverses personnes interrogées. Parmi ces cinquante entretiens, sept groupes chargés de la coordination au niveau national ont été invités à remplir un questionnaire pour aider à clarifier la structure et le fonctionnement des mécanismes de coordination au niveau national. Parmi ces sept groupes, trois ont répondu.

Quarante trois structures publiques et non publiques ont été invitées à remplir un questionnaire relatif à la cartographie des services de protection de l'enfance au Sénégal. Une liste des services de prévention et des services d'intervention a été dressée au cours de l'atelier de lancement de la cartographie du système de protection de l'enfance. Ce questionnaire a invité les structures à indiquer quels services elles fournissaient, sur base de cette liste, et dans quels régions et départements du pays.

Discussions de groupe
Au total, 232 personnes ont contribué à la recherche par le biais de discussions de groupe. 30 discussions de groupe ont été menées avec cinq groupes cibles, notamment des groupes de filles adolescentes (44 participantes au total), des groupes de garçons adolescents (49 participants au total), des groupes de femmes (52 participantes au total), des groupes d'hommes (48 participants au total) et des groupes de travailleurs de première ligne (33 participants au total). Il était prévu qu'un sixième groupe cible soit inclus pour les comités d'alerte et de veille. Cependant, après Pikine, il a été noté que les comités d'alerte et de veille n'étaient pas opérationnels dans les sites cibles, un seul groupe, comprenant 6 participants, a donc été organisé par l'équipe chargée de l'aide sociale à Pikine. Ces discussions de groupe ont eu lieu au niveau des localités ciblées pour les études de cas illustratives.

Sondages
Deux sondages ont été réalisés pour contribuer à cette étude. Le premier était destiné aux travailleurs de première ligne dans les localités sélectionnées pour contribuer aux études de cas illustratives, et 35 répondants y ont participé, dont 27 pour l'équipe chargée de l'aide sociale et 8 pour l'équipe chargée de la justice. Ces répondants ont été sélectionnés sur la

base de leur participation aux discussions de groupe. Après les discussions de groupe, ils ont été invités à répondre au sondage.

Un deuxième sondage était adressé aux responsables des programmes de protection de l'enfance des structures publiques et non publiques intervenant dans ce secteur (sondage du secteur). Parmi les 58 représentants invités à participer à ce sondage, 43 ont répondu, soit 74 % du total. Les répondants incluaient sept organismes publics, trois organisations de l'ONU, douze ONG internationales, quinze ONG nationales, trois organisations confessionnelles et trois autres organisations.

Contraintes et limitations

Nous pouvons mentionner ici quelques contraintes qui ont pesé sur la recherche. En ce qui concerne la cartographie générale, nous nous sommes parfois basés sur des informations provenant d'autres sources, notamment les documents retenus pour la revue littéraire ; la qualité des données inclues dans ces sources n'a pas pu être vérifiée lors de la recherche. D'une façon similaire, les informations et données recueillies par les entretiens, les questionnaires et les sondages sont principalement basées sur les déclarations des répondants et ne correspondent pas nécessairement à la réalité ; pour équilibrer les biais possibles, toutes les informations provenant des différentes méthodologies ont été triangulées pour construire un cadre analytique le plus proche possible de la réalité.

En ce qui concerne les études de cas illustratives, nous réitérons qu'elles ne peuvent pas représenter les réalités sur toute l'étendue du territoire national du Sénégal. Elles peuvent suggérer des idées, des tendances, ou des hypothèses, mais ces suggestions restent à être vérifiées par des enquêtes plus représentatives. Les informations qui sont ressorties des études de cas illustratives ne sont donc que cela – illustratives – et doivent être considérées et interprétées avec prudence.

Les contraintes de temps n'ont pas permis de retenir une méthodologie impliquant les enfants dans l'élaboration ou la mise en œuvre de la recherche. Néanmoins, des efforts ont été entrepris pour s'assurer que la recherche capterait les voix et les expériences des enfants.

A ces contraintes d'ordre général, sont venues s'ajouter quelques contraintes spécifiques. Au niveau central, un nombre plus important que prévu d'entretiens semi-structurés a été réalisé étant donné qu'un grand nombre d'acteurs intervenant dans la protection de l'enfance est éparpillé dans divers ministères et directions. Les contraintes de temps n'ont toutefois pas permis de rencontrer tous les acteurs.

L'équipe de recherche a été réaménagée à la dernière minute parce qu'un des chercheurs n'était plus disponible. La préparation des communautés participant à l'étude n'était pas toujours idéale.

Certaines discussions de groupe ont posé des difficultés. Sur un total de 30 discussions de groupe, une seule discussion a été conduite avec un « comité local » de protection à Pikine. Les comités semblaient être très peu fonctionnels et les informations ne sont pas ressorties facilement. L'étude dispose donc de peu d'informations sur les comités locaux.

Nous avons aussi rencontré une certaine réticence chez certains participants, notamment chez les filles adolescentes pour l'équipe chargée de la justice à Foudiougne et à Podor. La conduite des discussions était donc parfois difficile. Dans toutes les localités, les discussions de groupes ont démarré avec un retard considérable dû à l'arrivée tardive des participants, obligeant les équipes à réaménager le programme à chaque fois et à travailler dans des contraintes de temps dictées par les obligations de vie quotidienne des participants. Par conséquence dans certaines localités la qualité et la profondeur des informations au niveau communautaire étaient limitées.

PARTIE A : CONTEXTE

1. Introduction

Le Sénégal est un pays relativement stable et démocratique qui n'a pas connu de perturbations majeures. La situation socio-économique demeure précaire et sensible aux chocs internes et externes ayant un impact sur le niveau de développement qui a ralenti depuis 2005. Le niveau de pauvreté était légèrement supérieur à 50 % en 2005. La crise en Casamance n'a pas encore trouvé de solutions durables ce qui rend la population en Casamance plus vulnérable.

Cette partie examine le contexte politique, économique et social au Sénégal ainsi que le cadre politique des secteurs de l'éducation, de la santé, de la protection sociale, de la justice et de la protection de l'enfance. Elle analyse le rôle des bailleurs dans la protection de l'enfance. L'information est tirée en grande partie de la revue documentaire.

2. Organisation de l'Etat

Depuis son indépendance vis-à-vis de la France en 1960, le Sénégal a connu trois présidents de la république, dont les deux premiers ont exercé leur fonction pendant 20 ans chacun. Le pouvoir a été transféré de façon paisible de Léopold Sedar Senghor à Abdou Diouf en 1981 et ensuite en mars 2000 de Diouf à Abdoulaye Wade grâce à la tenue d'élections démocratiques.

Selon la Constitution de 2001, le président est élu pour un mandat fixe de cinq ans avec un maximum de deux mandats. Une loi constitutionnelle en 2008 a révisé la durée du mandat à sept ans qui prendra effet après les prochaines élections qui sont attendues en 2012. La limite des deux mandats est maintenue.

Le cadre politique sénégalais est considéré parmi les plus stables et les plus démocratiques de la région. L'organisation politique du Sénégal tourne autour d'un Etat laïc, avec un régime présidentiel pluraliste depuis 1981. Actuellement, plus de soixante partis politiques sont reconnus.

Le système de gouvernement comprend les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

- Le pouvoir exécutif est exercé par le Président (Chef d'Etat et Commandant en chef des forces armées). Un Président est élu au suffrage universel direct et définit la politique de la Nation mise en œuvre par le Gouvernement. Le Président de la République nomme un Premier Ministre comme Chef de l'exécutif.

- Le pouvoir législatif est exercé par un parlement bicaméral composé d'une Assemblée nationale de 150 membres (élus séparément du Président) et d'un sénat de 100 membres (35 élus et 65 nommés par le Président). L'Assemblée nationale est élue au suffrage universel direct et contrôle les actions de l'exécutif.

- Le pouvoir judiciaire est exercé par le Conseil Constitutionnel (dont les membres sont choisis par le président parmi des magistrats, des avocats et des universitaires),

la Cour de Cassation, le Conseil d'État, la Cour des Comptes et les Cours et Tribunaux.

Le système judiciaire est basé en grande partie sur le code civil français. Une partie considérable de la législation coloniale française a donc été adoptée lors de l'indépendance.

Les subdivisions administratives se composent de 14 régions qui sont subdivisés en 44 départements. Chaque région est dirigée par un gouverneur nommé par et responsable devant le Président.

A l'exception des dispositions prévues par le Code de la Famille concernant le mariage, le droit coutumier n'est que faiblement reconnu par la loi. Au Sénégal, le mariage conserve un caractère familial et religieux et évite par conséquent d'être laïciser. L'option entre le mariage célébré par l'Officier de l'Etat Civil et le mariage coutumier est maintenue.

3. Situation actuelle

La vie politique du Sénégal, bien que dynamique, n'a pas connu de perturbations majeures. Le Sénégal est parmi les rares Etats africains à ne pas avoir connu de coup d'état. Mais la situation socio-économique a été affectée par les turbulences du conflit armé en Casamance et par des chocs externes et internes.

Une rébellion armée persiste dans la région de Casamance au sud du pays depuis 1981. Elle a entraîné la mort de centaines de personnes et a créé un état de sous-développement dans la région. Les soi-disant séparatistes proclament être marginalisés par les Wolofs, le principal groupe ethnique au Sénégal. Malgré plusieurs accords de paix faisant espérer une réconciliation, pour le moment, la solution apparaît encore lointaine. Bien que la violence ait cessé, le conflit n'est pas résolu, ce qui accroît la vulnérabilité et le niveau de pauvreté des habitants de la Casamance et particulièrement celui des enfants.

En outre, deux années de sécheresse, l'augmentation des prix des produits alimentaires et les crises financières internationales ont exacerbé la vulnérabilité économique et sociale du pays en ralentissant son développement économique et humain depuis le 2005. Cela a maintenu une grande partie de la population dans la pauvreté chronique avec des effets importants sur les populations les plus vulnérables, notamment les enfants. Il est estimé que près de 42 % d'entre eux sont privés de logement adéquat, 24 % d'assainissement et 28,7 % vivent dans des ménages gérés par des personnes âgées n'ayant aucun revenu fixe[9].

4. Gouvernance

Depuis l'indépendance, le Sénégal a acquis une réputation de pays à la politique stable et démocratique dans une région turbulente. Pourtant sa gouvernance a toujours été caractérisée par une tendance à concentrer le pouvoir au sommet de l'Etat.

Il existe une séparation des pouvoirs publics entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire, et le processus démocratique dans l'ensemble est respecté. Pourtant, alors que le pouvoir

[9] Rapport résumé de la Revue à mi-parcours, Programme de coopération de l'UNICEF Sénégal 2007-2011

judiciaire reste relativement indépendant, le pouvoir législatif est dominé par l'exécutif. En juin 2007, l'opposition a boycotté les élections législatives. Après que l'opposition ait contesté les résultats, les deux parties n'ont pas pu parvenir à un consensus. Les élections législatives ont donc été largement remportées par le Parti Démocratique Sénégalais (PDS) du Président Wade, qui a obtenu 131 sièges sur 150 à l'Assemblée nationale.

Plus récemment, des tensions politiques augmentent autour des élections prévues pour 2012, avec quelques craintes que le pouvoir exécutif domine davantage la scène nationale. Par conséquent, certains bailleurs de fonds patientent avant de s'engager dans de nouveaux programmes d'appui.
Bien que le Sénégal soit réputé pour son économie et sa politique relativement stables, il convient de noter d'autres aspects de la gouvernance. Comme le montre le tableau 1, le contrôle de la corruption est parmi l'indicateur le plus faible au Sénégal, ce qui met en question sa redevabilité devant les citoyens. Ceci décourage les investissements étrangers et entraîne un manque de confiance au niveau de la population, qui manifeste des signes d'essoufflement.

La corruption se présente comme un obstacle à un développement objectif, rationnel et de grande envergure des institutions publiques et de leurs politiques.

Indicateurs 2008	Côte d'Ivoire	Ghana	Niger	Sénégal	Sierra Leone
Voix et responsabilité	12,5	59,6	34,6	42,8	38,5
Stabilité politique et absence de violence	5,3	46,9	20,6	36,8	35,4
Efficacité gouvernementale	6,6	52,1	20,9	51,2	11,4
Qualité du cadre réglementaire	17,4	54,6	32,9	44	20,3
Etat de droit	3,8	52,2	22,5	45,9	14,8
Contrôle de la corruption	7,2	56,5	20,3	38,6	12,6

Tableau 1 : Comparaison de performance en matière de gouvernance entre la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Niger, le Sénégal et la Sierra Leone en 2008 (Source : Banque Mondiale)

Toutefois, en vue d'assurer une bonne gouvernance, le Sénégal a pris quelques initiatives importantes. En 2003, le programme national de bonne gouvernance (PNBG) a été lancé. Il se fixe pour objectifs l'amélioration de la qualité du service public, la promotion de la gouvernance économique, locale et judiciaire, l'amélioration de la qualité du travail parlementaire et le développement de nouvelles technologies de l'information et de la communication.

De plus, le gouvernement a initié un processus de décentralisation qui a abouti en 1996 à une loi portant Code des collectivités locales. Les 441 collectivités sont devenues des

instances reconnues dans la prise en charge des initiatives locales[10]. La politique de décentralisation s'est focalisée sur le développement de la participation. Elle reconnaît les organisations communautaires de base et encourage un partenariat entre les instances élues et celles de la société civile, afin de promouvoir une plus grande responsabilisation des populations dans le développement local et une bonne gouvernance locale des affaires publiques.

En réalité, la participation des populations, et en particulier celle des femmes et des enfants, à la gestion des affaires locales reste encore très faible malgré les appuis apportés par les partenaires au développement et les initiatives développées par les organisations de la société civile.

En outre, ces collectivités locales manquent de moyens financiers, humains et matériels pour réaliser leurs objectifs. Les mécanismes de transferts financiers de l'Etat vers les collectivités locales ne leur permettent donc pas à ce jour de prendre en charge de manière effective les besoins essentiels des populations[11].

Le transfert de compétences au niveau des collectivités locales se traduit par des transferts permettant à l'Etat de soutenir les budgets locaux. Aujourd'hui, le fonds de dotation de la décentralisation (FDD) et le fonds d'équipement des collectivités locales (FECL) constituent, les principaux instruments qui permettent à l'Etat d'appuyer les collectivités locales.

A côté de ces deux mécanismes et afin de favoriser une appropriation par les collectivités locales des mécanismes de gestion budgétaire, l'Etat a procédé à la décentralisation du budget consolidé d'investissement dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Auparavant, les milieux religieux étaient apolitiques. Au cours des dernières dizaines d'année, ils développent une influence politique de plus en plus importante sur la gouvernance et sur la société.
Les médias sont devenus un élément fondamental de la démocratie et de la bonne gouvernance au Sénégal. Ils ont fortement contribué à la promotion des règles et pratiques liées à l'exigence de transparence et de démocratie. Cependant, il subsiste des insuffisances et des défaillances aussi bien au niveau de l'Etat qu'au niveau des professionnels du secteur, dans leur difficulté à mettre en œuvre une politique et des stratégies d'émergence d'un secteur médiatique libre, viable, et concurrentiel.[12]

5. Développement économique

Entre 1995 et 2005, le Sénégal avait une des meilleures performances économiques en Afrique subsaharienne. Bien que certaines périodes aient été caractérisées par une faible croissance, le produit intérieur brut (PIB) réel a augmenté en moyenne de 5 % par an. Mais l'économie demeure vulnérable aux variations des précipitations et aux fluctuations des prix

[10] Gouvernement du Sénégal, Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSRP II) 2006-2010, Dakar, octobre 2006
[11] Etude portant sur les mécanismes de financement de la décentralisation : Quelles stratégies pour un contrôle citoyen efficace (rapport provisoire), 2009
[12] Assises Nationales au Sénégal résumé, mai 2009

des matières premières, et une succession de chocs externes et internes au cours des dernières années l'ont fortement secouée. La forte augmentation du prix du pétrole et, à partir de 2007, la hausse des prix des denrées alimentaires, ont pesé sur l'économie et ont entraîné une hausse de l'inflation, passant de 4 % en 2005 à 6 % en 2006, alors qu'elle avait progressé de 0,5 % au cours des trois années précédentes[13]. Dans le même temps, en raison de la faiblesse des précipitations, la production agricole a chuté d'environ 15 % en 2006 et 2007.

Les effets de la crise économique mondiale se sont également fait ressentir, en entraînant une contraction de l'investissement privé, une diminution du tourisme et la baisse des envois de fonds des émigrés sénégalais dont dépend énormément le Sénégal. En 2007, ils ont atteint 902 millions d'USD, le triple de l'investissement direct étranger.

En 2006, le Sénégal a élaboré son second Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de Pauvreté (DSRP II 2006-2010) en vue de réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015[14], et d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

L'objectif de croissance économique pour la période 2006-2010 était d'atteindre un taux moyen annuel de 7 à 8 %. Cependant la croissance de l'économie sénégalaise s'est établie à 4,7 % en 2007[15] mais a chuté à 1,25 % en 2009[16] à cause des chocs exogènes et de la crise économique mondiale. Le FMI prévoit un redressement à 3,4 % en 2010[17]. Néanmoins, ce taux reste bien au-dessous de l'objectif de 7 % au moins, nécessaire pour créer suffisamment d'emplois sur le marché du travail, pour améliorer significativement les conditions de vie des ménages et pour réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015.

En dépit d'une relative stabilité économique et politique, le Sénégal figure en 144è place dans l'Indice de Développement Humain (IDH) 2010, et fait partie des Pays pauvres très endettés du Fond Monétaire International (FMI). Le déficit budgétaire a grimpé de 3,5 % du PIB en 2007[18] à 5 % du PIB en 2009.[19]

Néanmoins, la part de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté est tombée de 67,9 % en 1994/95, à 57,1 % en 2001/2002,[20]

Aperçu national – Sénégal 2010	
Classification économique (Banque Mondiale)	Pays à faible revenu
Indice de développement humain	0,411
Indice de développement humain (rang)	144 sur 169 pays

Tableau 2 : Aperçu national, Sénégal 2010

[13] http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/PAYSEXTN/AFRICAINFRENCHEXT/SENEGALINFRENCHEXTN/0,,menuPK:461490~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:461478,00.html

[14] Le processus d'élaboration d'un 3è document est en cours selon une démarche intégrant les enfants, entre autres acteurs du développement ; il s'agit du Document des Politiques Economiques et Sociales 2011-2015.

[15] Ministère de l'Economie et des Finances, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, octobre 2008

[16] http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2862.htm

[17] Ministère de l'Economie et des Finances/Oxford Policy Management, Prise en compte des intérêts de l'enfant dans les DSRP et les budgets : perspectives du Sénégal, juillet 2010

[18] Ministère de l'Economie et des Finances, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, octobre 2008

[19] http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2862.htm

[20] Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport de Synthèse de la deuxième Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM II), juillet 2004

puis à 50,8 % en 2005 (des données plus récentes sur la pauvreté ne sont pas disponibles, ce qui empêche de comprendre l'impact des crises des dernières années). De façon similaire, la part des ménages pauvres a diminué de 61,4 % à 48,5 % et à 42,6 % respectivement.[21]

La réduction de l'incidence de la pauvreté est plus marquée en milieu urbain qu'en milieu rural. En milieu rural, 65,2 % des individus et 57,5 % des ménages vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Ces pourcentages sont plus bas dans les milieux urbains (respectivement 50,1 % et 43,3 %) et nettement plus bas à Dakar (42,0 % et 33,6 %). Les régions de Ziguinchor et de Kolda, confrontées pendant plusieurs années à la crise en Casamance, enregistrent les taux de pauvreté les plus élevés : respectivement 67,1 % et 66,5 %.[22]

Le taux de chômage demeure très élevé, mais c'est le sous-emploi qui constitue le principal problème du marché de l'emploi qui s'établit à 21,8 % de la population active[23].

Plusieurs fonds ont été mis en place en 2000 pour lutter contre le chômage, tels que le Fonds national de Promotion de la Jeunesse, mais les résultats enregistrés ont été faibles du fait de l'inadéquation de l'emploi et de la formation, de l'absence d'une politique d'emploi suffisamment coordonnée et de l'insuffisance d'informations sur le marché de l'emploi.

Indicateurs Socio-économiques			
PIB par habitant (2008) (USD) (parité de pouvoir d'achat (PPP)	1 772	**PIB par habitant (2006) (nominal, USD)**	1 026
Population vivant au-dessous du seuil de pauvreté (2005)	50,8 %	**Espérance de vie à la naissance (années)**	56
Population (2008)	12 853 259	**Population – taux moyen de croissance annuel (2007)**	2 %
Population de moins de 15 ans (2009)	42 %	**Déclaration des naissances, pourcentage total (2008)**	55 %

Tableau 3 : Indicateurs Socio-économiques[24]

6. Education

Des résultats importants ont été obtenus dans le système éducatif depuis 2000, notamment dans l'augmentation du taux de scolarisation dans l'enseignement élémentaire et la parité

[21] Ministère de l'Economie et des Finances, Etude sur la pauvreté et la disparité chez les enfants au Sénégal, mai 2009
[22] Gouvernement du Sénégal, Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSRP II) 2006-2010, Dakar, octobre 2006
[23] Gouvernement du Sénégal, Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSRP II) 2006-2010, Dakar Octobre 2006
[24] Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport de Synthèse de la deuxième Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM II), juillet 2004 ; www.state.gov; FMI 2010 ; Unicef

atteinte entre l'inscription des filles et des garçons à l'école élémentaire. Toutefois, bien que les ressources financières augmentent chaque année, l'amélioration de la qualité de l'éducation demeure encore un des grands défis à relever. Le système éducatif souffre de plusieurs maux tels que la dispersion des moyens, le taux de scolarisation encore assez faible à tous les niveaux, le taux élevé d'abandon, la faible progression du taux d´alphabétisation, et l'insuffisance de salles de classe en bon état à tous les niveaux du système.

Le Programme décennal de l'Éducation et de la Formation (PDEF) a été mis en œuvre en 2000. Il constitue à la fois un cadre stratégique et budgétaire élaboré par le gouvernement et mis en œuvre par le ministère de l'Éducation pour piloter les réformes nécessaires du système éducatif. Il constitue également un cadre de mise en œuvre de la politique de développement du secteur, d'opérationnalisation de la lettre de politique mais aussi de coordination des interventions des partenaires techniques et financiers.

Les ressources budgétaires allouées au secteur de l'éducation augmentent chaque année. Celles-ci sont passées de 32 % du budget de fonctionnement en 2002 à près de 41,3 % en 2008, dépassant légèrement la cible de 40 % fixée pour 2010. L'Etat reste le principal bailleur de l'éducation, contribuant en 2008 à plus de deux tiers du montant total des dépenses du secteur contre une contribution des ménages, pour la même période, de 21 % des dépenses totales. L'assistance des partenaires techniques et financiers a beaucoup augmenté, contribuant à 11 % des dépenses totales en 2008 (soit une hausse de 4 % par rapport à 2003). La part des collectivités locales reste dérisoire, avec une contribution de moins de 1 % en 2008.[25]

En dépit des politiques en place et des financements mis à disposition pour améliorer le secteur éducatif, les défis sont encore énormes.

Comme le montre le tableau 2, le taux de scolarisation élémentaire est dans l'ensemble satisfaisant et le rapport filles/garçons global évolue en faveur des filles avec une parfaite parité. Mais, le taux de scolarisation au préscolaire, au moyen et au secondaire général est encore très faible et les garçons sont plus nombreux que les filles dans l'enseignement moyen au niveau global, avec en moyenne 57 % de garçons contre 43 % de filles[26] inscrits.

Au total, on comptait en 2009, 5,1 millions d'enfants âgés de 3 à 19 ans ayant droit à l'éducation, dont 2,6 millions de garçons et 2,5 millions de filles. Seulement 46,5 de l'ensemble de ces enfants étaient inscrits dans les enseignements préscolaire, élémentaire, moyen ou secondaire, tous niveaux confondus.[27]

Le non respect du droit à l'éducation de base concerne surtout les enfants d'âge préscolaire (3-6 ans) ; seuls 9 % de ce groupe d'âge fréquentent l'enseignement préscolaire. De même, moins de la moitié des enfants âgés de 13 à 16 ans est scolarisée, ce qui signifie que 59 % des enfants âgés de 13 à 16 ans sont privés de leur droit à l'éducation.[28]

[25] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010
[26] Ministère de l'Economie et des Finances, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, octobre 2008
[27] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010
[28] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010

Il existe une différence importante entre les zones urbaines et les zones rurales. La région de Ziguinchor a le taux net de scolarisation le plus élevé à 80,9 % de la population, suivie des régions de Dakar (67,4 %), de Fatick (52,1 %) et de Thiès (50,9 %). Les autres régions ont un taux net de scolarisation inférieure à la moyenne. Diourbel a le taux le plus faible à 24,5 %[29].

Le taux d'achèvement à l'école élémentaire se situe à 54 %. Le phénomène d'abandon scolaire touche davantage les filles que les garçons et Dakar est plus touché que les autres villes et le milieu rural[30]. Ce résultat quelque peu atypique semble refléter l'existence de couches sociales défavorisées en milieu urbain qui même lorsqu'elles sont scolarisées abandonnent précocement le système scolaire. Près d'un tiers des abandons sont dus à des problèmes économiques et au fait que l'enfant prend des responsabilités de soutien au sein de la famille, surtout en milieu urbain.

La non scolarisation et l'abandon sont également dus une accessibilité insuffisante. C'est en milieu urbain (87,3 %), et à Dakar (92,9 %) en particulier, que les établissements scolaires sont les plus accessibles, étant situés à moins de 30 minutes des domiciles des élèves. En revanche, en milieu rural, la proportion des élèves résidant à moins de 30 minutes des établissements primaires est de 69,5 %[31].

En 2008/2009, les établissements de l'enseignement élémentaire étaient au nombre de 7 939 dont plus des trois quarts étaient localisés en milieu rural. Sur 41 348 salles de classe disponibles dans les écoles publiques, deux tiers étaient fonctionnelles et effectivement utilisées, 16 % étaient en mauvais état mais utilisées, presque autant (15 %) étaient des abris provisoires et 1 % étaient en mauvais état et non utilisées.[32] Le nombre d'élèves par enseignant reste élevé avec en moyenne 51 élèves par enseignant et l'accès aux fournitures scolaires demeure le problème majeur auquel 80 % des populations sont confrontées.[33] Les mauvaises conditions d'hygiène dans les écoles constituent également un facteur de la non scolarisation, concernant en particulier les filles.

59,2 % des adultes (âgés de 15 ans et plus) savent lire et écrire dans une langue quelconque. Ce taux est plus élevé chez les hommes (68,4 %) que chez les femmes (50,4 %). Dans les zones rurales où sont implantées 95 % des écoles communautaires de base, la population rurale sénégalaise est en majorité analphabète[34].

[29] Ministère de l'Economie et des Finances, Résultats Définitifs du Troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitat – (2002) Rapport National de Présentation, juin 2008
[30] Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport de Synthèse de la deuxième Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM II), juillet 2004
[31] Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport de Synthèse de la deuxième Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM II), juillet 2004
[32] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010
[33] Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport de Synthèse de la deuxième Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM II), juillet 2004
[34] Ministère de l'Economie et des Finances, Résultats Définitifs du Troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitat – (2002) Rapport National de Présentation, juin 2008

Indicateurs de base relatifs à l'éducation	
Taux de scolarisation dans le primaire, net, garçons (2003-2008[35])	72 %
Taux de scolarisation dans le primaire, net, filles (2003-2008)	72 %
Taux de scolarisation dans le secondaire, net, garçons (2003-2008)	23 %
Taux de scolarisation dans le secondaire, net, filles (2003-2008)	18 %
Taux de survie en dernière année d'école primaire (2003-2008)	54 %
Jeunes, (15-24) Taux d'alphabétisation, garçons (2003-2007)	59 %
Jeunes, (15-24) Taux d'alphabétisation, filles (2003-2007)	44 %
Adultes, Taux d'alphabétisation, hommes (2008 GoS)	68 %
Adultes, Taux d'alphabétisation, femmes (2008 GoS)	50 %

Tableau 4 : Indicateurs de base relatifs à l'éducation (Source : UNICEF[36])

7. Santé

Depuis 2000, le Sénégal a enregistré quelques progrès importants obtenus principalement grâce à l'amélioration de la couverture du Programme élargi de vaccination (PEV) et à la vitamine A, à l'utilisation des moustiquaires imprégnées, et à la promotion de la croissance, de l'allaitement maternel exclusif et de l'alimentation complémentaire[37].

Cependant le progrès est lent et reste insuffisant pour atteindre les OMD d'ici 2015. Bien que le budget soit en hausse chaque année depuis 1990, le secteur continue à être caractérisé par une insuffisance d'infrastructures sanitaires et sociales, une faible qualité des soins et une insuffisance des ressources humaines. En outre, le coût des prestations est souvent trop élevé par rapport au revenu moyen des populations[38].

Le gouvernement a mis à jour le Plan National de Développement Sanitaire et Social – Phase II (PNDS II) qui couvrait la période 2004-2008.

Cette phase II du PNDS mettait davantage l'accent sur la lutte contre la pauvreté ; « Le volet lutte contre la pauvreté reste cependant la priorité au cours de cette deuxième phase, notamment à travers le crédit de soutien à la réduction de la pauvreté[39]. » Elle visait, entre autres, l'amélioration de l'accès des groupes vulnérables à des services de santé de qualité, le renforcement de la prévention et le développement de la communication pour le changement de comportement, l'amélioration de la disponibilité, de la qualité et de la performance des ressources humaines en santé, le renforcement du suivi et de l'évaluation de la performance et l'amélioration des mécanismes de financement de la santé.

L'actuel PNDS 2009-2018, qui a pour objectif de contribuer à l'atteinte des objectifs du DSRP et des OMD, cible la réduction de la morbidité et de la mortalité maternelles et infanto-juvéniles, l'accroissance des performances du secteur en matière de prévention et de lutte contre les maladies, le renforcement durable du système de santé, et l'amélioration de la gouvernance du secteur de la santé.

[35] Les données se rapportent à l'année la plus récente disponible pendant la période spécifiée selon « La Situation des Enfants dans le Monde 2010 » de l'UNICEF
[36] UNICEF, La situation des enfants dans le monde, 2010
[37] UNICEF, programme CPD 2007-2011
[38] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010
[39] Ministère de la Santé, Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) – Phase II : 2004-2008, juillet 2004

Le budget du ministère de la Santé qui représente 6 % du budget de l'Etat est en hausse régulière depuis 1990 avec une augmentation de 0,5 point par an en vue d'atteindre la recommandation de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) selon laquelle 9 % du budget national doit être alloué à la santé.

L'analyse du financement du secteur de la santé de 1998 à 2007 montre que l'Etat a été le principal pourvoyeur de ressources avec 51 % des financements du secteur. Les partenaires techniques et financiers, les populations et les collectivités locales y ont également contribué respectivement à hauteur de 27 %, 19 % et 3 %. L'analyse des dépenses de santé pour 2005 dans les structures publiques révèle que seulement 3 % du financement public étaient orientés vers les postes de santé et les maternités rurales, contre 38 % vers les centres de santé et 50 % vers les hôpitaux[40]. Or, ces structures de base assurent la prise en charge d'une proportion importante de la population en matière de santé.

En outre, partout au Sénégal il existe un déficit d'infrastructures de santé. En 2007, le Sénégal comptait un centre de santé pour 168 797 habitants, un hôpital pour 460 355 habitants et un poste de santé pour 10 997 habitants[41]. La plupart de ces infrastructures publiques datent de nombreuses années ; beaucoup sont dégradées, souvent dépourvues d'équipements techniques fonctionnels et souffrent de l'absence de médicaments et de consommables.

Il existe une grande disparité et un grave déséquilibre entre les zones urbaines et rurales. On note une forte concentration de personnel et d'infrastructure dans les villes, en particulier à Dakar, en comparaison avec les zones rurales et surtout les régions périphériques de Tambacounda, Kolda et Matam, et peu de soins spécialisés dans les régions autres que Dakar.

En 2007, on comptait 1 médecin pour 11 000 habitants (en incluant le secteur privé), 1 infirmier pour 4 200 habitants et 1 sage-femme d'Etat pour 4 000 habitants. Ces chiffres sont largement au-dessous des normes de l'OMS qui sont respectivement de 1 pour 10 000 habitants, 1 pour 300 habitants et 1 pour 300 femmes en âge de reproduction[42]. En outre, le personnel de santé en place est mal réparti sur l'ensemble du Sénégal, en particulier au niveau des zones pauvres et reculées.
L'accès aux services de santé reste difficile au Sénégal, surtout en cas d'urgence. Seuls 57,4 % de la population vivent à moins de 30 minutes d'un service de santé, avec une très forte disparité entre la capitale (Dakar) et les autres milieux de résidences. Ce taux est de 86,5 % à Dakar contre seulement 41,2 % en milieu rural, du fait des difficultés de transport et de la mauvaise qualité des infrastructures routières[43].

[40] Ministère de la Santé et de la Prévention, Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) 2009-2018, janvier 2009
[41] Ministère de la Santé et de la Prévention, Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) 2009-2018, janvier 2009
[42] Ministère de la Santé et de la Prévention, Plan National de Développement Sanitaire (PNDS) 2009-2018, janvier 2009
[43] Ministère de l'Economie et des Finances, Rapport de Synthèse de la deuxième Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages (ESAM II), juillet 2004

Comme l'indique le tableau 3 ci-dessous, 98 % des enfants ont reçu le BCG avant l'âge de 12 mois et 77 % ont été vaccinés contre la rougeole. Six enfants âgés de 12 à 23 mois sur dix ont reçu tous les vaccins mais seulement un enfant sur deux environ a reçu tous les vaccins avant l'âge de 12 mois. Parmi les enfants de moins de cinq ans, 43 % souffrant de diarrhée bénéficiaient d'une réhydratation orale et d'une alimentation en continu.

Indicateurs de base relatifs à la santé	
% des enfants âgés d'un an vaccinés contre tuberculose (2008)	98 %
% des moins de 5 ans souffrant de diarrhée et bénéficiant d'une réhydratation orale et d'une alimentation en continu (2005-2008[44])	43 %
% des enfants âgés d'un an vaccinés contre rougeole (2008)	77 %
Indicateurs de base relatifs à la nutrition	
% des nouveau-nés présentant une insuffisance pondérale à la naissance (2003-2008)	19 %
% des enfants de moins de 5 ans souffrant d'une insuffisance pondérale modérée et grave (2003-2008)	14 %
% des enfants de moins de 5 ans souffrant d'émaciation modérée et grave (2003-2008)	9 %
% des enfants de moins de 5 ans souffrant d'un retard de croissance modéré et grave (2003-2008)	19 %

Tableau 5 : Indicateurs de base relatifs à la santé et à la nutrition (Source : UNICEF[45])

Les niveaux de la mortalité infanto-juvénile et de la mortalité juvénile restent élevés mais ils ont sensiblement diminué au cours des quinze dernières années avec une baisse de 70 ‰ et de 135 ‰ respectivement.

Le paludisme représente 35 % des motifs de consultation, et demeure l'endémie majeure et la première cause de morbidité et de mortalité dans les groupes les plus vulnérables. Quatre ménages sur dix possèdent au moins une moustiquaire.

Le niveau des soins prénatals est encourageant. 93 % des femmes ont reçu des soins pendant leur grossesse en 2004-2005. Ces résultats font ressortir une meilleure prise en compte de la surveillance de la grossesse, de la santé de la mère et de l'enfant au fil des années. En milieu urbain, l'accouchement se passe en général, en présence de sages-femmes (88,1 % des cas), contre 46,6 % en milieu rural dont l'essentiel des services est assuré par des accoucheuses traditionnelles (31 %)[46].

Dans l'ensemble, la situation nutritionnelle des enfants reste précaire. Le taux de prévalence de l'insuffisance pondérale est de 19 % à la naissance et de 14 % pour les enfants de moins de 5 ans. La prévalence de l'insuffisance pondérale est plus élevée dans les milieux ruraux comme Kolda, Matam, Saint-Louis et Tambacounda, où plus d'un enfant sur quatre souffre

[44] Les données se rapportent à l'année la plus récente disponible pendant la période spécifiée selon « La Situation des Enfants dans le Monde 2010 » de l'UNICEF

[45] UNICEF, La situation des enfants dans le monde, 2010

[46] Gouvernement du Sénégal, Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSRP II) 2006-2010, Dakar Octobre 2006

d'insuffisance pondérale, et varie considérablement entre les ménages pauvres et les ménages riches.

8. La justice et le maintien de l'ordre

La Constitution stipule que le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Le pouvoir judiciaire est exercé par le Conseil constitutionnel, le Conseil d'Etat, la Cour de Cassation, la Cour des Comptes et les Cours et Tribunaux. Les magistrats sont nommés par le Président sur proposition du ministre de la Justice.
Depuis le milieu des années 90, le gouvernement a initié plusieurs réformes pour appuyer la modernisation de la justice. Au niveau institutionnel, la volonté de réformer la carte judiciaire a été affirmée par l'adoption en 2004 du Programme Sectoriel Justice (PSJ). Le PSJ s'inscrit sur dix ans, et est décliné en 3 plans d'actions : 2004-2006, 2007-2009 et 2010-2012. La nouvelle carte judiciaire s'articule autour de la création d'un tribunal de Grandes Instances pour alléger le tribunal régional[47]. La justice pour mineurs fait partie de la reforme judiciaire. Il est prévu de créer de nouveaux tribunaux régionaux pour enfants afin de couvrir les 14 régions du Sénégal et d'élargir les services relatifs aux enfants.

Des mesures ont été prises en vue d'améliorer l'environnement juridique, notamment l'achèvement de la couverture géographique des juridictions, la facilitation de l'accès aux cours et tribunaux, la mise en place d'une justice rapide et équitable, le recrutement de magistrats et de greffiers, l'amélioration de la formation des magistrats et des auxiliaires de justice et l'adaptation de la législation au contexte socioculturel, économique et international par la création de juridictions spécialisées[48].

Les ressources allouées à la justice dans le budget général de l'Etat ont connu une hausse considérable. La quote-part de la justice est passée de 0,56 % en 1999 à 22,84 % en 2008[49]. Le système judiciaire connaît cependant toujours des limites, notamment dans la lenteur et la complexité des procédures judiciaires, le manque d'infrastructures, les locaux délabrés des juridictions et des services centraux, et l'insuffisance d'un personnel qualifié[50].

94 % de Sénégalais sondés dans une étude menée par Réseau Africain de Développement Intégré (RADI) se déclarent « pas satisfaits » par le système judiciaire. Ils n'ont pas confiance et citent la corruption, l'impunité et l'absence de transparence entre autres[51]. Toutefois le pouvoir judiciaire demeure indépendant du pouvoir exécutif et législatif.

Le système judiciaire sénégalais est confronté à un déficit tant bien qualitatif que quantitatif en ressources humaines. Depuis 2004, des efforts considérables de recrutement ont été entrepris, mais l'effectif des magistrats reste largement en deçà des besoins. Le ratio est de 1 magistrat pour 27 366 habitants, 1 greffier en chef pour 176 826 habitants, 1 greffier pour

[47] http://www.justice.gouv.sn
[48] http://www.aidtransparency.org/at/images/trans_budget/corruption/gouvernance%20judiciaire%20au%20senegal.pdf
[49] http://www.justice.gouv.sn
[50] Gouvernement du Sénégal, Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSRP II) 2006-2010, Dakar Octobre 2006
[51] http://www.lesoleil.sn/article.php3?id_article=55904

65 305 habitants, 1 secrétaire de greffe et parquet pour 126 304 habitants, 1 secrétaire interprète pour 267 295 habitants[52].

Ce déficit est tellement important qu'une partie considérable du travail est effectuée par des bénévoles rémunérés sur les fonds communs des greffes.

Concernant le maintien de l'ordre, la Police nationale constitue la force publique chargée de la sécurité des personnes et des biens. Elle opère concurremment avec la Gendarmerie nationale qui est une force de police à statut militaire pour des missions militaires et de police. La Gendarmerie nationale est située au niveau des zones rurales alors que la Police nationale est située au niveau des villes. La Police nationale dépend du ministère de l'Intérieur et la Gendarmerie nationale dépend du ministère des Forces Armées.

9. Sécurité sociale

Les systèmes nationaux de protection sociale redistribuent entre 10 et 30 pourcent du PIB dans les pays développés. Ils incarnent donc un des principaux mécanismes de redistribution des économies nationales.

Au Sénégal, la part des dépenses de protection sociale dans le PIB n'est estimée qu'à 2,1 %. Sur la base du coefficient de dépendance ainsi fixé, le nombre total de bénéficiaires représente 12,3 % de la population totale. La sécurité sociale publique et privée au Sénégal ne concerne que 300 000 personnes environ, dont 5 % de la population rurale[53].

Une Stratégie nationale de protection sociale et de gestion des risques et des catastrophes (SNPS/GR**)** a été mise en place avec pour objectif de contribuer à la réduction de la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale grâce à une approche globale intégrée et décentralisée de protection sociale des groupes vulnérables (enfants, femmes, personnes âgées, handicapés, familles, jeunes, communautés). La Cellule de Suivi Opérationnel des programmes de lutte contre la pauvreté met en place l'Initiative Nationale de la Protection Sociale (INPS) pour permettre à tous les intervenants de disposer une feuille de route commune.

En matière de politique de sécurité sociale, le gouvernement prévoit, à travers la Caisse de Sécurité Sociale, des allocations familiales de 6750 francs CFA par trimestre et par enfant. Ces allocations bénéficient aux enfants scolarisés jusqu'à 21 ans, aux non-scolarisés jusqu'à 15 ans et aux enfants en apprentissage (y compris dans le secteur artisanal) jusqu'à 18 ans. Par le biais de son Département pour l'Action sanitaire, sociale et familiale, la Caisse de Sécurité Sociale offre d'autres prestations comme l'accès à faible coût aux médicaments ainsi que la récupération nutritionnelle[54].

[52] Ministère de l'Economie et des Finances, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, octobre 2008
[53] République du Sénégal, Stratégie Nationale de Protection Sociale et de gestion des risques et des catastrophes (rapport provisoire), 2005
[54] République du Sénégal, Stratégie Nationale de Protection Sociale et de gestion des risques et des catastrophes (rapport provisoire), 2005

Mais le système actuel de sécurité sociale fonctionne sur des dispositifs formels de protection sociale ne prenant en compte que les enfants des travailleurs affiliés à la Caisse de sécurité sociale. Une grande majorité de la population (secteur informel, secteur rural, journaliers et catégories sociales vulnérables) n'est donc pas couverte par ces dispositifs formels et a le plus souvent recours aux systèmes dits traditionnels de solidarité et/ou à des systèmes alternatifs. L'absence de systèmes de protection sociale efficace et élargie est l'un des principaux facteurs de maintien des pauvres dans un cercle vicieux de pauvreté et de création de nouveaux pauvres notamment en ce qui concerne les acteurs du secteur informel, constituant ainsi un frein à l'accumulation du capital et à l'investissement.

Trois programmes étaient en place pour soutenir la protection sociale : l'Antenne régionale du Fonds de Développement Social (AFDS) financé par la Banque Mondiale, le Projet de Lutte Contre la Pauvreté (PLCP) financé par la Banque Africaine de Développement (BAD) et le projet de réduction de la pauvreté financé par le PNUD. Les projets AFDS et PLCP ont pris fin. Le projet de réduction de la pauvreté continue jusqu'en 2012. Ces programmes couvraient les trois axes autour desquels s'orientait le DSRP :

1. L'amélioration de l'accès des groupes vulnérables aux services sociaux de base
2. L'amélioration de l'accès des groupes vulnérables aux activités génératrices de revenus (AGR)
3. Le renforcement des capacités des organisations communautaires de base et des groupes vulnérables

Des projets différents ont été pilotés pour appuyer les groupes vulnérables par le biais de mutuelles de santé et de transferts d'argent. L'aspect protection sociale représente une nouveauté du DSRP II et sera opérationnel dans le cadre du projet de réduction de la pauvreté à partir de 2011 en fonction de l'expérience des projets pilotes. L'exemple des transferts d'argent a permis de tirer des leçons pour améliorer le ciblage, le suivi et l'évaluation des cas.

10. Bailleurs de fonds

Les grands bailleurs de fonds ont apporté un appui important au secteur de la protection sociale. Comme l'indique la partie ci-dessus sur la protection sociale, la Banque Mondiale, la BAD et le PNUD étaient les bailleurs principaux. Actuellement, la plupart des bailleurs de fonds attendent de voir comment se déroulent les élections présidentielles de 2012 avant d'apporter de nouveaux financements.

Plusieurs bailleurs, tels que l'Union Européenne, l'UNICEF, la Coopération espagnole et la Coopération belge, appuient le secteur de la justice. La Coopération espagnole apporte un appui financier et technique au secteur de la justice pour enfants afin d'améliorer et de renforcer l'accès aux services judiciaires**.** Elle appuie principalement les services des AEMO grâce à un partenariat visant à renforcer leur capacité au niveau institutionnel et leur capacité et intervention de prise en charge des enfants. Elle apporte aussi un appui au fonctionnement du Centre d'Adaptation Sociale de Sebikotane, ainsi qu'aux programmes de formation professionnelle du Centre de Sauvegarde à Pikine.

La Coopération belge apporte un appui technique au secteur de la justice grâce à un partenariat sur 3 ans avec le Centre de Formation Judiciaire et met l'accent sur la législation et les textes concernant les droits de l'enfant.

L'USAID gère un projet de cinq ans visant à appuyer le secteur de l'éducation. Il cible le maintien et le retour des enfants vulnérables à l'école et met l'accent sur le professionnalisme du secteur ce qui pourrait renforcer la protection des enfants à l'école. Actuellement il n'existe pas de critères de sélection rigoureuse des chefs d'établissement, pourtant si les chefs d'établissement, les conseillers de gestion et les enseignants étaient correctement sélectionnés et formés, cela pourrait diminuer les cas d'abus en milieu scolaire.

Dans le cadre du projet de l'USAID, un cadre de concertation sur les enfants vulnérables a été mis en place ; une initiative qui permet le partage des informations entre tous les acteurs du secteur de l'éducation sur des projets et thématiques variés.

L'USAID, le Fonds Mondial, et les agences des Nations Unies comme l'OMS, l'UNICEF et le FNUAP sont les principaux bailleurs du secteur de la santé. Ils appuient les programmes de prise en charge médicale et des activités de prévention telles que la sensibilisation, le plaidoyer, la coordination des intervenants, la recherche et le renforcement des capacités.

La protection de l'enfance bénéficie dans l'ensemble d'un nombre limité de grands bailleurs de fonds. Elle est financée par l'UNICEF, par certaines coopérations bilatérales par le biais d'un appui aux projets du MFGFPE et par des organisations non gouvernementales. La Coopération espagnole et la Coopération italienne financent une partie des activités du projet du MFGFPE de lutte contre la traite et les pires formes de travail des enfants (PLCTPFTE), notamment les microprojets, la sensibilisation, le renforcement des capacités et la coordination au niveau local. L'UNICEF appuie le MFGFPE par le biais du PLCTPFTE, de la DPDE et de la Direction de la Famille en renforçant leurs capacités, la coordination et la sensibilisation. Elle appuie aussi une multitude d'ONG travaillant dans le domaine de la protection de l'enfance.

La collaboration entre la coopération espagnole et la coopération italienne dans le cadre du PLCTPFTE semble être correcte et elles ont développé une stratégie en commun. Pourtant, la communication et la coordination entre les bailleurs dans l'ensemble du secteur de la protection de l'enfance sont généralement faibles.

Il a aussi été noté que les bailleurs ont tendance à influencer les priorités du gouvernement. Toutefois, certains bailleurs essaient de créer des synergies mais rencontrent des difficultés par manque de politique commune et d'un champ d'action qui définit clairement les interventions dans lesquelles tous les acteurs peuvent jouer un rôle.

11. Protection de l'enfance

Le domaine de la protection de l'enfance a connu certaines avancées notables au niveau du cadre juridique et politique. Un cadre juridique assez complet existe pour la protection de l'enfance. La Constitution inclut des dispositions de la CDE et au niveau de la Présidence, la création de la Cellule d'Appui pour la Protection de l'Enfance (CAPE) démontre un appui considérable aux droits de l'enfant.

Le Gouvernement a initié la lettre de Politique de Développement Familial et Social en 2005, qui soutient le Programme décennal de Développement Familial et Social. Les aspects liés à la protection des droits et à la prise en charge de toutes les catégories d'enfants vulnérables, exclus ou marginalisé sont considérés dans ces documents, notamment l'intégration de la lutte contre les pires formes de travail des enfants, de la lutte contre les violences faites aux enfants et de l'enregistrement des enfants à la naissance.

Le SNPS et le PRSP II contiennent des sections dédiées à la protection sociale des groupes vulnérables, qui prend en charge les questions relatives aux enfants en situation de risques, notamment la lutte contre les pires formes de travail des enfants, et la lutte contre toutes les formes d'exploitation, de sévices et de violence infligées aux enfants. Ces deux documents expriment la nécessité de mettre en place des mécanismes de protection de l'enfance de prévention et d'intervention afin de traiter les risques auxquels les enfants sont confrontés.

Dans la pratique, il existe cependant un défi en matière d'application des lois et une insuffisance de vulgarisation des textes nationaux et internationaux et de sensibilisation des populations. La capacité et la coordination entre les organisations sont faibles et il existe un manque de financement au niveau du gouvernement en faveur de programmes opérationnels. Ceci entraîne une dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds et des ONG. Par conséquent, de nombreux défis en matière de protection de l'enfance persistent.

A remarquer aussi que les données disponibles en rapport avec la protection de l'enfance restent fortement dépendantes de l'approche cloisonnée, déterminée par la façon de comprendre la protection de l'enfance en fonction d'une prédominance de groupes cibles, et par les priorités spécifiques des bailleurs de fonds ou organismes techniques d'appui (notamment les enfants travailleurs, la traite, les enfants des rues, la mendicité, le mariage précoce et l'excision). Cela ne permet pas d'avoir une image réelle et complète de toutes les problématiques concernant les enfants en termes de protection. Des situations telles que l'absence de parents ou d'éducateur adéquat, les violences domestiques, les sévices infligés aux enfants dans le milieu familial, et les violences sexuelles dans tous les milieux apparaissent avoir une ampleur notable mais pas suffisamment connue. Les données disponibles concernent en effet :

Le pourcentage **des enfants travailleurs** âgés de moins de 18 ans est estimé à 36,7 %. Cette proportion est plus élevée chez les garçons, 43,1 % contre 30,2 % chez les filles[55]. Comme l'indique le tableau 4, le pourcentage des enfants travailleurs âgés de moins de 15 ans reste élevé avec 24 % de garçons et 21 % de filles.

Le phénomène touche davantage les enfants ruraux (25 %) que les enfants vivant en milieu urbain (10,4 %). Le recours à la main-d'œuvre infantile varie d'une région à l'autre mais reste plus fréquent à Louga (38,7 %), Thiès (29,5 %), Diourbel (25,1 %) et Fatick (22,4 %) alors qu'il est plus rare à Dakar (10,1 %) et à Tambacounda (11,9 %)[56].

[55] Ministère de l'Economie et des Finances, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, octobre 2008
[56] Ministère de l'Economie et des Finances, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, octobre 2008

Parmi les enfants travailleurs, plus de huit enfants sur dix travaillent dans l'agriculture, l'élevage, la forêt et la pêche. Outre ces branches d'activité, le commerce/la restauration/l'hôtellerie (5,3 %) et la manufacture (4,8 %) constituent les domaines de travail qui occupent le plus d'enfants travailleurs[57].

La crise économique aggrave la situation surtout en milieu urbain où le chômage des jeunes, des pères et des mères de familles réduit les ressources des familles, et expose les enfants à l'exploitation économique.

La **mendicité** a atteint une ampleur importante avec un nombre approximatif d'enfants mendiants à Dakar de 8 000 environ. Ces enfants sont en majorité des garçons dont l'âge varie de 5 à 17 ans. Près de 90 % des enfants mendiants sont des talibés[58].

Les talibés doivent assurer leur propre survie mais ils sont aussi obligés de mendier toute la journée afin de rapporter quotidiennement de l'argent à leur marabout. Le revenu moyen des enfants mendiants est d'un peu plus de 400 francs CFA par jour. Les enfants talibés gagnent beaucoup moins d'argent que les enfants non talibés.

Plus d'un quart des femmes sont déclarées avoir été **excisées**. Les proportions de femmes excisées sont plus élevées en milieu rural (34 %) qu'en milieu urbain (22 %) et sont plus élevées chez les musulmanes (29 %) que chez les chrétiennes (11 %). De façon générale, moins d'une femme sur cinq pense que l'excision est une pratique qui devrait être maintenue. Mais parmi les femmes excisées, les deux tiers ont déclaré que l'excision était une pratique qui devait être maintenue. Le **mariage précoce** demeure un phénomène très courant surtout en milieu rural où 55 % des jeunes filles de moins de 18 ans sont déjà mariées contre 23 % en milieu urbain.

Dans l'ensemble, la proportion des enfants de moins de 15 ans vivant avec leurs deux parents est de 68,2 % (urbain 58,2 % ; rural 72,2 %) ; 8,5 % des filles et 6,7 % des garçons sont placés ; et 5,8 % des enfants sont orphelins d'un parent ou des deux. La proportion des enfants âgés de 0 à 14 ans ne vivant pas avec un parent biologique est élevée à Ziguinchor à 21,9 %, contre 8 à 10 % dans le reste du pays, à l'exception de Tamba où ce taux est de 3,8 %[59].

La protection de l'enfance se focalise sur des problématiques et des groupes cibles très spécifiques. Les organisations de protection donnent la priorité le plus souvent du temps à ces défis car ce sont ceux qui attirent le plus de financement et d'attention médiatique. Ces problématiques sont traitées de façon isolée plutôt que par une approche holistique qui permettrait d'atteindre et d'apporter une solution à la protection de l'enfance dans son ensemble.

[57] Ministère de l'Economie et des Finances, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, octobre 2008
[58] Ministère de la Famille, Projet de document introductif portant orientation de la stratégie nationale de lutte contre la mendicité des enfants, 2007
[59] UNICEF, Enquête par grappe à indicateurs multiples (MICS 2000, Direction de la Prévision et de la Statistique/Comité Technique), Synthèse des indicateurs de résultats au plan national et régional, 2000

Par conséquent certaines problématiques ne sont toujours pas prises en compte dans les analyses de la protection de l'enfance et dans les programmes d'intervention, notamment la violence domestique, les sévices, l'abandon, la dissolution familiale etc.

Selon le tableau 4, 4,65 % des femmes âgées de 15 à 49 ans considèrent que le fait qu'un mari frappe ou batte sa femme est justifié dans certaines circonstances. Ces circonstances peuvent inclure « une dispute », brûler le repas, sortir sans en informer le mari, ou refuser des relations sexuelles.

Indicateurs de base relatifs à la protection de l'enfant	
Enfants Travailleurs garçons 5-14 ans (1998-2008[60])	24 %
Enfants Travailleurs filles 5-14 ans (1998-2008)	21 %
Mariage précoce urbain (2000-2008)	23 %
Mariage précoce rural (2000-2008)	55 %
Enregistrement à la naissance urbain (2000-2008)	75 %
Enregistrement à la naissance rural (2000-2008)	44 %
Mutilation génitale féminine totale 15-49 ans (1997-2007)	28 %
Attitude envers la violence domestique (2001-2008)	65 %

Tableau 6 : Indicateurs de base relatifs à la protection de l'enfance (source : UNICEF[61])

Une étude réalisée par le Groupe de Recherche et d'Action a dénombré 100 cas de grossesses précoces en 2008 dans la région de Kolda. Ces derniers sont souvent le fait d'enseignants qui disposent d'une autorité réelle sur les victimes[62].

Les informations chiffrées restent rares en ce qui concerne les formes de violence verbale, morale ou psychologique, les coups et blessures, les violences sexuelles. Selon l'Association pour la Promotion de la Femme Sénégalaise, 185 cas de violence ont été enregistrés à Kaolack en 2008 et 69 cas ont été reçus par le Comité National de Lutte contre les Violences faites aux Femmes de Dakar entre janvier et octobre 2008[63]. Ces chiffres pourraient être loin de refléter la réalité.

En ce qui concerne les violences et sévices sexuels infligés aux enfants, 26,5 % des femmes rapportent avoir été victimes d'attouchements sexuels avant l'âge de 13 ans. Les cas d'incestes occupent une place importante au niveau des violences sexuelles et des sévices. 16 % des personnes interrogées ont affirmé qu'il y avait dans leur quartier ou dans leur village, au moins un cas connu d'homme ayant eu des rapports sexuels avec sa propre fille, ou de père ayant mis sa propre fille enceinte[64].

[60] Les données se réfèrent à l'année la plus récente disponible pendant la période spécifiée d'après « La Situation des Enfants dans le Monde 2010 » de l'UNICEF
[61] UNICEF, State of the World's Children 2010
[62] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010
[63] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010
[64] UNICEF/République du Sénégal, Analyse de la Situation de l'Enfant au Sénégal, 09 août 2010

Points clés du contexte

- Le pays est relativement stable et démocratique
- La crise en Casamance n'a pas encore trouvé de solutions durables ce qui rend la population en Casamance plus vulnérable.
- Les structures gouvernementales sont basées sur le modèle français, du droit commun
- Le droit coutumier est reconnu de façon limitée dans la législation nationale
- La situation socio-économique demeure précaire avec un taux de développement bas.
- Le niveau de pauvreté était légèrement supérieur à 50 % en 2005
- La gouvernance est caractérisée par une tendance à la centralisation
- Les ressources financières augmentent chaque année dans les secteurs de l'éducation et de la santé mais la qualité demeure encore un des grands défis à relever
- Les limitations du système éducatif ne lui permettent pas de jouer un rôle direct ou auxiliaire dans la protection de l'enfance
- Le système de santé a aussi du mal à jouer un rôle dans le système de protection de l'enfance
- Plusieurs réformes ont été initiées pour appuyer la modernisation de la justice depuis les années 90 mais des défis en termes de couverture nationale, d'accès et de ressources humaines persistent
- Les systèmes nationaux de protection sociale sont très médiocres et ne touchent qu'une petite proportion de la population
- La concertation entre les différents bailleurs est faible
- Il n'existe pas de politique cohérente qui décrit le champ et la direction et qui centralise toutes les interventions
- La protection de l'enfance se focalise sur des problématiques et des groupes cibles très particuliers

PARTIE B : DIAGNOSTIC DES SYSTEMES DE PROTECTION DE L'ENFANCE

1. LE CADRE JURIDIQUE, POLITIQUE ET STRATEGIQUE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

1.1. Description du cadre national pour la protection de l'enfance

En préambule à la Constitution, le Sénégal affirme son adhésion aux instruments juridiques internationaux, notamment à la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE). L'Article 98 de la Constitution stipule que les « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois … ». Elle garantit à tous les citoyens, y compris les enfants, certaines libertés fondamentales, dont les libertés civiles et politiques, la liberté d'opinion, la liberté de la presse, la liberté d'association, la liberté de réunion, la liberté de déplacement, la liberté de manifestation, les libertés culturelles, les libertés religieuses, les libertés philosophiques, les libertés syndicales, la liberté d'entreprendre, le droit à l'éducation, le droit de savoir lire et écrire, le droit de propriété, le droit au travail, le droit à la santé, le droit à un environnement sain et le droit à l'information plurielle.[65]

Outre la CDE, le Sénégal adhère à la majorité des instruments internationaux se rapportant à la protection de l'enfance et dispose de plusieurs lois et politiques nationales prévoyant un cadre juridique et politique pour la protection de l'enfance (voir Tableaux 5, 6, 7).

INSTRUMENTS INTERNATIONAUX ET REGIONAUX RELATIFS A LA PROTECTION DE L'ENFANCE			
	Signature	**Ratifie / Accédé**	**Date**
Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE)		✓	26/06/1990
Protocole facultatif à la CDE, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie		✓	19/08/2003
Protocole facultatif à la CDE, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés		✓	19/08/2003
Charte Africaine sur les Droits et le Bien-être de l'Enfant		✓	26/08/1998
Convention 138 de l'OIT sur l'âge minimum		✓	15/12/1999
Convention 182 de l'OIT sur les Pires Formes de Travail des Enfants		✓	15/12/1999
Protocole additionnel à la convention des NU sur le crime transnational organisé, relatif à la prévention, suppression et répression du trafic de personnes, spécialement des enfants et des femmes		✓	27/10/2003
Convention de la Haye sur l'Adoption Internationale		✓	14/01/1999
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes		✓	5/02/1985
Pacte international relatif aux droits civils et politiques		✓	13/02/1978
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels		✓	13/02/1978
Convention relative aux Droits des Personnes Handicapées	✓		25/04/2007

Tableau 7 : Instruments internationaux et nationaux relatifs à la protection de l'enfant

[65] Article 8, Constitution

LOIS NATIONALES RELATIVES A LA PROTECTION DE L'ENFANCE AU SENEGAL	
Bien-être de l'enfant et de la famille	Code de la Famille
Enregistrement à la naissance	Code de la Famille
Garde à vue des enfants	Code de la Famille
Violence domestique	
Droits d'héritage	Code de la Famille
Adoption	Code de la Famille
Travail des enfants	Code du travail ; Arrêté n°3748 relatif au travail des enfants ; Arrêté n°3749 fixant et interdisant les Pires formes de travail des enfants; Arrêté n°3750 fixant la nature des travaux dangereux interdits aux enfants ; Arrêté n°3751 fixant les catégories d'entreprises et travaux interdits aux enfants.
Enfants en conflit avec la loi	Code Pénal (Art. 52 et 53) ; Code de Procédure Pénale (Art. 565-607)
Enfants victimes/Témoins dans les poursuites judiciaires	Code de Procédure Pénale (Art. 565-607)
Abus physique / châtiment corporel	Code Pénal ; Code de la Famille[66]
Sévices sexuels	Code Pénal, Art. 319-20
Prostitution des enfants	Code Pénal, Art. 393
Pornographie des enfants	
La traite des enfants	Loi 02-2005 visant à combattre la traite des êtres humains et à protéger les victimes ; Plan national d'action de lutte contre la traite 2008-2013
Mutilation génitale féminine	Loi sur l'excision de 1999
Implication des enfants dans les conflits armés	
Enfants réfugiés et migrants	
La protection des enfants en situation d'urgence	
Violence basée sur le genre	
Enfants affectés par le VIH/SIDA	Programme national de lutte contre le VIH/Sida ; loi relative au VIH/SIDA (version provisoire)
Enfants en mobilité	
Education de la petite enfance	Loi N° 75-70 relative à l'éducation préscolaire

Tableau 8 : Lois nationales relatives à la protection de l'enfance au Sénégal

[66] Art. 285 du Code permet aux parents de réprimander et d'infliger des corrections à leurs enfants, tant que les mesures sont « compatibles avec son âge et l'amendement de sa conduite ».

DEFINITIONS LEGALES DE L'ENFANT AU SENEGAL	
Définition d'un enfant selon les lois concernant la protection de l'enfant	18
Age minimum pour le mariage	16 filles, 18 garçons[67]
Age minimum de l'instruction obligatoire	16
Age minimum pour travailler	15
Age minimum pour l'engagement dans un emploi ou travail qui peut par sa nature ou les circonstances compromettre la santé, la sécurité ou la moralité d'une jeune personne	18
Age du consentement sexuel	16
Age minimum de responsabilité pénale	13
Age maximum pour la protection de la justice juvénile[68]	18
Age pour le recrutement obligatoire par les forces et groupes armés	
Age pour le recrutement volontaire par les forces et groupes armés	

Tableau 9 : Définitions légales de l'enfant au Sénégal

Les principales lois gouvernant la protection de l'enfance ont été influencées par les modèles français dont le Sénégal a hérité. Elles n'ont pas été suffisamment révisées pour prendre en compte le contexte, la culture et les conditions locales ce qui pourrait limiter leur applicabilité et la faisabilité d'une mise en œuvre totale. Il n'y a pas de reconnaissance formelle des structures traditionnelles comme faisant partie des systèmes de fourniture de services de protection de l'enfance et de justice pour enfants, ou du rôle que les communautés et les leaders traditionnels jouent en soutenant les enfants et les familles et en résolvant les litiges.

1.2. Principes et approches relatifs au bien-être de l'enfant et de la famille

L'importance primordiale de la famille et l'obligation de l'Etat de les soutenir a été fermement inscrite dans la Constitution du Sénégal. Elle affirme l'importance primordiale de la famille comme constituant la base naturelle et morale de la communauté humaine, et stipule que L'Etat et les collectivités publiques ont le devoir de veiller à la santé physique et morale de la famille. Elle garantit aux familles en général et à celles vivant en milieu rural en particulier l'accès aux services de santé et au bien-être. Elle affirme également que les parents ont le droit

> ***L'Etat garantit aux familles en général et en particulier à celles vivant en milieu rural, notamment aux femmes le droit à l'allégement de leurs conditions de vie et l'accès à la santé et au bien-être.***
>
> Constitution, Article 17

[67] Code de la Famille, Article 111. Les enfants en dessous de ces âges peuvent se marier avec un accord judiciaire.

[68] Dans le cadre de la prévention large, la justice juvénile accompagne le mineur souvent au-delà de ses 18 ans. Cet accompagnement peut aller jusqu'à l'âge de 21 ans voire même de 25 ans dans certains cas.

naturel et le devoir d'élever leurs enfants et qu'ils doivent être soutenus, dans cette tâche, par l'Etat et les collectivités publiques. [69]

Le principe de droit gouvernant les services d'aide sociale en faveur des enfants et des familles est le Code de la famille. Le Code a été introduit en 1973 afin de fournir une approche unifiée, consolidée à toutes les affaires liées à la famille, à l'héritage et aux biens, et d'abroger toutes les pratiques coutumières locales, à l'exception de celles réglementant les formalités de mariage[70]. Le Code a conféré aux pères, en tant que chef de famille, l'autorité paternelle première sur leurs enfants[71]. Toute personne exerçant une autorité paternelle sur un enfant doit le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant et doit s'assurer du bien-être et de l'éducation de l'enfant[72].

Le Code de la famille et le Code de procédure pénale stipulent que lorsque la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation d'un mineur est compromise, le tribunal pour enfants peut imposer les mesures d'assistance éducative prévues dans les dispositions du Code de procédure pénale se rapportant à l'enfance en danger. Le tribunal pour enfants se voit accordé l'autorité générale d'ordonner des mesures de soutien en faveur de l'enfant et de la famille, ou de placer l'enfant pour une prise en charge alternative. Cependant, la loi ne prévoit que peu de directives concernant l'exercice de son jugement et il n'existe aucune réglementation ou principe directeur pour informer la prise de décision. Bien que le Code stipule que le juge doive s'efforcer d'obtenir le soutien de la famille quant à l'action proposée, aucune préférence n'est spécifiée en faveur de la sauvegarde de la famille. Un parent, un tuteur ou une institution à qui a été confié un enfant peut demander au juge de changer une ordonnance, cependant il n'existe aucune exigence d'examen régulier, périodique des enfants qui ont été éloignés de leurs domiciles habituels. Les placements sont prononcés pour une période de temps spécifique, ou jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 21 ans.

La responsabilité quant aux services d'aide sociale en faveur des enfants et des familles est partagée entre le ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance (MFGFPE) et le ministère de la Justice. Le MFGFPE est responsable de la protection des droits des enfants, de l'élaboration des politiques relatives aux enfants abandonnés, enfants des rues et enfants marginalisés et de la mise en œuvre des actions permettant de donner un cadre de vie décent à ces enfants. Il assume également un mandat général de mise en œuvre des mesures visant à renforcer les familles et à coopérer avec d'autres organisations pour réduire la pauvreté.[73]

Sous la tutelle du ministère de la Justice, la Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale (DESPS) est responsable de toutes les affaires concernant la protection, la réhabilitation et la réinsertion des enfants et des jeunes de moins de 21 ans, notamment les enfants en danger et les enfants en conflit avec la loi. Sa responsabilité englobe les tâches suivantes : étudie et concourt à l'élaboration des projets de texte dans les domaines de la prévention et du traitement de la délinquance juvénile et de la protection sociale ;

[69] Articles 17 et 20 de la Constitution
[70] Art. 830 du Code de la Famille
[71] Article 277 du Code de la Famille
[72] Article 283
[73] Décret n° 2010-1012, du 3 août 2010

participe aux activités concernant la protection de la jeunesse; mène une action de prévention et de réadaptation sociale et familiale envers les enfants, les jeunes, les familles et leur environnement ; contrôle l'action des établissements privés qui agissent dans les domaines relevant de sa compétence.[74]

La Loi sur la traite des êtres humains traite également du soutien et de la protection des enfants victimes de la traite. Elle stipule que, pour l'exercice de l'action civile, le ministère public peut requérir la mise sous tutelle ou l'administration légale des victimes mineures n'ayant pas de représentant légal connu ou ne présentant pas de garanties de sauvegarde des droits et du bien-être de l'enfant. Le tuteur ou l'administrateur désigné se charge de la défense des intérêts de la victime en bon père de famille. Les associations ou services publics qui assurent la prise en charge des victimes peuvent respectivement, sur leur demande ou d'office, les représenter en justice.

La protection de l'enfance est également traitée en vertu de lois et politiques conçues pour traiter des questions spécifiques de protection de l'enfance, notamment le Code pénal et la loi sur l'excision. Cependant, le principal objectif de ces lois est d'interdire et de sanctionner certains actes préjudiciables infligés aux enfants et elles ne traitent pas de la fourniture de services de prévention et d'intervention en faveur des enfants et de leurs familles.

PRINCIPES ET APPROCHES JURIDIQUES RELATIFS AU BIEN-ETRE DE L'ENFANT ET LA FAMILLE	
Organismes ayant pour mandat principal des services de protection de l'enfance	Ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance ; ministère de la Justice, Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale (DESPS)
Autorité légale quant à la prise de décision concernant les interventions de protection	Tribunal pour enfants
Mandat légal des autres agences et organisations pour les services de protection de l'enfance	La brigade spéciale de protection des mineurs a le droit de pénétrer de jour et de nuit en tous lieux où ils sont amenés à penser qu'un mineur se trouve en danger
Définition des enfants ayant droits aux services d'aide sociale en faveur du bien-être de l'enfant	Des mesures d'assistance éducative peuvent être imposées lorsque que la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation d'un mineur sont compromises (l'enfant en danger). Les droits parentaux peuvent être limités ou révoqués si l'action des parents compromet gravement l'enfant par de mauvais traitements, des exemples pernicieux d'inconduite notoire, par défaut de soins ou manquements en matière de direction, de santé, de sécurité ou de moralité des enfants remis à sa garde.

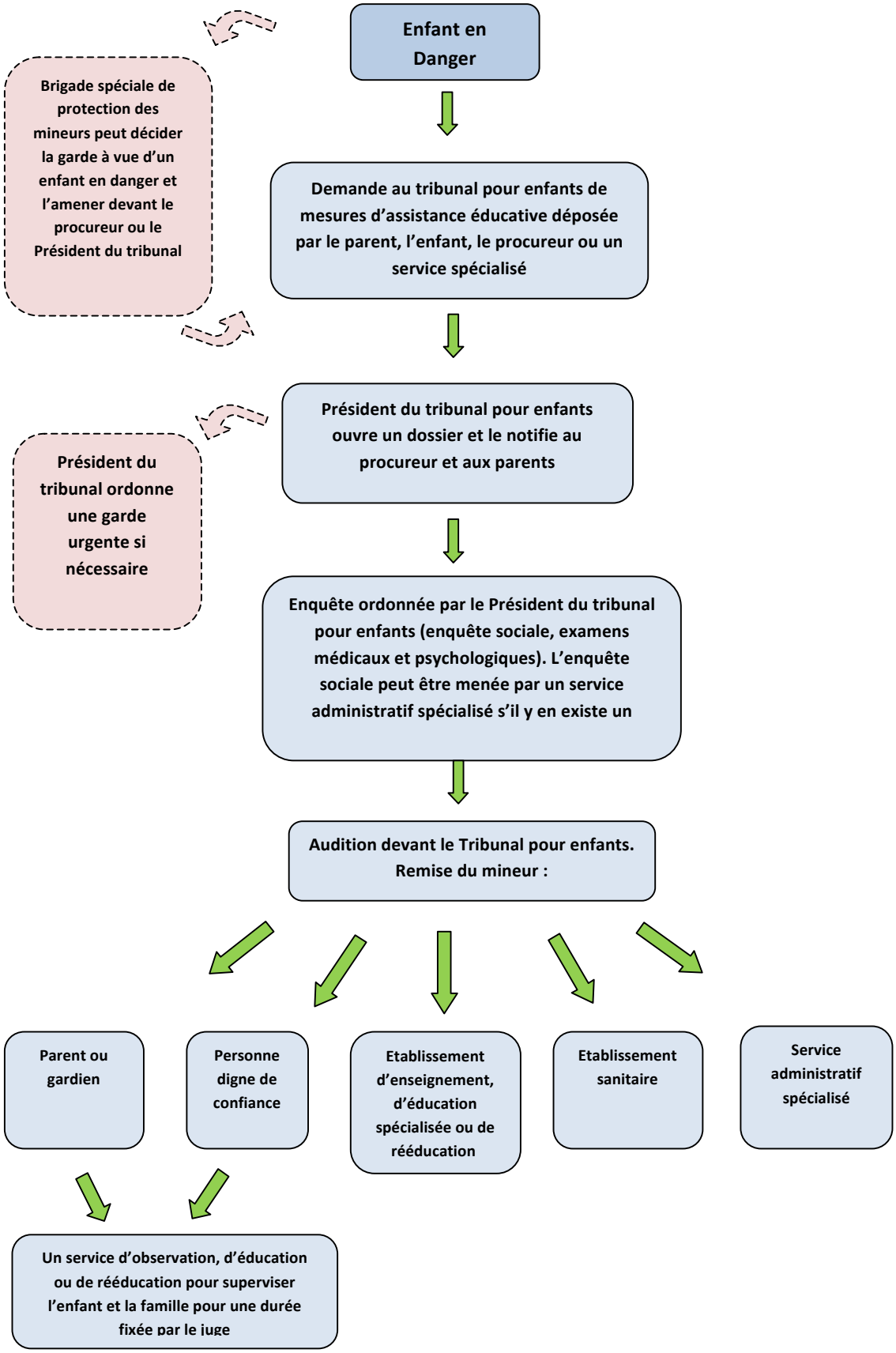
[74] Décret 77 – 659, du 20 juillet 1977 ; Décret n° 2007-554 du 30 avril 2007 Art. 16

Principes directeurs pour les prises de décision concernant les interventions de protection	Non stipulés par la loi
Types d'interventions (prévention et réaction) légalement mandatées	Les mesures d'assistance éducative inclut le placement d'un enfant : auprès de son père et sa mère, ou d'un tuteur ; d'un autre parent ou d'une personne digne de confiance ; d'un établissement d'enseignement, d'éducation spécialisée ou de rééducation ; d'un établissement sanitaire ; d'un service administratif spécialisé. Il est possible en cas de placement en milieu ouvert, de charger tout service d'observation, d'éducation ou de rééducation de suivre le mineur et sa famille.[75]
Types de garde alternative reconnus légalement	Garde parentale, garde d'une personne digne de confiance, garde institutionnelle, adoption
Normes pour la prestation de services	Aucune
Enregistrement, accréditation et inspection des prestataires de services de protection de l'enfance	Le décret N° 96 103 exige que toutes ONG soient enregistrées auprès du MFGFPE et suivies par ce dernier mais il n'existe aucune disposition spécifique pour l'accréditation et l'inspection des prestataires services de protection de l'enfance
Codes de conduite pour la protection de l'enfance	Non requis par la loi

Tableau 10 : Principes et approches juridiques relatifs au bien-être de l'enfant et de la famille

[75] Art 602

Diagramme 1 – Approche juridique de la protection de l'enfance



1.3. Principes et approches relatifs à la justice pour enfants

Le Sénégal ne dispose pas de législation distincte eu égard à la justice pour les enfants. Cependant, le Code pénal et le Code de procédure pénale contiennent des dispositions spéciales visant à protéger les droits des enfants en danger et des enfants en conflit avec la loi. Toutes les affaires impliquant des enfants en danger et des enfants en conflit avec la loi entrent dans le cadre de la juridiction spécialisée du tribunal pour enfants, qui doit être créée dans chaque tribunal régional (Art. 569). Cependant, il n'existe aucun juge spécialisé ni procédures spécialisées pour traiter des affaires pénales impliquant des enfants victimes et témoins.

Les enfants en danger

Pour aider à l'identification des mineurs en danger, le Code de procédure pénale stipule qu'une brigade spéciale de protection des mineurs doit être créée sous la tutelle des officiers de police judiciaire pour conduire ces mineurs devant le président du tribunal départemental, le Procureur de la République, ou le président du tribunal pour enfants les plus proches du lieu de découverte desdits mineurs. Seuls les agents assermentés de la brigade spéciale de protection des mineurs ont le droit de pénétrer de jour et de nuit en tous lieux où, en raison d'indices sérieux et précis, s'ils sont amenés à penser que peuvent se trouver des mineurs en danger pour les y retirer et les mettre à la disposition du Procureur de la République ou du Centre de Ginddi pour une prise en charge adaptée (Art. 607).

Comme noté ci-dessus, le Code de procédure pénale confère au tribunal pour enfants l'autorité de recevoir des plaintes concernant les enfants en danger et de prononcer une mesure de sûreté. Une demande de mesures d'assistance éducative peut être présentée au président du tribunal pour enfants par les parents de l'enfant, la personne investie ou non du droit de garde, le mineur lui-même, ou le Procureur de la République. Elle peut être présentée également par un représentant habilité d'un service spécialisé, judiciaire ou administratif. En attendant l'audience, des mesures d'urgence peuvent être imposées par le président du tribunal pour enfants concernant la prise en charge et la garde de l'enfant[76]. Le président du tribunal pour enfants fait procéder à une étude de la personnalité du mineur, notamment par le moyen d'une enquête sociale, d'examens médicaux, psychiatriques et psychologiques, d'une observation du comportement et, s'il y a lieu, d'un examen d'orientation professionnelle. Il peut faire procéder à l'enquête par un service administratif spécialisé lorsqu'il en existe un de son ressort. Le président du tribunal doit diriger une audience privée et prendre une résolution en consultation avec l'enfant, ses parents ou tuteur, le directeur du centre et toute personne dont la contribution semble utile. L'enfant à droit à un avocat, et un avocat peut être désigné d'office si nécessaire[77].

Enfants en conflit avec la loi

Le Code de procédure pénale promeut également une approche séparée et distincte pour traiter avec des enfants en conflit avec la loi. Selon le Code, le Procureur de la République peut décider de déjudiciariser des affaires impliquant des enfants en prononçant une

[76] Art. 597
[77] Code de Procédure Pénale, Art. 593-606

réprimande ou en renvoyant l'affaire pour médiation. Lorsque des poursuites formelles sont initiées, l'affaire est examinée séparément de celles impliquant des adultes et les juges sont requis d'enquêter sur la famille de l'enfant, son milieu, son caractère et les conditions dans lesquelles il/elle vivait afin de déterminer les moyens les plus appropriés d'assurer sa réinsertion. L'AEMO conseille le juge à la fois pendant l'enquête précédant le procès et au cours du procès. Le Code garantit également aux enfants l'assistance juridique gratuite d'un avocat, réduit la durée maximale de la peine d'emprisonnement des enfants qui ont commis des crimes et autres délits, et permet aux juges d'imposer des mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation comme alternative à une sanction pénale (Art. 567). Cependant, il n'existe aucun principe directeur quant aux condamnations et aucune garantie que la privation de liberté n'est exercée qu'en dernier recours. Les mesures de protection et d'éducation peuvent inclure le placement dans des centres de réhabilitation fermés pour de longues périodes, dont la durée dépasse ce que le crime justifie.

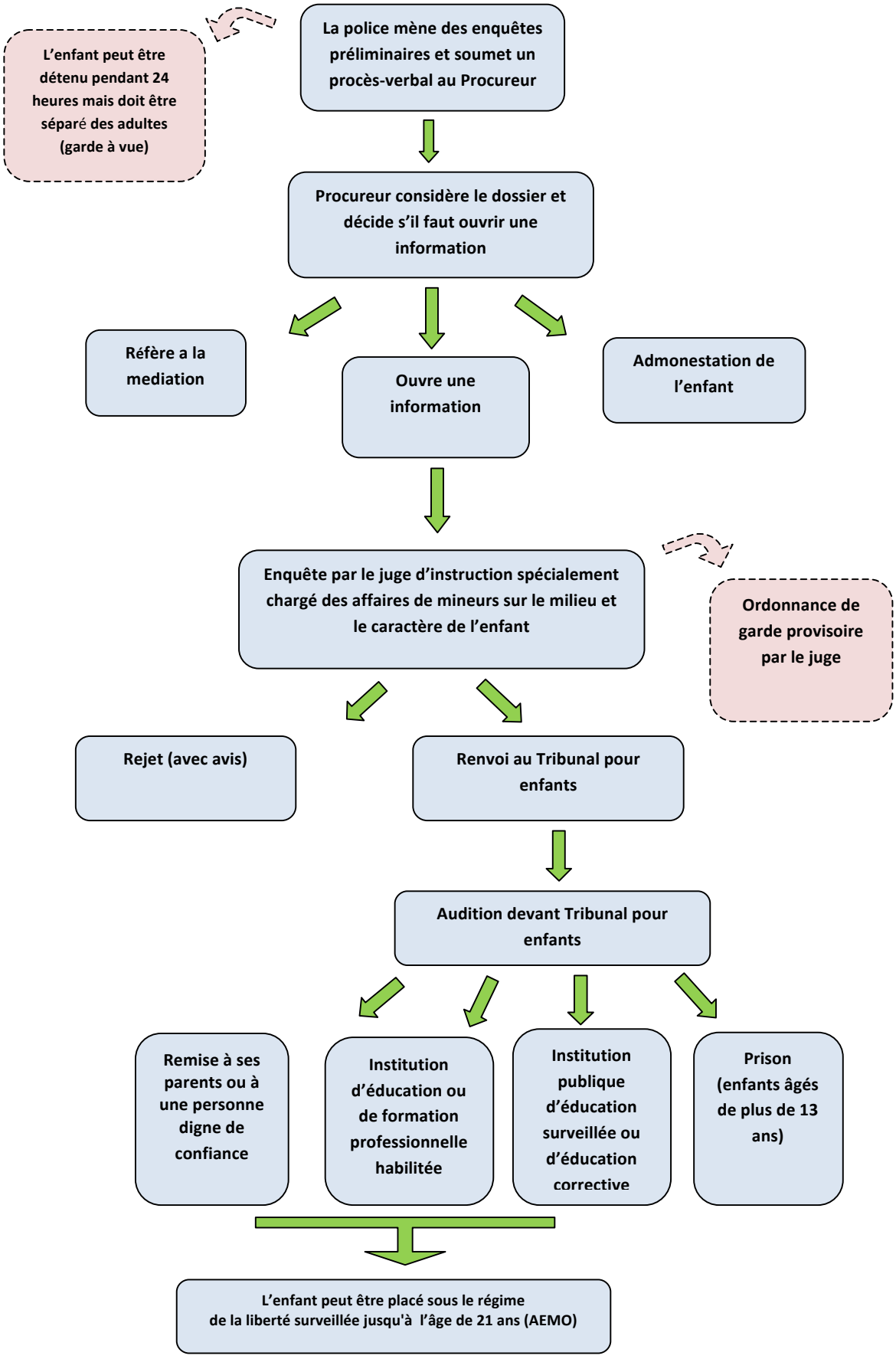
PRINCIPES ET APPROCHES JURIDIQUES RELATIFS A LA JUSTICE POUR MINEURS	
Stratégies pour la Justice pour Mineurs et/ou Réforme judiciaire pour enfants	Aucune
Enfants ayant besoin de protection et enfants victimes	
Procédures de sauvegarde pour les enfants soumis aux procédures de protection de l'enfance	Les enfants et leurs parents peuvent participer aux procédures mais il n'existe aucune obligation de solliciter l'opinion de l'enfant et de la prendre en compte dans les décisions prises. Un enfant a droit à un avocat pour le représenter
Procédures de sauvegarde pour les enfants victimes et les enfants témoins dans des procédures criminelles	Non stipulé
Enfants en conflit avec la loi	
Arrestation	Pas de dispositions spécifiques concernant la conduite des policiers ou gendarmes envers les enfants en conflit avec la loi
Détention dans les commissariats de police et détention provisoire	Les enfants ne peuvent faire l'objet d'une détention provisoire que si cette mesure est nécessaire et s'il n'existe aucune autre disposition. L'enfant doit rester dans une cellule séparée des adultes la nuit. Comme alternative, l'enfant peut être placé sous la garde de ses parents ou d'une personne digne de confiance, d'un centre d'accueil, d'un hôpital ou d'un établissement ou d'une institution de formation professionnelle ou de soins (Art. 575-6).
Assistance juridique / Représentation	Si un enfant ne dispose pas d'un avocat, il fait désigner par le bâtonnier ou par son délégué un avocat commis d'office (Art. 575).
Jugement	Le juge mène une enquête sur le milieu et le caractère de l'enfant afin de déterminer les mesures appropriées à imposer. L'enfant, son avocat et ses parents ou tuteur ont le droit de participer à toutes les procédures et de faire des propositions

Protection de la confidentialité	Les procédures sont tenues à huis clos. La publication d'informations concernant l'identité d'un mineur est interdite (Art. 579).
Privation de liberté comme dernier recours	La privation de liberté doit être prononcée en dernier recours au stade de la détention provisoire mais il n'existe pour autant pas de garanties au stade du jugement. Bien qu'il existe des alternatives à la détention provisoire, des principes ou critères à considérer au moment du jugement ne sont pas en place.
Options de peines pénales	Des mesures de protection (pour une période spécifique jusqu'à l'âge de 21ans) sont les suivantes : 1) remise à ses parents, à son tuteur, à la personne qui en avait la garde ou à une personne digne de confiance ; 2) placement dans une institution ou un établissement public ou privé d'éducation ou de formation professionnelle habilité ; 3) Placement dans un établissement médical ou médico-pédagogique habilité ; 4) placement dans une institution publique d'éducation surveillée ou d'éducation corrective. Les enfants âgés de plus de 13 ans peuvent être emprisonnés. Ils peuvent aussi être placés sous le régime de la liberté surveillée des services des AEMO jusqu'à l'âge de 21 ans.
Durée maximale de privation de liberté	Jusqu'à 20 ans en prison pour des crimes passibles de la peine de mort ; la moitié de la sanction infligée à un adulte pour d'autres crimes (Code Pénal Art. 52-53)
Droits en détention	Non stipulés
Reconnaissance légale de la déjudiciarisation	Le Procureur peut à sa seule discrétion initié des poursuites ou non, selon la gravité de l'affaire et la personnalité de l'enfant (Art. 570). Une infraction mineure commise par un délinquant primaire peut, avec l'accord du plaignant, être résolue par une ordonnance. Le Procureur peut aussi à sa discrétion renvoyer une affaire pour médiation plutôt que d'initier des procédures pénales (Art. 32). Des Centres de Justice Communautaires ont été créés dans ce but[78]. Les pratiques traditionnelles de résolution des conflits ne sont pas reconnues officiellement par le système judiciaire pour enfants.
Normes pour la prestation de services	Aucune

Tableau 11 : Principes et approches juridiques relatifs à la justice pour mineurs

[78] Décret No. 99-1124 sur les centres de justice communautaires, la médiation et la réconciliation

Diagramme 2 – Procédures judiciaires pour les enfants en conflit avec la loi



Statistiques clés concernant les enfants en conflit avec la loi

En 2007, l'effectif total des enfants pris en charge par l'Education Surveillée s'élevait à 6 624 individus. Parmi eux, 1 009 mineurs étaient en conflit avec la loi, soit 15 %, tandis que ceux qui étaient en danger, représentaient 85 % des effectifs. Parmi les enfants qui étaient en conflit avec la loi, les filles représentaient 14 %. Les risques d'être en conflit avec la loi restaient donc plus élevés chez les garçons que chez les filles. Cependant, au niveau des enfants en danger, les filles étaient plus représentées avec un taux de 42 %.

Le vol simple constituait l'infraction la plus fréquemment commise par les mineurs avec 56,1 % des causes d'arrestation. Elle était suivie par les coups et blessures volontaires (12,0 %) et le vol aggravé (10,1 %). Diourbel constituait la région en 2007 où le pourcentage d'enfants en conflit avec la loi était le plus élevé au niveau national avec 22 % des effectifs. Elle était suivie par Dakar avec 21 % et de Thiès avec 14 %. Concernant les enfants en danger, Dakar détient le record avec 73 % des effectifs. Diourbel vient en deuxième position avec 11 %.

Les Centres de Sauvegarde constituaient les lieux où plus de la moitié des enfants en danger étaient pris en charge, suivis par les AEMO avec 32 % des effectifs, les Centres Polyvalents (11 %) et les Centres d'Adaptation Sociale (5 %). Cependant, concernant les enfants en conflit avec la loi, ce sont les AEMO qui concentrent l'essentiel des effectifs avec 91 %[79].

1.4. Protection de l'enfant en situation d'urgence

Des textes concernant la protection de l'enfant en situation d'urgence n'ont pas été mis à disposition pour analyse. Il apparaît qu'il n'existe pas de dispositions juridiques ou politiques spécifiques à la protection de l'enfant en situations d'urgence.

Commentaire

L'accès aux services d'aide sociale est garanti à toutes les familles, cependant ces garanties générales n'ont pas été davantage développées par le biais d'instruments juridiques détaillés qui fourniraient un cadre juridique global pour la fourniture de services d'aide sociale aux enfants et aux familles.

Le Code de la famille prévoit une autorité et des procédures claires pour le tribunal pour enfants afin qu'il entreprenne des enquêtes sociales et impose des mesures de protection et d'éducation, lorsque la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation d'un mineur est compromise. Cependant, la loi ne prévoit que peu de directives concernant l'exercice de son jugement et il n'existe aucune réglementation ou principe directeur pour informer la prise de décision.

[79] Ministère de l'Economie et des Finances, *Situation économique et sociale du Sénégal 2007*, octobre 2008

Le Code de la famille prévoit des mesures de protection et d'éducation, basées sur la famille ou l'institution, visant à soutenir les enfants en danger et les enfants en conflit avec la loi, mais aucune directive ou politique n'existe pour guider le développement de ces services.

Il n'existe aucune disposition juridique établissant l'autorité et le devoir des services sociaux d'intervenir pour soutenir les enfants et les familles, autres que par ordre du juge. L'accent est essentiellement mis sur les interventions judiciaires formelles pour imposer des mesures de protection et d'éducation, plutôt que sur des approches basées sur un consensus pour soutenir les familles.

Le mandat et l'autorité des services d'aide sociale en faveur des enfants et des familles sont partagés entre le ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance et le ministère de la Justice (DESPS), ce qui pose des difficultés dans un continuum cohérent des services de prévention et d'intervention. Il n'existe aucune formulation claire du mandat et de l'autorité des autres organisations, telles que celles relatives à la santé et à l'éducation, en matière de protection de l'enfance.

Le Code pénal prévoit des sanctions strictes à l'encontre de toutes les formes de violence, de sévices et d'exploitation infligées aux enfants. Cependant, il n'existe pas de délits séparés et distincts pour la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et aucune procédure spécialement adaptée aux enfants, victimes et témoins[80]. Des recommandations ont été faites par le Groupe de Recherche sur les Femmes et les Lois au Sénégal (GREFELS) afin de renforcer le Code de procédure pénale et les dispositions du Code pénal se rapportant aux enfants, mais elles n'ont pas encore été mises en œuvre.

Bien qu'il n'existe aucune loi distincte gouvernant la justice pour mineurs, le Code de procédure pénale décrit des procédures spéciales pour gérer les enfants en conflit avec la loi basées sur une approche d'aide sociale. Toutes les protections procédurales basiques sont garanties aux enfants comparaissant devant un tribunal, conformément aux normes internationales. Cependant, il n'existe aucun principe général d'institutionnalisation comme dernier recours, et les enfants peuvent être soumis à de longues périodes de détention de réhabilitation, dont la durée dépasse ce que le crime justifie. Les périodes de détention maximales sont très longues selon les normes internationales. Une déjudiciarisation avant le procès est possible à la discrétion générale du Procureur de la République, qui peut décider de renvoyer l'affaire pour médiation, mais il n'existe aucune directive spéciale pour guider et encourager l'utilisation de cette discrétion dans des affaires impliquant des enfants.

Le Sénégal doit encore développer des réglementations et des normes minimums obligatoires applicables à tous les fournisseurs de services de protection de l'enfance (gouvernementaux et non gouvernementaux), qui par ailleurs ne sont soumis à aucune exigence d'enregistrement, d'accréditation et d'inspection.

[80] L'article 327 bis du code pénal assimile le mineur de 21 ans qui se prostitue à un enfant en danger et privilégie en ce sens l'approche protectrice et non l'approche répressive. Le mineur est ainsi présenté au Juge pour enfants qui prend en sa faveur des mesures protectrices dans le cadre des dispositions relatives à l'enfance en danger. La pornographie mettant en scène des enfants est réprimée par l'article 320 bis du code pénal. Dans le cadre du projet de réforme du code pénal et du code de procédure pénale, leur répression a été aggravée dans certains cas dans le sens d'un doublement de la peine prévue.

Les principales lois gouvernant la protection de l'enfance ont été influencées de manière significative par les modèles français dont le Sénégal a hérité et n'ont pas été suffisamment révisées pour prendre en compte le contexte, la culture et les conditions locales. Cela limite potentiellement à la fois leur applicabilité et la faisabilité d'une mise en œuvre totale. Il n'existe aucune reconnaissance formelle des structures traditionnelles comme faisant partie des systèmes de fourniture de services de protection de l'enfance et de justice pour enfants, ou du rôle que les communautés et les leaders traditionnels jouent en soutenant les enfants et les familles et en résolvant les litiges.

Points clés du cadre juridique, politique et stratégique de la protection de l'enfance :

- L'importance de la famille et l'obligation de l'Etat et des communautés d'appuyer les parents dans leur responsabilité envers leurs enfants sont reconnues dans la Constitution et le Code de la Famille
- Le Code de la Famille prévoit des mesures protectrices et éducatives pour les enfants en danger et les enfants en conflit avec la loi mais il n'existe pas de politiques ou de directives pour guider le développement des services
- Le mandat et l'autorité des services d'aide sociale sont partagés entre le MFGFPE et le ministère de la Justice. Il n'existe pas de formulation claire concernant le mandat et l'autorité des autres ministères concernés par la protection de l'enfance
- Il existe plusieurs politiques sectorielles dans le domaine social mais aucun cadre politique fédérateur sur la protection de l'enfance
- Des procédures claires pour que le tribunal pour enfants mène des enquêtes sociales et prenne des décisions quant aux interventions protectrices et aux mesures d'appui en faveur de l'enfant et de la famille sont en place mais il n'existe pas de règlementations pour informer les prises de décision
- Le Code Pénal prévoit des sanctions sévères à l'encontre de toutes formes de violence, sévices et exploitation infligées aux enfants mais il n'existe pas de sanctions contre la prostitution des enfants ni de procédures adaptées aux enfants victimes et témoins
- Le Sénégal n'a pas développé de règlementation ou de norme minimum pour les services de protection gouvernementaux et non gouvernementaux
- Les lois clés gouvernant la protection de l'enfance sont héritées des modèles français et sont encore en cours d'adaptation au contexte local
- Les structures traditionnelles et le rôle qu'elles jouent dans la résolution de conflit au niveau communautaire ne sont pas reconnus dans le système juridique et politique

2. STRUCTURES CLES ET ORGANISATION INSTITUTIONELLE

2.1 Introduction

Au niveau central, la protection de l'enfance n'est pas réunie sous la tutelle d'un seul ministère. Les politiques et programmes de protection sont dispersées dans diverses organes et services au sein du ministère de la Famille, des Groupements Féminins et de la Protection de l'Enfance (MFGFPE) et aussi au sein d'autres ministères, notamment le ministère de la Justice qui joue un rôle clé dans la protection de l'enfance et la justice pour mineurs.

Cette section présente les structures formelles publiques et non publiques concernées par la protection de l'enfance ainsi que les structures communautaires en identifiant les liens qui existent entre les différentes structures formelles ainsi qu'entre les structures formelles et les structures communautaires.

2.2 Structures formelles de la protection de l'enfance

MINISTERE DE LA FAMILLE, DES GROUPEMENTS FEMININS ET DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE (MFGFPE)

Le MFGFPE a pour mandat principal la protection de l'enfance. Suite aux récents remaniements de juin 2010, certaines structures centrales ont changé et sont passées sous la responsabilité du nouveau ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN). Ce dernier remaniement a vu apparaître dans le nom du MFGFPE « protection de l'enfance ».

Aux termes du Décret n° 2010-1012, le MFGFPE a pour mission de mettre en œuvre la politique définie par le Chef de l'Etat en matière de politique familiale, de protection et de développement des femmes et des enfants, de veiller au respect des droits fondamentaux des enfants, de mettre en œuvre les mesures requises pour la préservation des valeurs familiales et de veiller à ce que les projets de développement profitent à l'ensemble des catégories sociales de la population, notamment aux plus démunis. Il garde toujours une mission axée sur les enfants abandonnés, les enfants des rues et les enfants en voie de marginalisation.

Le MFGFPE dispose de plusieurs organes et services qui sont concernés, entre autres, par la protection de l'enfance. Au niveau central, trois Directions[81] ont un mandat lié à la protection de l'enfance. Selon le nouveau décret portant l'organisation du MFGFPE, ces Directions sont les suivantes :

[81] Suite au remaniement, le MFGFPE a créé une nouvelle Direction des Organisations Féminines qui cible la protection sociale des femmes et des petites filles et la promotion du statut et de l'amélioration des conditions de vie de la femme et de la petite fille

- La Direction de la Protection des Droits de l'Enfant (DPDE) a été créée en 2002 et a pour mission la promotion des droits fondamentaux des enfants, la coordination des projets et programmes de protection de l'enfance, la protection sociale et la survie des petits enfants, et l'appui aux initiatives des acteurs engagés dans la protection des enfants et dans l'amélioration de leurs conditions de vie et d'apprentissage dans les structures extrascolaire de socialisation. La DPDE mène des campagnes sur les droits de l'enfant en général plutôt que sur la protection de l'enfance en particulier.

- La Direction de la Famille (DF) est chargée de la promotion et de la protection des valeurs familiales, de la coordination des programmes de renforcement des capacités des familles et de la protection des composantes vulnérables au sein des familles.

- La Direction du Développement Communautaire (DDC) a pour mission de promouvoir la mobilisation sociale et la participation effective des populations au processus de développement, et de soutenir et d'encourager les initiatives collectives tendant à la réalisation de projets de développement à la base. Le statut de toutes les ONG est octroyé par l'Etat sous la responsabilité de la Direction du Développement Communautaire.

  La Direction est sensée appuyer les ONG dans élaboration du programme d'investissement qui doit être approuvé par le MFGFPE et le ministère de l'Economie et des Finances. Elle est chargée de mener des évaluations tous les deux ans de chaque ONG qui gère un programme d'investissement conjointement avec le MFGFPE, le ministère technique concerné (selon le projet) et un représentant du CONGAD (Conseils des ONG d'appui au Développement). Le rôle de supervision et de contrôle des ONG n'est pas en place.

A ces Directions, au sein des services rattachés au ministère, s'ajoute une cellule :

- La Cellule de Suivi Opérationnel des programmes de lutte contre la pauvreté a été créée à partir du DSRP. Il existe une Cellule de Suivi Stratégique des Programmes de Lutte contre la Pauvreté qui est suivie par le ministère de l'Economie et des Finances. Le volet opérationnel est suivi par la Cellule de Suivi Opérationnel des programmes de lutte contre la pauvreté sous la tutelle du MFGFPE et est rattaché au cabinet du Ministre. Elle joue un rôle de veille et de facilitation et est chargée de réaliser les évaluations, de mesurer l'impact, d'harmoniser et de capitaliser les bonnes expériences dans les programmes de lutte contre la pauvreté. Elle joue également un rôle de coordination des initiatives nationales de protection sociale.

Toujours au niveau central, trois comités sont en place en tant que mécanismes de coordination au niveau national.

- Le Comité National des Droits de l'Enfant (sous la tutelle de la DPDE) a pour mission principale d'organiser le suivi de toutes les actions et politiques concernant l'enfant. A chaque niveau, il accompagne le Parlement de Enfant. Il coordonne l'organisation de tous les grands évènements relatifs à la protection et à la promotion des droits de

l'enfant. Il est composé de différentes Directions nationales, d'organisations nationales et internationales et d'associations de base.

- Le Comité de l'Enregistrement à la Naissance (sous la tutelle de la DPDE) est mis en place depuis le lancement de la campagne de promotion de l'enregistrement des enfants à la naissance en 2003. Il est chargé de coordonner et d'orienter les activités de promotion et d'enregistrement des naissances et est composé de différents ministères et d'organisations internationales.

- Le Comité Technique pour l'Abandon de l'Excision (sous la tutelle de la DF) apporte une assistance technique à la cellule de coordination dans sa mission consistant à atteindre l'abandon total de l'excision au Sénégal. Il est composé de différents ministères et d'organisations nationales et internationales.

Une administration du MFGFPE cible spécifiquement la protection de l'enfant:

- Le Centre Ginddi (Centre d'accueil, d'information et d'orientation pour enfants en situation difficile) a été créé en 2003 à l'initiative du Chef de l'Etat. Le centre est chargé principalement de l'accueil, l'assistance et l'accompagnement psychosocial des enfants des rues mais aussi d'autres enfants et jeunes femmes victimes de maltraitance, de sévices et/ou d'exploitation. En 2006, le budget consolidé d'investissement pour le centre était de 50 millions de FCFA[82].

Une autre administration, le Centre Départemental d'Assistance et de Formation pour la Femme (CEDAF), a été conçue pour assoir une politique de promotion de la femme afin d'améliorer le statut socio-sanitaire de la femme et les conditions de vie des familles, et de participer à la promotion économique des femmes pour lutter contre la pauvreté. Le CEDAF cible les femmes et les filles grâce, en autres, à des formations en matière juridique, en matière d'hygiène et de santé, et en matière de gestion économique et organisationnelle.

Par ailleurs, deux projets nationaux[83] ciblent spécifiquement la protection de l'enfant :

- Le Projet EVF/Daaras a pour objectif global de contribuer à la résolution des problèmes de vie familiale, d'environnement et de santé dans 10 daaras grâce à l'introduction de l'éducation à la vie familiale (EVF) dans le programme d'enseignement. Le projet contribue à la prise en charge des talibés en vue d'un meilleur cadre de vie par le biais d'une communication pour le changement de comportement, de l'élaboration d'outils pédagogiques et de supports didactiques de sensibilisation et de formation, de la formation de maîtres coraniques en EVF, et de l'appui matériel aux Daaras. En 2006, 152 millions de FCFA ont été alloués à ce projet[84].

- Le Projet de Lutte Contre la Traite et les Pires Formes de Travail des Enfants (PLCTPFTE) a démarré en 2001 avec une première phase ayant pour objectif de renforcer les capacités des acteurs de base pour un changement de comportement.

[82] Arrêté sur la mise en place du comité de lutte contre les pires formes de travail
[83] Suite au nouveau remaniement, ces deux projets passeront sous la tutelle de la DPDE
[84] Arrêté sur la mise en place du comité de lutte contre les pires formes de travail

A partir de 2008, une deuxième phase a démarré. Le projet ne propose pas de services directs mais des stratégies pour améliorer la coordination au niveau local. Le projet intervient dans treize départements du Sénégal pour contribuer à la réduction de la vulnérabilité des enfants en situation de risques par le biais de microprojets et assure l'appui et le suivi opérationnel du Plan d'action des Comités Techniques de Suivi (CTS) de la lutte contre les pires formes de travail des enfants.

Le MFGFPE est représenté dans les 14 régions du Sénégal par le biais des structures décentralisées. Chaque région dispose d'un service régional du développement communautaire. Au niveau des départements, le ministère est représenté par l'agent de développement communautaire qui gère toutes les actions du MFGFPE et qui est chargé d'assurer le suivi et d'apporter un appui technique aux différents projets de toutes les Directions, parmi lesquels le PLCTPFTE et le projet EVF/Daaras. Les services régionaux du développement communautaire répondent directement au cabinet du MFGFPE.

LE MINISTERE DE L'ACTION SOCIALE ET DE LA SOLIDARITE NATIONALE (MASSN)

L'action sociale a été affectée à plusieurs ministères avant de devenir le ministère actuel. Apres l'Indépendance, l'action sociale faisait partie du ministère de la Santé, en 1998 elle est entrée dans le ministère de la Famille, et finalement elle est devenue lors du dernier remaniement de juin 2010 le ministère de l'Action Sociale et de la Solidarité Nationale (MASSN).

Le MASSN s'occupe de tout ce qui concerne l'enfance et a la responsabilité de fournir des services orientés vers les enfants démunis, identifiés dans le PRSP comme les enfants handicapés, les orphelins, les enfants déshérités, les enfants en difficulté.

Au niveau central, une Direction est principalement concernée par la protection de l'enfant : la Direction de l'Action Sociale (DAS). Le centre d'attention de la DAS est défini par le Décret sur la sauvegarde de l'enfance. Dans ce cadre, la division mène la politique pour le compte du MASSN afin d'améliorer les conditions de vie des enfants par:

- L'insertion professionnelle
- L'insertion post formation
- Des structures d'hébergement
- L'amélioration des conditions de vie dans les Daraas
    - La lutte contre l'exode rural et la mendicité
    - Les subventions annuelles à toutes les Daraas (surtout sous forme de nourriture)
- Les allocations aux veuves chefs de famille (orphelins mineurs scolarisés)
- La promotion du microcrédit

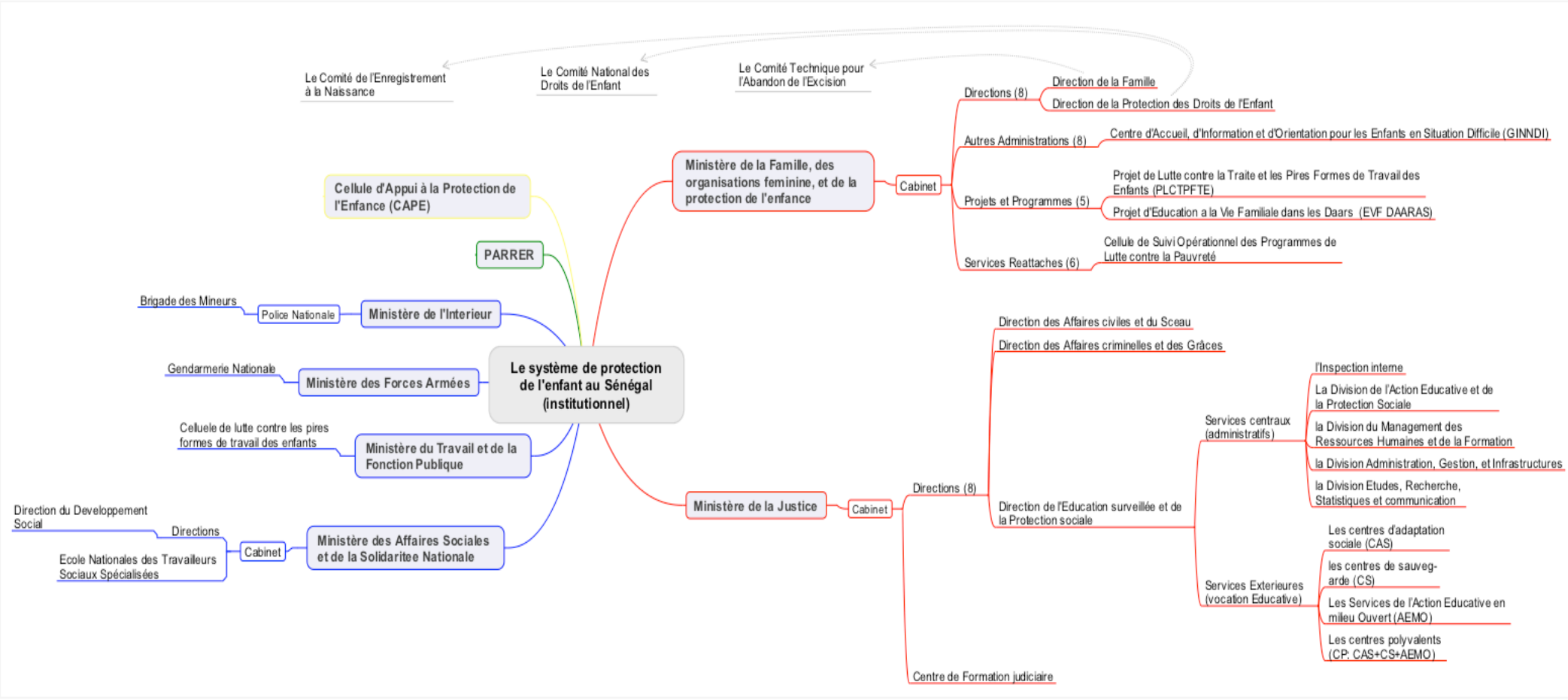
Au niveau décentralisé, **l**a DAS assure un maillage de tout le territoire national. Il s'agit d'une structure qui repose sur une plate-forme composée de :

14 Services régionaux ;
48 Services départementaux ;
46 Centres de Promotion et de Réinsertion Sociale (CPRS), situés dans les 14 régions pour exécuter les actions du DAS. Ils sont mandatés pour favoriser la promotion sociale et appuyer la réintégration sociale.

Depuis le remaniement, l'Ecole Nationale des Travailleurs Sociaux Spécialisés (ENTSS), régi par le décret portant l'organisation de l'école de 1994, est située au sein du MASSN. Cette école forme les travailleurs sociaux fonctionnaires et non fonctionnaires qui font partie des professionnels clés de la protection de l'enfance au Sénégal. L'école a pour objectif, entre autres : la maîtrise des modèles d'intervention en travail social personnel, en travail social de groupe et en travail social communautaire, l'acquisition des compétences professionnelles spécifiques aux champs d'intervention tels que l'organisation communautaire, la formation et réinsertion socioprofessionnelle des personnes handicapées, l'entreprise et la maîtrise des méthodes et techniques de la recherche sociale.

A partir de 2011, l'ENTSS ne formera plus les travailleurs sociaux et les éducateurs spécialisés du secteur judiciaire, dans le cadre de la filière Education Surveillée. Cette filière a été transférée au Centre de Formation Judiciaire du ministère de la Justice.

Carte 1 : Carte du système de protection de l'enfance au Sénégal (institutionnelle)



MINISTERE DE LA JUSTICE

Le Ministère de la Justice joue un rôle primordial dans la justice pour enfants et dans la protection de l'enfance.

Au niveau central, la Direction ayant pour mandat la protection de l'enfance est la Direction de l'Education Surveillée et de la Protection Sociale (DESPS). Cette direction est chargée de la prévention, de l'assistance, de la protection de l'enfance, de la médiation familiale, de la formation professionnelle et de la réinsertion socioprofessionnelle des enfants en conflit avec la loi et des enfants en danger âgés de moins de 18 ans et de jeunes majeurs âgés de 18 à 21 ans. Elle est aussi chargée du renforcement des capacités des intervenants dans la prise en charge des enfants et du renforcement des capacités d'accueil et de prise en charge des familles d'origine.

La DESPS est organisée en :

- Services centraux : La Division de l'Action Educative et de la Protection Sociale (DAEPS) qui est chargée de contribuer à la définition de la politique éducative menée par les services extérieurs ; de coordonner l'action éducative ; d'assurer le contrôle et le suivi des activités menées par les partenaires intervenant sur les cibles, notamment les associations et les ONG ; et de superviser et évaluer la mise en œuvre des programmes d'action éducative et de protection sociale.
- Services extérieures (vocation éducative) organisés comme suit:
    - L'Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO), est installée auprès de chaque tribunal régional et de quelques tribunaux départementaux. Les Services de l'AEMO assurent à l'égard des enfants en conflit avec la loi, les enfants en danger : l'accueil, l'observation et la rééducation en milieu ouvert, la médiation, la prévention. Les bureaux régionaux s'occupent de la coordination des audiences principalement mais aussi des enquêtes, de la médiation familiale (apaiser les conflits), des enquêtes d'adoptions et des enquêtes pour les gardes des enfants. Les AEMO assurent l'élaboration, l'exécution et le suivi d'un projet éducatif spécifique à chaque enfant tout au long du processus ainsi qu'une assistance juridique.
    - Les Centres d'Adaptation Sociale (CAS) sont des internats qui accueillent des mineurs placés par décision judiciaire après un séjour en prison ou une prise en charge effectuée par un centre de sauvegarde, un centre Polyvalent ou un service de l'AEMO. Les CAS assurent la rééducation des mineurs par la mise en œuvre de techniques psycho-éducatives appropriées. Il s'agit de centres semi-fermés au nombre de deux : le centre de Sébikotane à Dakar, et le centre de Nianing à Mbour.
    - Les Centres de Sauvegardes accueillent des mineurs dans le cadre de la prévention large ou sur décision judiciaire des mineurs en conflit avec la loi ou en danger moral. Les enfants placés dans ces structures y sont en demi-pension. Ils sont au nombre de quatre et situés à Cambérène, Pikine, Thiès et Kandé.
    - Les Centres Polyvalents sont la combinaison des Centres d'Adaptation Sociale, des Centres de Sauvegarde et des services AEMO. Ils reçoivent les mineurs en conflit avec la loi ou en danger moral soit dans le cadre de la prévention large soit sur décision judiciaire. Ils sont au nombre de quatre ; deux à Dakar (Liberté VI et Thiaroye), un à Diourbel et un à Kaolack.

Les autres Directions qui jouent un rôle dans la justice pour mineurs sont la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces et la Direction des Affaires Civiles et du Sceau qui préparent les projets de texte y compris ceux concernant la justice pour mineurs. Il existe des textes administratifs pénitentiaires mais qui ne font pas de distinction entre les enfants et les adultes.

Le ministère de la Justice dispose d'un Centre de Formation Judiciaire (CFJ) chargé de la formation initiale de deux ans de tous les intervenants du système judiciaire. Les Présidents des tribunaux pour enfants ne suivent pas une formation spécialisée sur la justice des mineurs. Certaines formations continues proposées par le biais du projet de renforcement de la protection juridique des mineurs (RPJM) ont lieu chaque année, comprenant notamment une session sur la justice pour enfants à laquelle tous les intervenants entrant en contact avec les mineurs sont invités à participer.

Les structures de l'administration judiciaire essentiellement concernées par les enfants en conflit avec la loi :

Il existe 11 Tribunaux régionaux pour enfants. Il devrait y avoir un tribunal pour enfants dans chaque région, soit un total de 14. Cependant, les tribunaux pour enfants ne sont pas fonctionnels dans les trois nouvelles régions : Kaffrine, Kedougou et Sedhiou. Les trois nouvelles régions sont dans l'attente d'une décision prise concernant une nouvelle carte judiciaire qui propose que des Tribunaux de Grandes Instances remplacent les Tribunaux régionaux.

La compétence territoriale de chaque tribunal régional couvre les limites administratives de la région dans laquelle il est implanté. Les Tribunaux régionaux sont implantés dans les chefs-lieux des régions administratives. Leurs compétences couvrent les infractions commises par des enfants sur tout le territoire. Il n'existe pas de tribunal pour enfants au niveau départemental. Le tribunal départemental a des compétences familiales pour traiter des aspects civils tels que le divorce et la garde des enfants, l'enregistrement à l'état civil, des cas de filiation litigieuse.

On compte un Président pour chaque tribunal pour enfants, soit 11 au total. Les Présidents des tribunaux pour enfants sont nommés par arrêté normalement sur la base de leurs expériences et intérêt en la matière. Les Présidents des tribunaux pour enfants ne traitent pas uniquement les affaires impliquant des enfants mais peuvent aussi exercer d'autres fonctions.

C'est au Président du tribunal pour enfants de décider quelles mesures d'assistance éducative apporter. Au sein de chaque tribunal pour enfants, travaillent un juge d'instructions chargé des affaires impliquant des mineurs et un substitut du procureur de la république. Le Substitut du procureur reçoit le procès-verbal du commissariat et décide de la suite à donner. Il peut ouvrir une information judiciaire, classer le dossier sans suite, ou renvoyer l'affaire pour médiation. Le juge d'instruction intervient lorsqu'une information judiciaire est ouverte pour mener les enquêtes/ recherches de preuves.

Il existe quatre Cours d'Appel (Dakar, Kaolack, Saint-Louis et Ziguinchor), mais celle de Ziguinchor n'est pas fonctionnelle. Les Cours d'Appel disposent d'une chambre des mineurs

et d'un délégué chargé des affaires concernant des mineurs mais pas de juge pour enfants. Ils suivent les mêmes procédures pour les adultes et pour les enfants.

Il n'existe pas de cours d'assise pour enfants.

Trente sept établissements pénitentiaires sont opérationnels au Sénégal. Tous peuvent détenir des mineurs. Les hommes, femmes et mineurs sont détenus dans des quartiers séparés. Chaque établissement pénitentiaire dispose d'un juge d'application des peines qui suit les affaires impliquant des enfants et des adultes.

Une seule prison pour mineurs existe (pour garçons uniquement), Fort B. A Fort B, un éducateur spécialisé accompagne les enfants dans l'élaboration de projets socio-éducatifs. Fort B a une capacité de 50 à 70 enfants âgés de 13 à 18 ans. Les filles et les autres garçons sont détenus dans des maisons d'arrêt et de correction (lieux où seraient incarcérés les adultes en détention provisoire ou condamnés à des peines de moins de 2 ans) et non pas dans les camps pénaux (réservés aux criminels détenus plus de 2 ans). Il n'y a pas d'éducateur spécialisé dans les maisons d'arrêt et de correction mais des projets éducatifs et activités sont organisés pour les enfants par les agents des pénitentiaires.

MINISTERE DE L'INTERIEUR

Au sein du ministère de l'Intérieur, la brigade spéciale pour la protection des mineurs a été créée en 1994 sous la tutelle des officiers de la police nationale. Elle a pour mission de porter à l'attention des autorités les cas d'enfants en danger. Pour ce faire, les agents de la brigade spéciale de protection des mineurs ont le droit de pénétrer de jour comme de nuit en tous lieux où ils sont amenés à penser que des mineurs peuvent être en danger et de les en retirer. Dans ce cas, ils peuvent les conduire devant le Procureur de la République ou le président du tribunal pour enfants situé dans la région où ils identifient le mineur. La Brigade collabore avec certains services (centre Ginddi) et associations (Samu social, l'Empire des Enfants) pour le placement des enfants en attendant que les procédures prennent fin et que des décisions ou une ordonnance de garde provisoire (OGP) soient prononcées.

Outre son mandat sur la protection juridique, la brigade des mineurs joue un rôle social, et prend des mesures spécifiques, telles que la médiation et la sensibilisation, pour éviter des mesures répressives.

Cependant, la brigade des mineurs est limitée par sa couverture et ses ressources. Elle se situe au commissariat central de Dakar et arrive difficilement à répondre aux demandes dans la capitale. La brigade des mineurs ne dispose d'aucun représentant au niveau régional et ne peut donc pas apporter d'appui en dehors de Dakar.

LE MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT PRESCOLAIRE, ELEMENTAIRE, DU MOYEN SECONDAIRE ET DES LANGUES NATIONALES

Le ministère de l'Education n'a pas de mandat spécifique concernant la protection dans les écoles ni de protocole qui le lie au système de protection de l'enfance. Il n'a donc aucune responsabilité quant au traitement des problèmes de protection pouvant surgir en milieu scolaire, tels que la maltraitance et les grossesses des élèves, car il n'existe pas de

procédures pour traiter les cas de sévices, ni de mécanismes de dépôt de plaintes ou de voie officielle à laquelle un enfant peut recourir en cas de problème.

Des professionnels (conseiller, psychologue) travaillent parfois dans certaines écoles mais ce n'est pas systématique. Ce sont des initiatives locales initiées par le personnel. Il n'existe pas de structures aux seins des écoles jouant un rôle de protection.

Le concept de la protection dans les écoles est surtout centré sur l'assurance d'un environnement sain et sécurisé (hygiène et santé). Certaines campagnes contre les violences en milieu scolaire sont ponctuellement menées par des ONG.

LE MINISTERE DE LA SANTE ET DE LA PREVENTION MEDICALE

Le ministère de la Santé n'a pas de responsabilités formelles relatives à la protection de l'enfance. Il n'existe pas de documents ou de politique du ministère en termes de protection de l'enfance. La synergie avec d'autres acteurs au-delà du système de la santé en rapport avec la protection de l'enfance est faible, aucune collaboration formalisée n'existe.

Les docteurs et les infirmiers ne disposent donc pas de procédures et n'ont aucune obligation de dénoncer les cas de sévices. Sans obligation, ces dénonciations relèvent d'un choix éthique personnel. En pratique, certaines dénonciations se font, mais il n'existe aucune procédure commune précisant à qui se référer, quand, et dans quelles circonstances. Lorsque des cas d'enfants victimes de sévices ou de violence sexuelle sont portés à l'attention des hôpitaux, le système fournit des interventions ponctuelles, surtout relatives aux aspects physiologiques. Les assistants sociaux peuvent, mais toujours de façon ponctuelle, fournir un suivi psychosocial et des activités de rapprochement avec la victime. Ces cas ne sont pas codifiés. Les familles se rapprochent des hôpitaux pour obtenir un certificat médical à utiliser comme preuve de violence, cependant cela reste assez rare et le fait qu'il faut payer 10 000 francs CFA pour obtenir ce certificat médical décourage beaucoup de personnes.

MINISTERE DU TRAVAIL ET DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

Depuis 2004, le ministère du Travail inclut au niveau central la Cellule de coordination de lutte contre le travail des enfants. Cette cellule est chargée de mettre en œuvre le plan cadre national pour la lutte contre le travail des enfants qui a été élaboré et validé en 2004. Le plan cadre national pour la lutte contre le travail des enfants est basé sur la convention 138 et 182 du BIT et constitue le principal objectif de la Cellule mais il n'a pas été mis en œuvre car il n'est pas validé sur le plan politique (mais uniquement sur le plan technique).

Le document doit être réactualisé et ensuite validé politiquement. Actuellement la Cellule ne fonctionne pas car les postes du coordinateur et des deux agents techniques ne sont pas occupés.

STRUCTURES NON MINISTERIELLES

La Cellule d'Appui à la Protection de l'Enfance (CAPE) a été créée par le Chef de l'Etat pour renforcer le cadre institutionnel de protection des enfants. La CAPE est située à la présidence de la République et est chargée de promouvoir des réponses cohérentes et coordonnées fondées sur une politique nationale de protection de l'enfance à laquelle cette étude contribue.

La CAPE joue le rôle de facilitateur dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique nationale de protection de l'enfance. Elle a pour mission de renforcer le plaidoyer et la mobilisation sociale sur les questions de protection de l'enfance, de renforcer les synergies et complémentarités entre les différents intervenants, et de développer un système national de collecte et de diffusion de données.

Elle développe également des missions spécifiques concernant le retrait et la réinsertion des enfants des rues.

La CAPE s'appuie sur une unité de coordination et sur un organe d'orientation et de programmation stratégique. L'unité de coordination est composée de spécialistes en protection de l'enfance, en planification, en suivi et évaluation, en communication et en justice. L'organe d'orientation et de programmation réunit des représentants des institutions publiques, du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement. Il est présidé par le président.

Le Groupe des Partenaires pour la Protection de l'Enfance (GPPE) est un cadre de concertation et de réflexion visant à contribuer au renforcement des interventions en faveur de la protection des enfants au Sénégal. Il a été mis en place en juin 2010 et regroupe toutes les institutions de l'Etat, le secteur privé, la société civile, des partenaires techniques et financiers et des enfants par le biais de son parlement. La CAPE est à la base de la création du GPPE conformément à ses missions et elle en assure le secrétariat. Le GPPE est chargé de favoriser la concertation, la coordination, et les échanges d'informations entre les partenaires mais aussi de les conseiller sur les priorités programmatiques.

Le Partenariat pour le retrait et la réinsertion des enfants des rues (PARRER) est basé sur la loi 06/2005 sur la maltraitance et la mendicité et a été mis œuvre par la Banque Mondiale en 2007 à partir d'une étude réalisée avec l'UNICEF. Il s'agit d'une entité parastatale placée sous l'égide du conseil présidentiel et représentée par le MFGFPE, le ministère de la Justice, l'Assemblée Nationale, la Présidence, l'APIX (Agence nationale chargée de la promotion de l'investissement des Grands Travaux au Sénégal), le secteur privé et des partenaires au développement et la société civile.

Œuvrant pour l'éradication du phénomène des enfants des rues, le PARRER se charge de soutenir, promouvoir et encourager toutes actions de prévention, de retrait et de réinsertion pour éradiquer le phénomène des enfants des rues. A cette fin, le PARRER a mis en place deux programmes de prévention de la mendicité des enfants au Sénégal avec pour objectif de « dissuader les parents de confier leurs enfants aux maîtres coraniques ». Le programme vise aussi à faire connaître et appliquer les lois relatives à la lutte contre la mendicité des enfants.

Trois commissions techniques sont mises en place pour rendre effectif ce programme. Il s'agit des commissions chargées des actions pilotes, de la communication et du plaidoyer et de la mobilisation des ressources.

STRUCTURES NON GOUVERNEMENTALES

Outre les structures publiques, il existe un nombre important d'organisations non gouvernementales qui contribuent à la protection de l'enfance. Un exercice de cartographie a répertorié plus de 43 organisations nationales et internationales au Sénégal. Ces organisations figurent certainement parmi les plus grandes dans la protection de l'enfance mais la liste n'est pas exhaustive. Il se peut que d'autres organisations plus petites et locales intervenant dans la protection de l'enfance n'aient pas étés recensées.

L'organisation des Nations Unies qui est de loin la plus impliquée dans la protection de l'enfance est l'UNICEF mais le FNUAP finance quelques initiatives telles que le projet EFV/daara et la Direction de la Famille, et le BIT et l'OIM s'occupent principalement de la question de la traite et du travail des enfants.

Les organisations non gouvernementales internationales qui sont les plus impliquées dans la protection de l'enfance sont Save the Children Suède, Tostan, Plan International et Terre des Hommes. Les ONG nationales qui figurent parmi les plus grandes et les plus impliquées sont Samu Social et Enda Tiers Monde.

Organisations des Nations Unies
BIT
OIM (organisation intergouvernementale)
FNUAP
UNICEF
Principales organisations non gouvernementales internationales
Child Fund
Handicap International
InterMondes
Plan International
Save the Children Suède
Terre des Hommes
Tostan
World Vision

Principales organisations non gouvernementales nationales
ACRA
APROFES
ASVM
Avenir de l'Enfant
CEGID (Centre de Guidance Infantile et Familial)
Eden
Enda Tiers Monde
La Lumière
MALAO (Mouvement contre les Armes Légères en Afrique de l'Ouest)
Samu Social
Symbiose Nioro
Principales organisations d'aide juridique
Association des Femmes Juristes
RADI
RADDHO
Samu social

Tableau 12 : Liste des principales organisations internationales et ONG dans le domaine de la protection de l'enfance

Le sondage du secteur de la protection de l'enfance montre qu'en termes de priorités des programmes de protection de l'enfance, les ONG ont tendance à se concentrer sur des thématiques spécifiques. Les cinq problématiques majeures concernant la protection de l'enfance sur lesquelles les programmes des ONG se concentrent sont le travail des enfants, les enfants talibés, les enfants des rues, la négligence et la traite. Viennent ensuite les violences et sévices physiques, les sévices sexuels, l'exploitation sexuelle, les enfants sans prise en charge parentale et les enfants sans acte de naissance (voir tableau 13). En général, chaque organisation semble cibler un grand nombre de problématiques ce qui indique qu'elles ne sont pas spécialisées sur une thématique particulière et font beaucoup mais de façon peu approfondie.

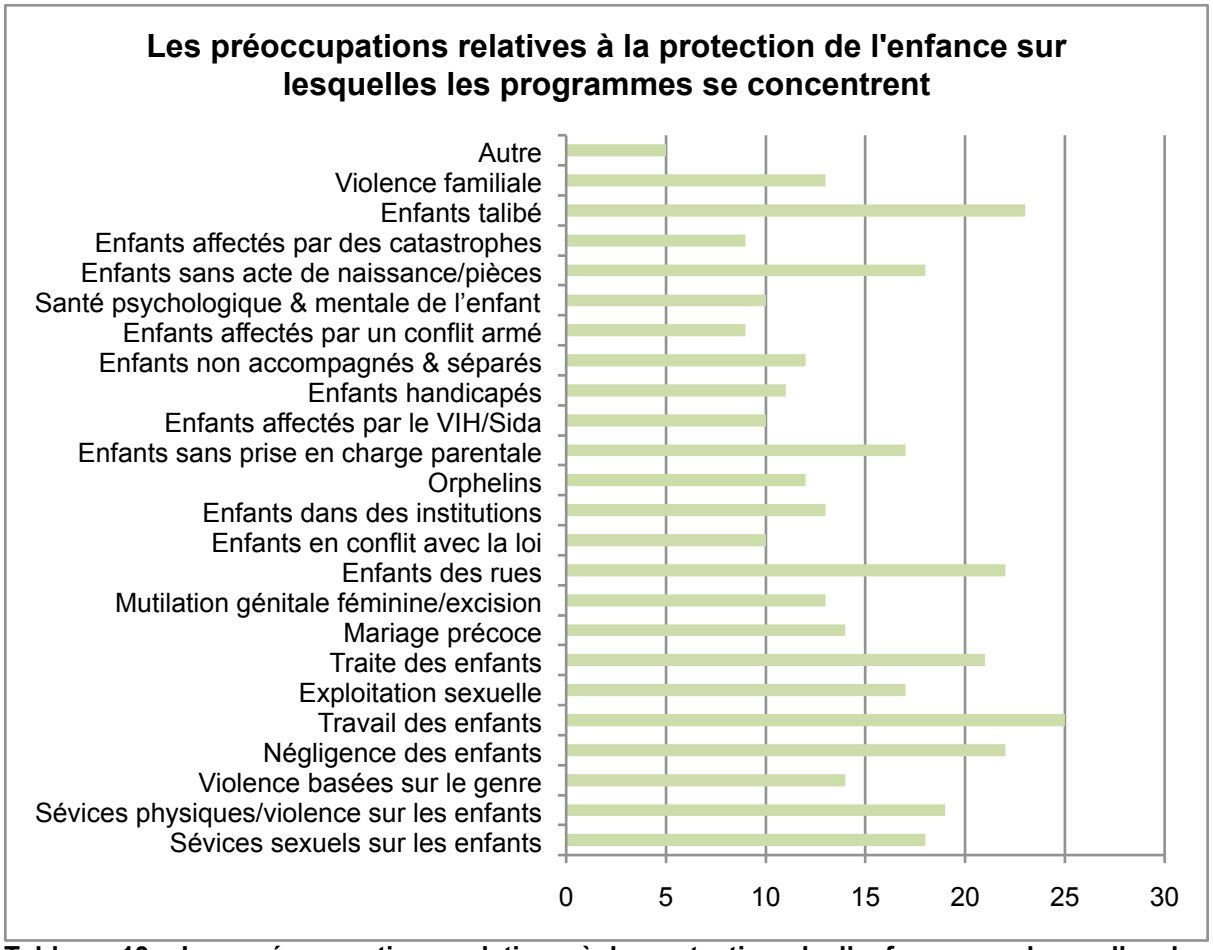


Tableau 13 : Les préoccupations relatives à la protection de l'enfance sur lesquelles les programmes se concentrent (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Le rôle principal des organisations non gouvernementales est la fourniture de services aux enfants et aux familles et le renforcement des capacités. Elles jouent aussi un rôle important dans la sensibilisation, le développement de la communauté et le plaidoyer. Elles ne font pas de distinction entre les services directs et les services indirects mais nous verrons ci-après dans la partie qui concerne les services que la majorité des services sont de type préventif.

Il existe deux mécanismes de coordination qui regroupe des ONG. La CONAFE est une Coalition nationale qui fédère 212 Associations et ONG en faveur de l'enfant. Elle a été créée à la suite du Mouvement Mondial en faveur des enfants déclenché au Sénégal. Le Comité de lutte contre les violences faites aux femmes regroupe dix-sept organisations non gouvernementales et contribue à l'éradication de toutes les formes de violences faites aux femmes et aux filles. Il dispose de 11 antennes régionales : Thiès, Kaolack, Diourbel, Saint-Louis, Tambacounda, Ziguinchor, Louga, Fatick, Matam, et Kolda.

Pour ce qui concerne l'appui juridique des organisations non gouvernementales, il existe très peu d'organisations d'aide juridique pour les enfants. L'Association des Juristes Sénégalaises (AJS), RADI, RADDHO, Samu Social et Avenir des Enfants figurent parmi les seules organisations proposant un appui juridique. AJS est une association de femmes

juristes sénégalaises qui proposent des consultations gratuites à la population en matière de justice. Cette association contribue à une assistance juridique en général.

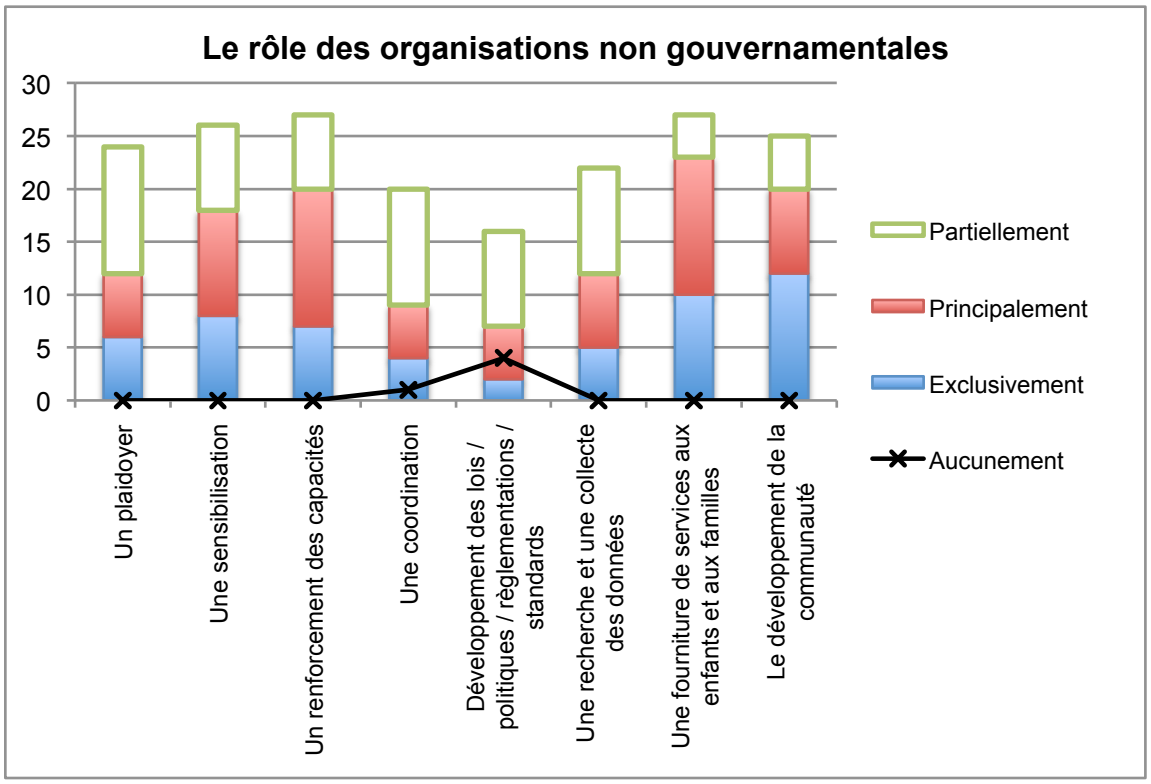


Tableau 14 : Le rôle des organisations non gouvernementales (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

2.3 Structures informelles au niveau communautaire

Les leaders traditionnels et les leaders religieux jouent un rôle primordial dans les communautés au Sénégal. Leur autorité dans les communautés est très puissante et influence énormément les procédures et interventions communautaires. Les discussions avec les communautés ont démontré que les leaders traditionnels sont incontournables dans la résolution des conflits au sein de la famille et de la communauté, tant bien pour les questions de protection que pour des crimes commis. Même quand un crime est dénoncé à la police ou à la gendarmerie, les chefs traditionnels continuent généralement à être impliqués.

Leurs interventions au niveau de la famille et de la communauté semblent être bien organisées et les communautés leur font confiance. Cependant, selon les entretiens avec les leaders traditionnels et religieux, leur rôle n'est pas reconnu ou pris en compte par les autorités administratives. Ils ne sont que très rarement consultés par les structures de l'Etat et par les ONG. Chacun se tient à distance mais la confiance des communautés est du coté des leaders traditionnels et des leaders religieux, et par conséquent les communautés demeurent méfiantes envers le secteur formel.

Commentaires

Plusieurs ministères et organes du gouvernement sont mandatés pour jouer un rôle dans la protection de l'enfance ainsi que diverses organisations de la société civile. De ce fait, par le biais de ces structures publiques et non publiques, une multitude d'initiatives sont en place. Ces initiatives démontrent une grande volonté et un intérêt à améliorer la protection des enfants mais elles sont éparpillées au sein des différentes structures et ne sont pas toujours correctement fondées et organisées. Cette dispersion d'initiatives et de responsabilités crée des chevauchements et duplications de mandats, rôles, et responsabilités, surtout en termes de coordination, stratégies et développement de politique.

Un effritement se fait sentir au sein du MFGFPE où les différentes structures mandatées travaillent de façon indépendante et isolée les unes des autres. Il n'existe pas de cadre fédérateur pour unifier les différents acteurs. Les différentes structures du MFGFPE et les différents ministères entrent en concurrence pour les ressources et la reconnaissance de leurs activités, entraînant le fait qu'elles ne peuvent pas reconnaître les réalisations des unes et des autres.

Un leadership ayant un mandat clair dans la protection de l'enfance et étant reconnu est essentiel. La CAPE devrait en théorie pouvoir jouer ce rôle critique mais en réalité elle est faible, partiale et manque de direction. Un leadership solide et impartial pourrait poser les bases nécessaires pour développer une stratégie et une vision communes où tous les acteurs se verraient attribuer des responsabilités bien définies qui complètent les actions des uns et des autres. Actuellement, il existe très peu de passerelles entre les ministères, ce qui bloque la cohérence et la complémentarité.

Dans le secteur de l'éducation, il n'existe aucune responsabilité spécifique concernant la protection de l'enfance en dépit du fait que la problématique de la violence et des sévices sexuels soit assez répandue. Non seulement, le secteur de l'éducation ne joue pas de rôle dans la protection de l'enfance, mais il présente des risques pour les enfants et en particulier les filles. Ce manque de responsabilité à l'égard de la protection des enfants dans les écoles constitue une lacune importante et devrait être revu dans le processus de renforcement du système de protection de l'enfance.

Pour les enfants en conflit avec la loi, le ministère de la Justice semble assez bien organisé avec une approche progressiste qui met l'accent sur la non privation de liberté grâce à des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert.

Toutefois les maisons d'arrêt et de correction ne disposent pas d'éducateurs spécialisés. Pourtant, les éducateurs spécialisés peuvent s'assurer que les conditions de détention des enfants sont respectées et suivre le dossier de l'enfant. Sans éducateur spécialisé, l'appui aux enfants en détention risque d'être limité.

L'approche des ONG est très ciblée. La plupart travaille avec des groupes cibles spécifiques et certaines sont très spécialisés et se focalisent sur une problématique particulière. Ceci peut avoir pour résultat que ces organisations deviennent des expertes dans un domaine et apportent une bonne réponse et compréhension à la problématique. Elles ne traitent cependant qu'une problématique spécifique et ne peuvent pas répondre au cadre fédérateur dans son ensemble.

Les ONG plus petites et locales ont tendance à suivre les priorités des bailleurs pour pouvoir accéder aux fonds et adoptent aussi un ciblage sectoriel mais qui ne correspond pas toujours aux besoins du terrain.

Les structures communautaires jouent cependant un rôle primordial dans la résolution des conflits au sein des communautés tant bien pour des crimes commis par des enfants que pour des cas de protection. Il existe très peu de services formels et ceux qui existent sont largement concentrés à Dakar et dans les chefs-lieux des régions. Par conséquent, les défis en matière de protection et justice pour mineurs seront souvent réglés au niveau communautaire. Cependant, pour le moment, les structures communautaires sont rarement consultées et rarement prises en compte par les structures formelles.

Points clés des structures clés et des organisations institutionnelles :

- Le système de protection de l'enfance ne dispose pas d'un leadership solide et impartial
- Il n'existe pas de cadre fédérateur au niveau national, ni au sein des différents ministères
- De nombreuses initiatives et actions en faveur de la protection de l'enfance sont en place mais éparpillées entre différents ministères
- Il existe un éparpillement des acteurs et des mandats surtout en ce qui concerne la coordination, la stratégie et le développement de politique
- Le MFGFPE se concentre davantage sur les droits de l'enfant en général et le développement de politique mais propose très peu de services directs aux enfants.
- Le MASSN joue un rôle important mais indirect, peu visible dont le potentiel n'est pas actuellement reconnu
- Il n'existe pas de mandats et de stratégies de protection émis par le ministère de la Santé et le ministère de l'Education
- L'approche des structures non gouvernementales travaillant dans des programmes de la protection de l'enfance est spécialisée ou très ciblée sur des thématiques spécifiques telles que la traite, l'excision, les enfants travailleurs, les enfants des rues
- Les structures communautaires jouent un rôle très important mais ne sont guère prises en compte par les structures formelles

3. LA COORDINATION ET COLLABORATION INTERORGANISATIONS ET LA GESTION DES INFORMATIONS

3.1 Introduction

Il existe plusieurs mécanismes de coordination au niveau national qui ciblent certains aspects de la protection de l'enfance. Le sondage du secteur de la protection de l'enfance révèle que 95% des organisations participent à au moins un mécanisme de coordination au niveau national, ce qui montre la reconnaissance au moins formelle de l'importance des cadres de concertation, et une bonne volonté de la part des intervenants de se concerter sur leurs stratégies et interventions en matière de protection de l'enfance mais qui présente aussi des défis en termes de fonctionnement, d'efficacité et d'efficience.

Cette section examine la coordination stratégique au niveau national en analysant les différents mécanismes de coordination en place et en appréciant la perception de leur fonctionnement. L'adéquation des stratégies de collecte des données et de gestion de l'information qui est nécessaire à la concertation est aussi présentée.

3.2 Coordination stratégique

Il n'existe pas de mécanisme global de coordination de protection de l'enfance ce qui va de pair avec le manque de cadre politique national pour la protection de l'enfance. Un mécanisme global de coordination permettrait une convergence et harmonisation des politiques, stratégies, ressources et prestations de services sur la base des informations disponibles au niveau local.

La CAPE a été mise en place pour appuyer et faciliter la coordination des interventions des différents acteurs, renforcer la synergie et complémentarité entre les intervenants et développer un système national de collecte et diffusion des données. La création de la CAPE est louable mais pour le moment elle n'arrive pas à jouer son rôle de facilitateur d'une coordination nationale. De plus, malgré les efforts visant à clarifier son mandat, nous notons un certain manque de confiance de la part de certains acteurs gouvernementaux envers la CAPE et son développement. En effet, l'hésitation dont la CAPE fait preuve quant à la mise en place d'un plan d'actions clair et d'une stratégie de concertation risque d'alimenter les spéculations sur son rôle véritable et les défis auxquels elle fait face pour remplir ses objectifs.

Plusieurs mécanismes de coordination au niveau national ont été créés, à des moments différents, afin de coordonner des thématiques spécifiques relatives à la protection de l'enfance. Les mécanismes qui existent officiellement sont :

- Le Comité National des Droits de l'Enfant
- La Cellule de lutte contre les Pires Formes de Travail des Enfants
- Le Comité de l'Enregistrement à la Naissance
- Le Comité de pilotage pour l'abandon de l'excision

- Le Comité de Lutte contre les Violences faites aux Femmes
- Les comités de coordination en situation d'urgence
- La CONAFE

Parmi ces mécanismes de coordination, la Cellule de lutte contre les Pires Formes de Travail des Enfants[85] bénéficie de la participation des structures gouvernementales et non gouvernementales la plus élevée, suivi par le Comité National des Droits de l'Enfant. Ces deux organismes semblent être les deux mécanismes de coordination nationaux les plus importants pour toutes les organisations. En troisième position se trouve la CONAFE qui bénéficie d'une participation se limitant aux ONG (voir le tableau 15).

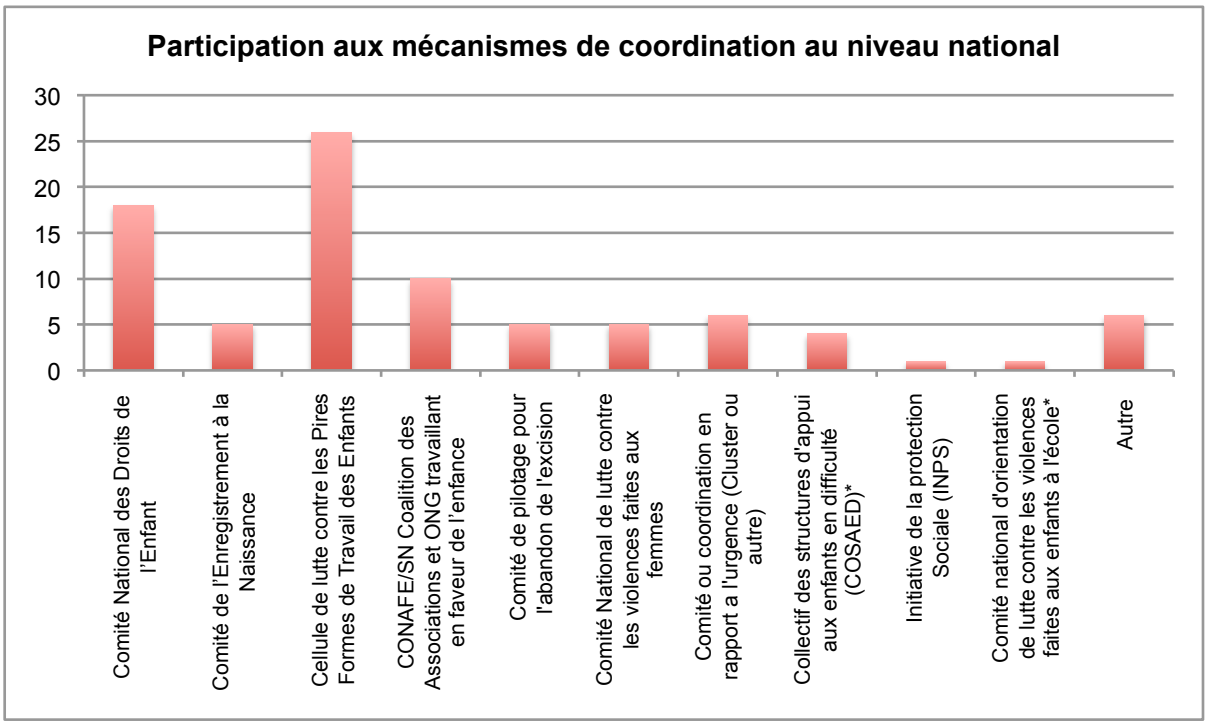


Tableau 15 : Participation aux mécanismes de coordination (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)[86]

Concernant les autres mécanismes de coordination au niveau national, la participation est assez faible et partagée de façon plus ou moins équitable entre le Comité de l'Enregistrement à la Naissance, le Comité Technique pour l'Abandon de l'Excision, le Comité National de Lutte contre les Violences faites aux Femmes (5 organisations sur 43) et d'autres comités de coordination en situation d'urgence (6 sur 43).

Les répondants ont également indiqué participer à d'autres mécanismes de coordination qui n'ont pas toujours une responsabilité directe en matière de protection de l'enfance (voir note

[85] Il convient de noter que d'après le sondage, la Cellule de lutte contre les Pires formes de travail des enfants a été probablement confondue avec la coordination locale des comités techniques de suivi (CTS) pour la lutte contre les pires formes de travail. Les CTS sont représentés plus loin dans le rapport lorsque la coordination au niveau local est abordée. On note une confusion importante entre les mécanismes de concertation nationale et ceux de coordination locale. Les répondants se réfèrent souvent à des mécanismes de coordination sectoriels au niveau infranational.

[86] Les astérisques (*) indiquent les mécanismes de coordination qui ne figuraient pas dans le sondage mais qui ont été ajoutés dans les commentaires des répondants à cette question. Ils ne sont donc pas pris en compte dans les autres tableaux

76). Cela est le cas par exemple de l'Initiative Nationale de Protection Sociale qui bénéficie d'une participation très faible. Ceci s'explique peut-être par le fait qu'il s'agit d'une nouvelle initiative lancée par le Président en mars 2010. Cette initiative a pour objectif de permettre à des plateformes créées dans chaque département d'identifier les bénéficiaires de la protection sociale selon des critères bien définis, de suivre les bénéficiaires et d'évaluer l'impact.

Malgré l'importance accordée aux mécanismes de coordination, que souligne la participation des organisations, les commentaires des répondants indiquent une faiblesse et une fragmentation de tous les mécanismes de coordination au niveau national. Dans l'ensemble l'appréciation du fonctionnement[87] des mécanismes de coordination au niveau national en termes d'efficacité, d'efficience et d'inclusivité est relativement mauvaise, bien que de façon générale, l'inclusivité soit jugée plus positivement (voir tableaux 16, 17 et 18). Toutefois, les répondants indiquent dans leurs commentaires que l'inclusivité demeure l'un des aspects les plus importants à améliorer pour assurer le bon fonctionnement des mécanismes de coordination au niveau national.

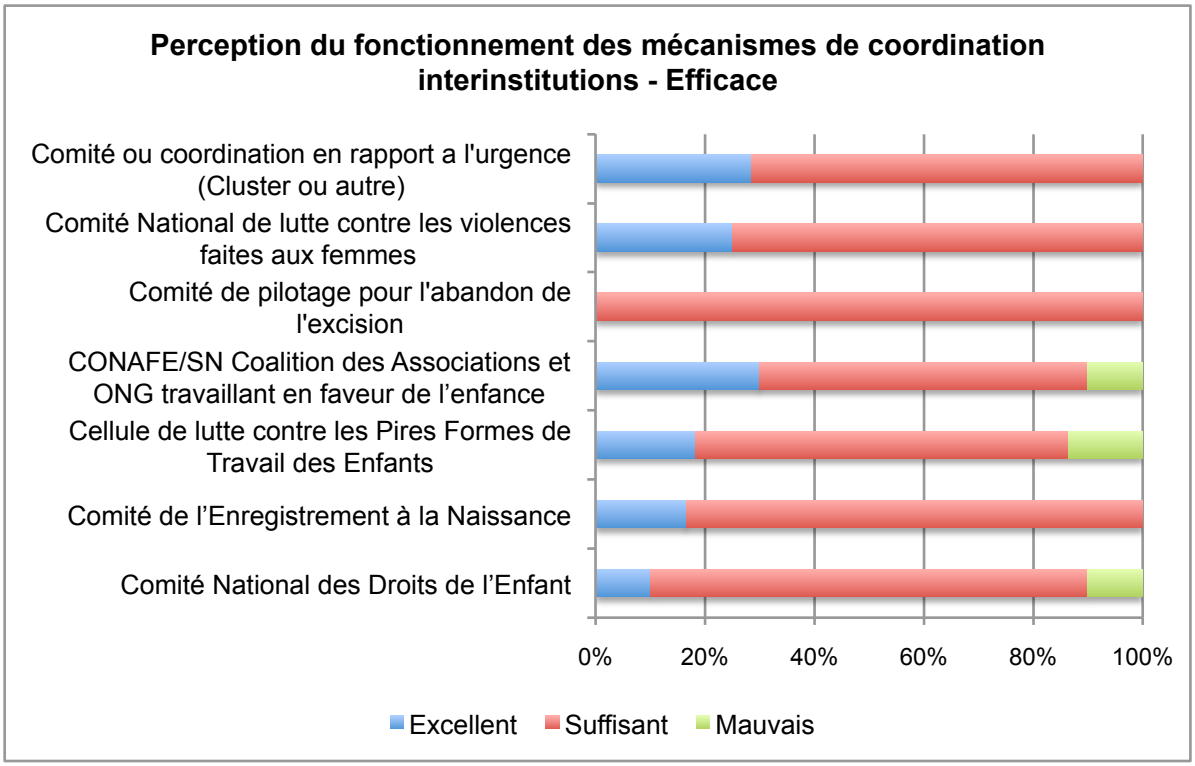


Tableau 16 : La perception des mécanismes de coordination interinstitutions – efficace (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

[87] Le sondage du Secteur de la Protection de l'enfance avait proposé les définitions suivantes des indicateurs de performance des mécanismes de coordination :
Efficace : obtiennent régulièrement les résultats escomptés
Efficient : la coordination présentent des avantages et évite les pertes de temps
Inclusif : ouverts à une large adhésion et à une participation active

Parmi ces principaux mécanismes de coordination auxquels les organisations participent, le Comité National des Droits de l'Enfant a pour mission principale d'orienter, de capitaliser, de favoriser la concertation et d'organiser le suivi de toutes les actions et politiques concernant l'enfant. C'est le seul mécanisme qui ne cible pas un aspect de la protection particulier, et qui malgré son vaste champs de responsabilités (tous les droits), pourrait constituer la plateforme globale pour la protection.

Cependant, en termes de fonctionnement, l'appréciation des organisations est plutôt négative, le comité étant classé parmi les mécanismes de coordination les plus mauvais. 10% le juge très efficace et 10% clairement mauvais. Les organisations expriment le même jugement quant à son efficience et de tous les mécanismes de coordination, il est considéré comme l'un des deux plus mauvais mécanismes ; cette situation (un des deux plus mauvais mécanismes) se confirme en termes d'exclusivité. Cette appréciation plutôt mauvaise pourrait s'expliquer par le fait que le comité n'est pas bien organisé et qu'il ne dispose ni de plan d'actions stratégique ni de document relatif aux directives opérationnelles. La fréquence des réunions du Comité National des Droits de l'Enfant n'est pas déterminée et il ne se réunit qu'en cas de besoin. De plus, il ne reçoit pas de financement pour appuyer son fonctionnement.

La Cellule de lutte contre les pires formes de travail des enfants fait l'objet d'appréciations assez mauvaises pour chacun des indicateurs du bon fonctionnement. Avec 10% des organisations qui considèrent l'efficacité, l'efficience et l'inclusivité mauvaises et peu d'appréciations positives, elle est considérée comme faisant partie des mécanismes de coordination les plus mauvais.

La CONAFE est composée de 212 associations et ONG et traite essentiellement des enfants mendiants, de la participation de l'enfant et de l'application de la CDE et de la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant. Globalement, la CONAFE fait partie des mécanismes de coordination les plus efficaces et les plus inclusifs. Elle figure cependant, avec le Comité National des Droits de l'Enfant, au plus bas en termes d'efficience, 10% seulement des organisations la jugeant efficiente.

Le Comité National de Lutte contre les Violences faites aux Femmes contribue à l'élimination de toutes les formes de violences faites aux femmes et aux filles. Dans l'ensemble le comité fonctionne mieux que d'autres. Aucune organisation ne considère que le comité n'est pas du tout efficace, efficient ou inclusif au niveau national. Au contraire, c'est le plus efficient selon 35% des organisations et il figure même parmi les plus efficaces selon 25% des organisations. Cependant, il n'est pas aussi inclusif. Le Comité dispose d'un plan d'action stratégique mais n'a pas de document relatif aux directives opérationnelles. Il se réunit une fois par mois et 75% des membres sont actifs.

Le Comité de l'Enregistrement à la Naissance est chargé de coordonner et d'orienter les activités de promotion et d'enregistrement des naissances. Il est considéré parmi les plus mauvais par les organisations, qui le classent au plus bas en termes d'efficience et d'inclusivité et parmi les plus mauvais en termes d'efficacité. Ceci s'explique certainement par le fait que 46% des membres seulement sont actifs et qu'ils ne se réunissent qu'en cas de besoin. Ils ont élaboré des actions prioritaires pour 2005-2010 et bien que des

réalisations aient vu le jour au cours des premières années, aucune réalisation n'a été accomplie en 2010.

Le Comité de Pilotage pour l'Abandon de l'Excision a pour mission de parvenir à l'abandon total de l'excision au Sénégal. Il est le moins efficace en termes absolu mais est considéré comme faisant partie des mécanismes les plus inclusifs par 65% des organisations et comme étant l'un des plus efficients par 25%.

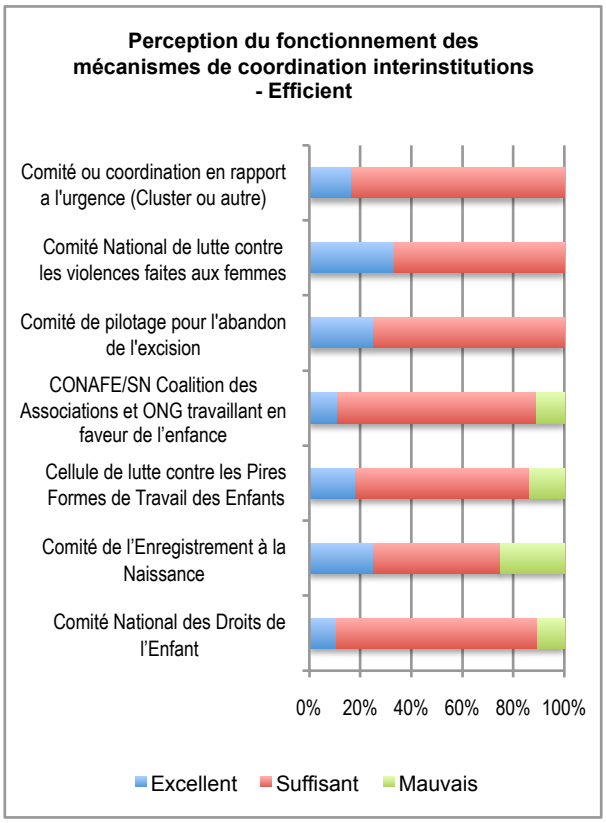


Tableau 17 - La perception des mécanismes de coordination interinstitutions – efficient (Source : Sondage, Sénégal 2010)

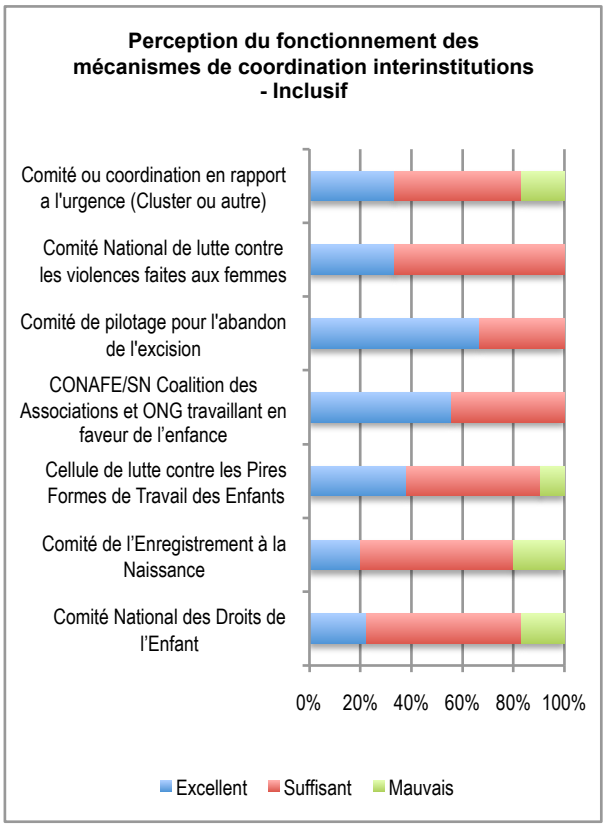


Tableau 18 - La perception des mécanismes de coordination interinstitutions – inclusif (Source : Sondage, Sénégal 2010)

La performance des mécanismes de coordination au niveau national semble ne pas correspondre aux objectifs des mécanismes, plusieurs facteurs et défis sont partagés par les différents organes de concertation. Les membres de ces mécanismes s'accordent sur l'identification des facteurs qui influencent négativement la coordination stratégique. Comme l'indique le tableau 19, ces facteurs sont par ordre d'importance : le manque d'engagement et/ou de responsabilité des participants, le manque d'inclusivité, la mauvaise gestion/organisation, l'absence de synergie, les problèmes de leadership et le manque d'informations. En effet, selon les données reçues, les informations sont partagées par le comité en interne mais ne sont pas communiquées aux autres comités. A l'exception d'un comité qui se réunit tous les 3 mois, les autres ne suivent pas de calendrier de réunions déterminé et se ne se réunissent qu'en cas de besoin. En outre, la participation des membres varie de 46% à 75%. La faiblesse des moyens financiers ressort comme l'un des principaux obstacles à l'efficacité des comités.

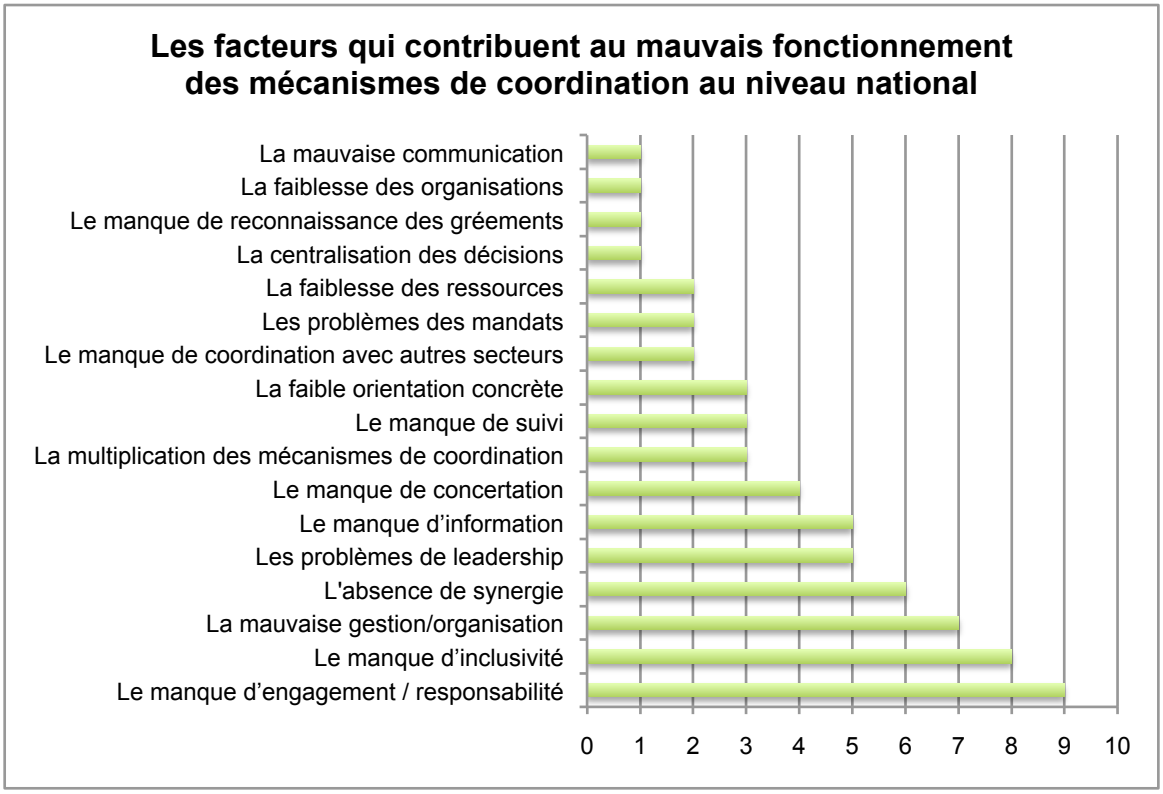


Tableau 19 : Les facteurs qui contribuent au mauvais fonctionnement des mécanismes de coordination au niveau national (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

La Cellule de coordination de lutte contre le travail des enfants, sous la tutelle du ministère du Travail, coordonne le comité intersectoriel de lutte contre le travail des enfants qui comprend la CAPE, les ministères concernés et la société civile/les ONG. Le comité traite tous les aspects du travail de l'enfant. Mais il est officiellement composé de quarante participants, ce qui est très lourd. En principe le comité se réunit tous les trois mois, mais dans la réalité ce n'est pas le cas. La Cellule qui coordonne le comité n'est actuellement pas opérationnelle, aucun des trois postes n'étant occupés, y compris celui de coordonnateur. La Direction des Relations de travail et des Organisations professionnelles a tenté de redynamiser le comité en mai lors d'une rencontre, mais aucune avancée n'a été constatée depuis. Par conséquent, les comités régionaux du comité intersectoriel ne fonctionnent pas.

Planification

Par manque de coordination nationale, il n'existe pas de processus de planification commun. Dans l'ensemble, le processus de planification des mécanismes de coordination se fait en concertation avec les membres des mécanismes de coordination, mais de façon isolée, généralement dans le cadre d'un atelier au cours duquel interviennent tous les acteurs travaillant ou non pour l'Etat concernés. Cependant, la planification est un évènement ponctuel plutôt qu'un processus de révision, de considération, de concertation et de projection, et ce sans consulter ou impliquer les autres mécanismes de coordination.

Les priorités sont identifiées par les mécanismes de coordination mais la prise de décisions est souvent influencée par les bailleurs et les partenaires techniques qui déterminent les principaux centres d'attention car ce sont eux qui financent. Il n'existe aucun mécanisme d'implication des membres des communautés ou des enfants et familles, ne serait-ce qu'en disposant des données provenant des services et administrations locales, les points de vue ou besoins des bénéficiaires ne sont donc souvent considérés que par le biais de la connaissance des participants qui est souvent limitée ou partiale. Comme le montre la section sur les structures, les priorités des organisations ciblent souvent des thématiques particulières comme la traite, l'excision, le travail des enfants et les enfants des rues bien que les communautés consultées ne les mentionnent pas parmi les défis de protection dans leurs milieux.

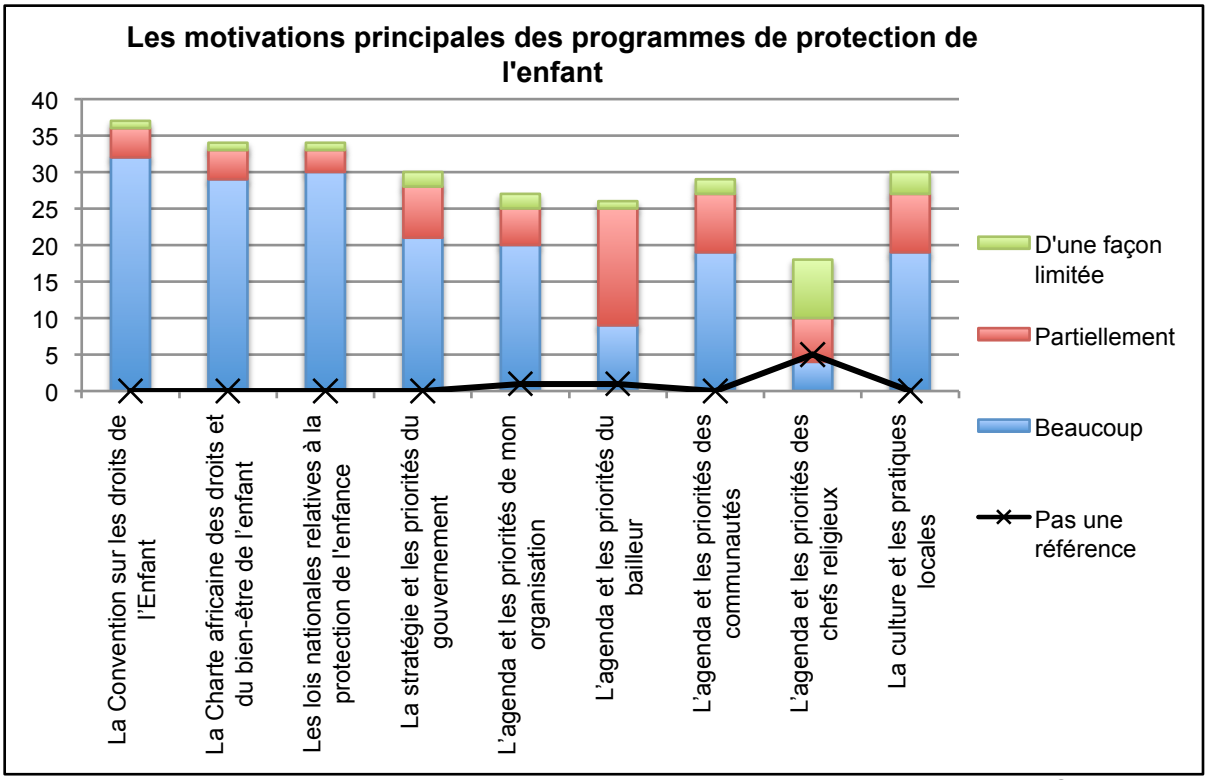


Tableau 20 – Les motivations principales des programmes de protection (source : Sondage du secteur de la protection de l'enfant, Sénégal 2010)

Le Tableau 20 montre que les motivations principales des programmes de protection de l'enfance se basent sur les normes juridiques, les stratégies et priorités du gouvernement et l'agenda et les priorités des organisations. Concernant les normes juridiques, les lois nationales et internationales relatives à la protection de l'enfance, telles que la CDE et la Charte Africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant sont citées le plus fréquemment.

Dans l'ensemble, l'agenda et les priorités des bailleurs constituent une motivation pour les organisations mais de façon partielle. Il convient de noter que l'inverse a été évoqué par les agents de différents ministères qui signalent que les bailleurs ont une influence importante sur le centre d'attention de leurs interventions.

Il convient également de noter que les organisations indiquent que l'agenda et les priorités des communautés, et la culture et les pratiques locales sont des motivations importantes de leurs programmes de protection de l'enfance alors que les communautés qui ont été consultées étaient unanimes pour déclarer qu'elles n'étaient pas consultées et n'étaient pas au courant des interventions des ONG. Dans la plupart des cas, elles ne connaissaient pas les différentes organisations travaillant dans leur milieu.

Bien que les leaders religieux jouent un rôle important dans les communautés et participent souvent aux résolutions des problèmes de protection, surtout dans les milieux ruraux, leurs priorités ne motivent pas les programmes de protection (voir tableau 20).

3.3 Gestion de l'information

L'absence d'un système national de gestion des informations concernant les données de la protection de l'enfance est illustrée par l'absence d'une vision globale du secteur, d'une politique fédératrice et du fonctionnement limité du cadre de concertation stratégique. La gestion de l'information est en même temps un élément qui contribue à la planification du secteur mais aussi un indicateur du bon fonctionnement du système en place. L'information est fondamentale pour alimenter les discussions et pour permettre une prise de décision basée sur des analyses pertinentes et partagées. Cependant, même la circulation de l'information, des quelques informations fragmentées à disposition, est citée comme étant un des défis auxquels font face les mécanismes de concertation au niveau national.

Le PLCTPFTE du MFGFPE a initié un projet de mise en place d'une base de données grâce à l'appui de l'UNICEF. Par ailleurs, le MFGFPE, qui assume une responsabilité en matière de protection de l'enfance, gère quelques services et a sous sa tutelle trois organes de concertation nationaux, ne dispose pas de système de gestion de l'information systématique et coordonné. Les informations recueillies sur le terrain par les Services de Développement Communautaire parviennent au Cabinet du ministère, qui est censé les analyser et les redistribuer en fonction des compétences aux différents organes de l'administration. Cependant, il n'existe aucun format commun de rapport au sein du MFGFPE, ni dans d'autres ministères consultés, l'information est donc difficile à agréger et offre des opportunités minimes d'assurer un suivi des actions menées et une évaluation de leur impact sur le terrain.

Dans le secteur de la justice, il existe des mécanismes de gestion des données mais ils ne sont pas reliés à un système global. La collecte des données électroniques est réalisée par la chaîne pénale au niveau des tribunaux, de laquelle on peut extraire les dossiers des enfants mais cela ne vaut que pour les procédures pénales. Aucune collecte de données régulière ni centralisée n'est réalisée ; les données sont collectées au niveau des différentes juridictions. Il n'existe pas non plus de système de gestion des données centralisé[88] au niveau de la police ou au niveau de la gendarmerie. Donc même si des initiatives avaient été prises au niveau de l'administration judiciaire, comme pour l'aide sociale, afin de mettre en place un cadre de données complet sur la situation des enfants en conflit avec la loi ou

[88] En effet les statistiques des forces de police ou de la gendarmerie nationale n'ont pas été accessibles à cette recherche pour cette même raison.

ceux qui sont entrés en contact avec l'administration judiciaire, il serait toujours nécessaire de mener des études spécifiques, dont le rapport « Les mineurs en Conflit avec la Loi au Sénégal, une réalité à redécouvrir »[89] de 2003 en est un exemple très utile.

Il n'existe pas non plus de base de données sectorielle ou thématique qui sert à un groupe donné d'organisations. Les structures publiques dépendent généralement des partenaires techniques pour obtenir des données, qui sont souvent transmises dans des rapports d'activités, quand ils sont partagés, ne faisant pas l'objet d'un format commun ou d'informations standard requises. Les organisations non publiques organisent des collectes de données de façon ponctuelle et souvent liées à des informations propres à un projet. Ces données collectées ne sont pas systématiquement partagées.

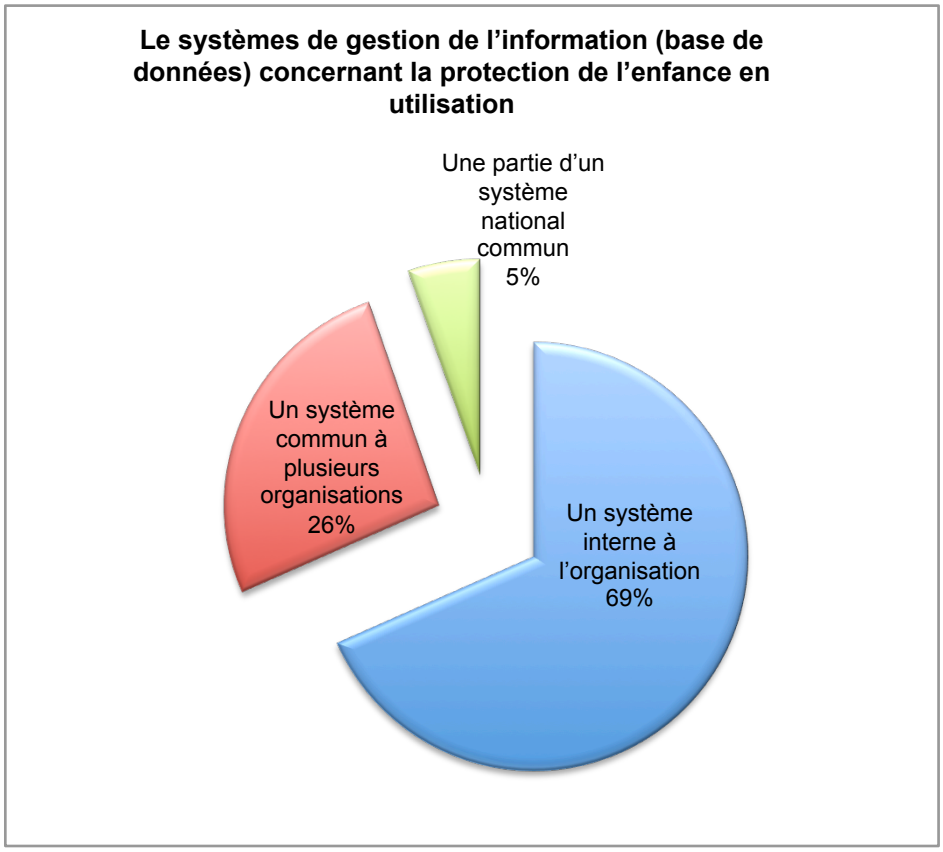


Tableau 21 : Le système de gestion de l'information concernant la protection de l'enfance utilisé (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

88% des organisations collectent des données sur les enfants, 12% ne collectent pas de données. Le tableau 21 montre que 69% des organisations disposent d'une base de données interne et 26% partagent un système de gestion des données avec d'autres. Seulement 5% font partie d'un système national commun. 'D'après les commentaires des organisations, le système national mentionné se réfère à la base de donnée pilote pour la protection sociale des enfants, que l'UNICEF en collaboration avec des partenaires de mise en œuvre développe actuellement dans la région de Dakar.

[89] Ministère de la Justice, (2003) Les mineurs en Conflit avec la Loi au Sénégal, une réalité à redécouvrir

Seulement 45% des organisations affirment avoir accès aux informations et données recueillies par d'autres organisations. Si on considère que la grande majorité des organisations collecte des données, nous constatons que l'information est éparpillée, fragmentée et cloisonnée, pas seulement par groupes cibles mais aussi entre les différentes organisations, publiques ou non.

Il faut reconnaître que des organisations spécialisées dans le travail avec les enfants des rues, partagent des informations d'une façon plus structurée que les autres intervenants de la protection de l'enfance. Pourtant cette pratique, sûrement utile pour la gestion de cas individuels, ne contribue pas d'une manière régulière à une analyse d'ensemble entre tous les acteurs de la protection de l'enfance et reste sous-utilisée à l'intérieur d'un cercle limité.

Commentaires
Le cadre de concertation au niveau national est le miroir de la fragmentation et du cloisonnement des politiques, stratégies, intervenants et interventions. Le fait qu'il n'existe pas de cadre fédérateur national est aussi démontré par le fait qu'il n'existe pas de mécanisme de concertation capable de réunir le secteur de la protection de l'enfance pour une planification d'ensemble.

En effet, le Comité National des Droits de l'Enfant pourrait jouer ce rôle, mais son fonctionnement est très limité et son mandat très large couvre tout l'éventail des droits de l'enfant. Les autres mécanismes de coordination en place se concentrent sur des thématiques spécifiques de la protection de l'enfance. Les thématiques des mécanismes de coordination reflètent en partie les priorités sur lesquelles les organisations gouvernementales et non gouvernementales se concentrent dans leurs programmes de protection de l'enfance, à savoir l'enregistrement à la naissance, la traite et le travail des enfants, la lutte contre l'excision. Il est également important de remarquer que ces organes de concertation semblent avoir été créés en réponse à des besoins de financement spécifiques, et à des intérêts partisans. Les mécanismes de coordination existants ont été activés, entre autres, parce qu'un investissement était proposé ; lorsque l'appui économique a pris fin ou a été réduit, les mécanismes de coordination sont devenus quasiment inactifs.

Cela révèle deux aspect très importants, étroitement liés : une coordination stratégique doit avoir des objectifs de concertation stratégique avec des résultats attendus clairs et partagés (une vision partagée, une politique commune, une stratégie commune, une réflexion commune, une révision périodique des priorités du secteur, l'élaboration de normes communes…) ; il est nécessaire d'investir dans la coordination au niveau national en termes de temps, de ressources humaines pouvant promouvoir une concertation non partisane, et de ressources financières stables.

Les approches sectorielles prédominent par manque de politique-cadre nationale sur la protection de l'enfance. L'approche ciblée ne permet pas d'avoir de leadership institutionnel reconnu par tous les acteurs du secteur, car les organes de coordination deviennent la « propriété » des Directions mandatées pour protéger le groupe cible. Le risque est que la légitimité de ces organes de concertation réside principalement dans la disposition de ressources et l'intérêt des organisations qui peuvent bénéficier de cette coordination. Cela engendre un cloisonnement des organes de coordination, qui demeure un obstacle au changement progressif du système de protection de l'enfance au Sénégal.

En plus, les interventions sectorielles ne se complètent pas et restent séparées, presque indépendantes. Elles sont bloquées par des défis en termes d'efficacité et d'efficience dus au manque de synergie, de stratégies et de plan communs dans le cadre desquels tous les acteurs pourraient se retrouver. Il n'existe pas de discours unifiés et le partage des informations, la communication et le dialogue sont quasiment inexistants entre les différents mécanismes de coordination. Ils ne se tiennent pas informés de leurs interventions respectives à l'exception de certains évènements ponctuels, comme la Journée de l'Enfant Africain organisée par le MFGFPE.

Le fonctionnement des mécanismes en place est très limité car l'équilibre en termes de participation ne semble toujours pas avoir été atteint. Il existe des organes de coordination qui impliquent tous les acteurs institutionnels et non institutionnels, ce qui rend quasiment impossible une véritable concertation du secteur, et d'autres qui sont jugés exclusifs. Le processus de prise de décisions semblent un point faible des organes de concertation nationaux, un certain dirigisme apparaissant et mettant en doute le véritable esprit de concertation et de partenariat dans le secteur de la protection de l'enfance.

Il existe quelques initiatives (en partie sur papier) se rapportant à des systèmes de gestion de l'information sur la protection de l'enfance au Sénégal entreprises par le MFGFPE et le ministère de la Justice. Pourtant dans la plupart des cas cet aspect est abordé en termes de défis technologiques ou purement techniques alors que la question clé concernant l'utilisation des données, les analyses qui en proviennent, par qui et pour quoi faire[90] n'a pas été clairement traitée dans le secteur de la protection de l'enfance.

Le problème relatif à la gestion de l'information, maillon faible du système au Sénégal, ne se rapporte pas spécialement à une représentation réaliste des problèmes de protection de l'enfance ou des bénéficiaires (le problème des doublons), mais surtout à une compréhension objective et complète des problématiques de protection de l'enfance, des changements sociaux et économiques, et culturels qui s'y rapportent.

[90] Des informations et données différentes ont des utilisations différentes, les travailleurs de première ligne et les prestataires des services ont besoin d'un système de gestion des données pour faciliter la gestion de leur travail quotidien, et pour le cas échéant comprendre le cadre dans lequel ils travaillent. Des acteurs différents, comme des administrateurs ou des décideurs auront besoin d'un type d'informations différent, des informations plus générales, sûrement agrégées et constantes dans le temps.

Points clés de la coordination et collaboration interorganisations et de la gestion des informations :

- Le manque de coordination nationale empêche une concertation stratégique avec une vision partagée et une politique et stratégie communes.
- Le niveau de participation des organisations aux mécanismes de coordination est élevé mais l'approche est principalement sectorielle.
- Aucun des mécanismes de coordination au niveau national ne fonctionne très bien. Bien qu'en termes d'inclusivité ils fonctionnent mieux, l'efficacité et l'efficience sont médiocres.
- Les défis majeurs concernent le manque de synergie, de communication, de d'informations correctes, de leadership et de ressources financières
- Une compétition existe entre les mécanismes de coordination qui cherchent plus à servir leurs propres intérêts plutôt que le secteur de la protection de l'enfance
- Les mécanismes de coordination nationaux ne disposent pas de processus de planification commun, chacun planifie de façon ponctuelle et indépendante
- L'absence d'un système national de gestion de l'information et la circulation des informations affectent la qualité de la planification et le bon fonctionnement du système en général
- L'information collectée est diffusée de manière limitée et fragmentée

4. SERVICES PROPOSES AUX ENFANTS ET AUX FAMILLES

4.1 Introduction

Les services que les structures au niveau national parviennent à mettre en place pour servir la population du Sénégal sont limités en termes d'offre et de couverture territoriale. Le nombre et la diversité des services d'aide sociale au Sénégal proposés par le gouvernement et les ONG sont restreints. Il s'agit le plus souvent de services de prévention plutôt que d'intervention qui se concentrent surtout autour de la région de Dakar et de Thiès (50%). Le service d'intervention principal que propose le MFGFPE est le centre Ginddi basé à Dakar. Les autres services d'intervention en faveur des enfants proposés par le gouvernement se basent principalement sur les services du ministère de la Justice qui concernent non seulement les enfants en conflit avec la loi mais aussi les enfants en danger.

Cette section examine les types de services de protection destinés aux enfants et aux familles proposés par les structures publiques et non publiques, y compris le type, la disponibilité, la couverture et l'orientation (prévention et intervention) ainsi que les types de services proposés aux enfants en conflit avec la loi. Les mécanismes de coordination au niveau local et la perception de leur fonctionnement sont aussi analysés.

4.2 Description des services de protection de l'enfance

Les structures qui ont été organisées au niveau national proposent un nombre relativement restreint de services[91] directs au niveau communautaire.

Sous la tutelle du MFGFPE[92] :

- le Centre Ginddi qui est un centre situé à Dakar assumant une responsabilité nationale. Le centre est chargé principalement de l'accueil, de l'assistance et de l'accompagnement psychosocial des enfants des rues mais aussi d'autres enfants et jeunes femmes victimes de maltraitance, de sévices et/ou d'exploitation ainsi qu'en situation de risque d'exclusion sociale. Le centre a une capacité d'environ 70 personnes pour une couverture d'aspiration nationale.
- *Les Services de Développement communautaire (14 bureaux régionaux et un représentant par département et par dispositif, couverture effective : 86%[93] des départements)*

Sous la tutelle du MASSN :

- Les Centres de Promotion et de Réinsertion Sociale (CPRS) : 46 répartis sur les 14 régions. Dans certains départements, il en existe plusieurs mais 18 départements ne sont pas couverts (couverture départementale : 52%)

[91] Voir définitions dans les concepts clés

[92] Il convient de noter que le Projet de Lutte contre la Traite et les Pires Formes de Travail des Enfants ne fournit pas de services directs, mais appuie des organisations qui en fournissent et fait la promotion d'un cadre de coordination local entre les organisations.

[93] Ce pourcentage représente les postes occupés dans les départements

- *Les Services d'Action Sociale (33 présents au niveau régional et dans les départements à l'exception de 10 départements ; couverture départementale : 61%)*

Sous la tutelle du MJ :

- Les AEMO qui fournissent des services aux enfants en danger et aux enfants en conflit avec la loi (28 au total dont 14 avec compétence régionale, 12 situés dans des départements et 2 dans des secteurs à Grand Dakar et à Dakar Ville ; couverture départementale : 50%)
- Les Centres de Sauvegarde qui fournissent des services aux enfants en danger et aux enfants en conflit avec la loi (4 avec responsabilité nationale)
- Les Centres Polyvalents qui fournissent des services aux enfants en danger et aux enfants en conflit avec la loi (4 avec responsabilité nationale)

Les organisations non gouvernementales sont en grand nombre, la cartographie a indiqué que plus de 43 organisations travaillaient dans le domaine de la protection de l'enfance. Parmi ces organisations, 62% proposent des services directs aux enfants et familles. Ces 28 organisations ne représentent pas l'ensemble des prestataires de services non gouvernementaux au Sénégal mais vraisemblablement la partie la plus importante en termes de moyens et de capacités, et sûrement les plus spécialisées en matière de protection de l'enfance. Il convient de noter que la répartition de ces ONG est déséquilibrée : près de la moitié d'entre elles opère dans les régions de Dakar, Thiès et Diourbel.

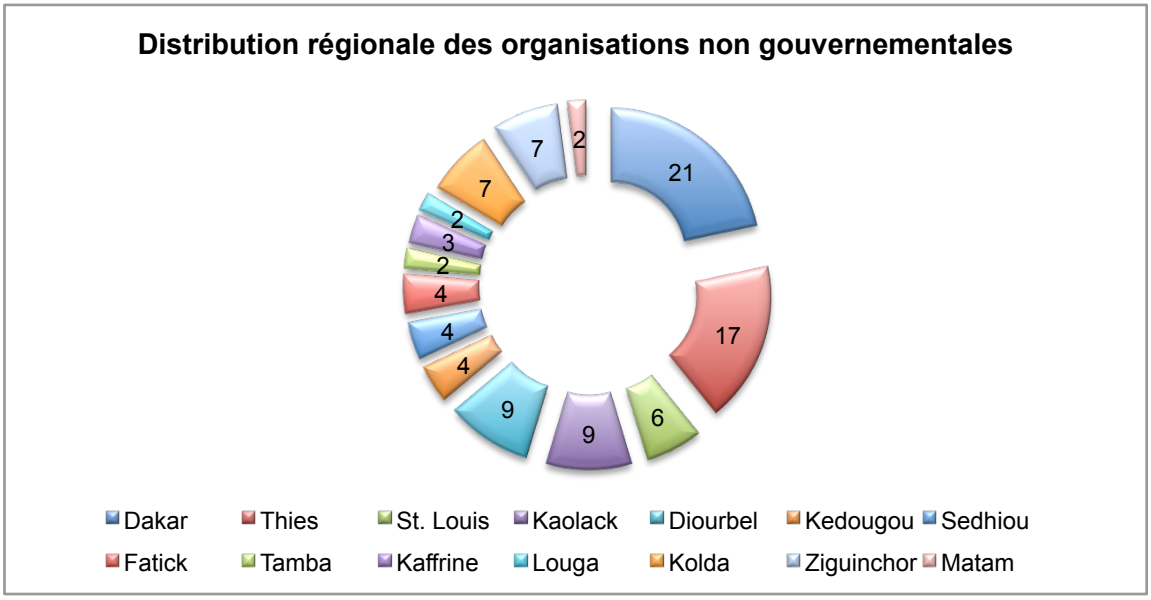


Tableau 22 : Distribution régionale des organisations non gouvernementales (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Cela s'explique en partie par le grand nombre d'organisations engagées dans les programmes d'appui aux enfants des rues et aux talibés, ce qui signifie que pour d'autres problématiques dans le reste du pays le nombre d'organisations en mesure de donner des réponses aux enfants et à leurs familles est encore très limité.

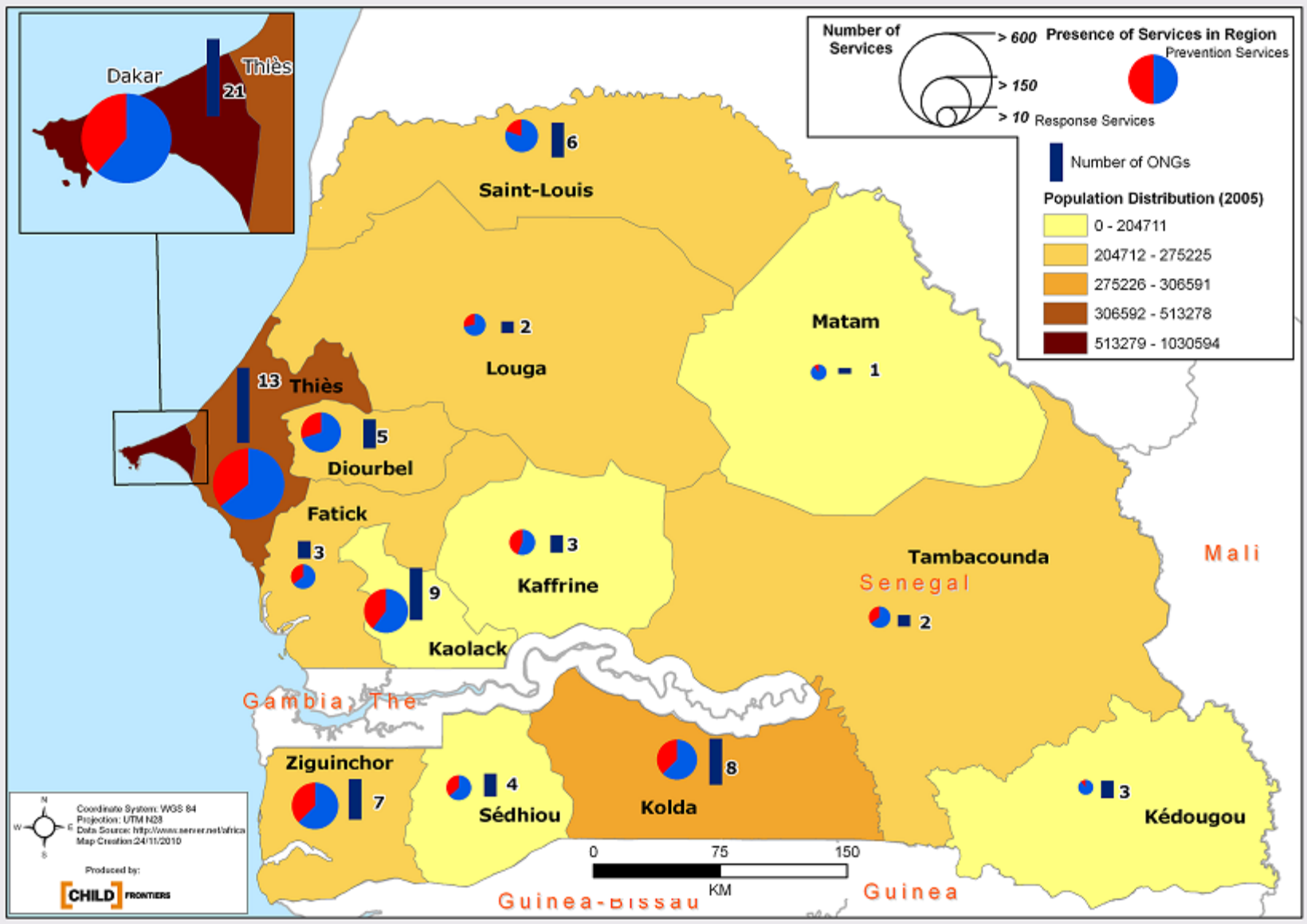
Toutes les organisations qui proposent les services présentés jusqu'ici sont rarement présentes dans les zones rurales. En effet les services publics sont surtout basés dans la

capitale régionale et à la limite dans la capitale départementale (à la seule exception des CPRS). Les ONG montrent plus de flexibilité, en étant présentes dans plusieurs communautés rurales, mais elles confirment aussi une tendance à couvrir essentiellement les capitales départementales.

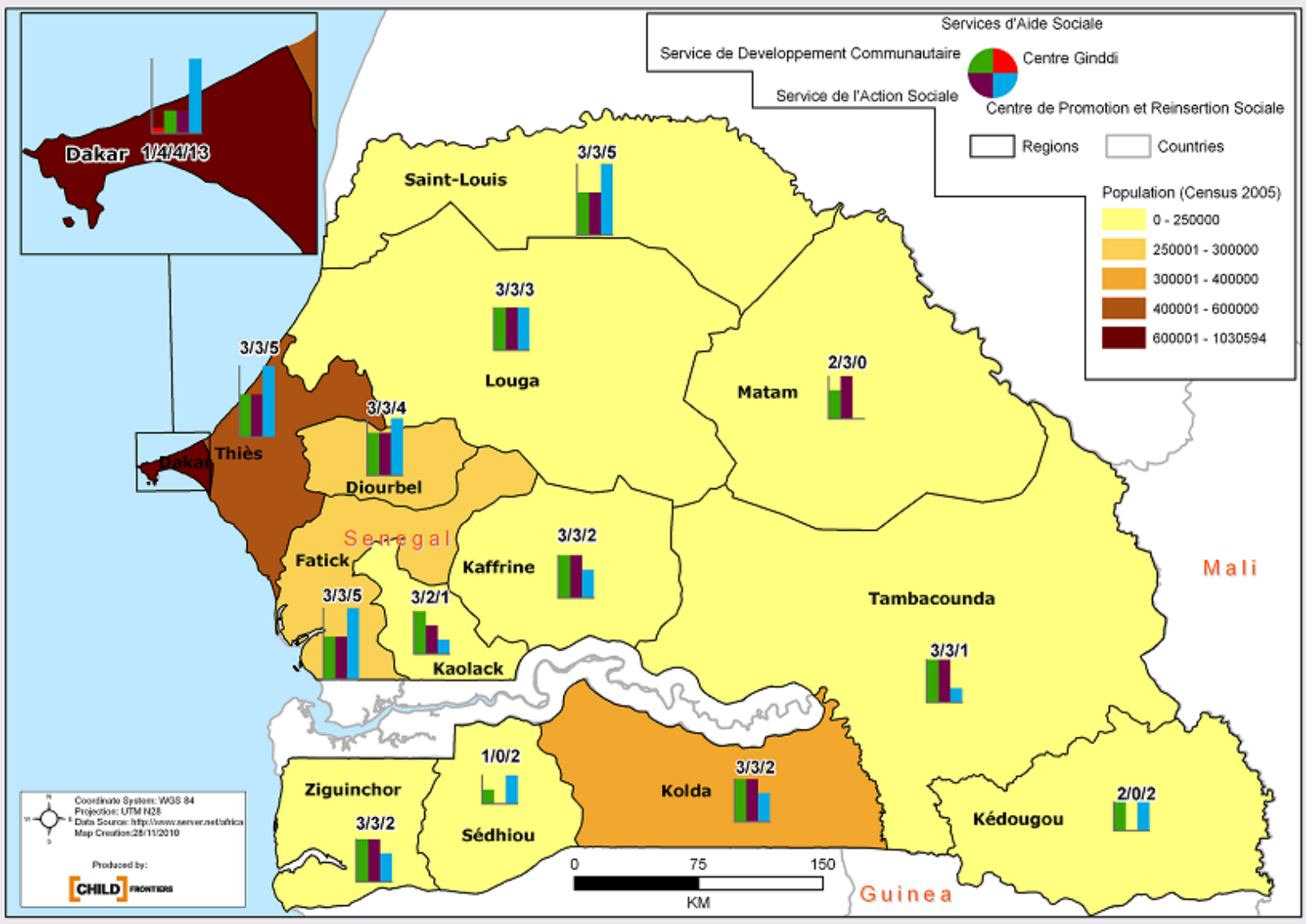
Dans la réalité, cette situation se traduit par un nombre très limité d'interventions concrètes à disposition des communautés, des familles et des enfants. En plus, parmi les services gouvernementaux, seuls les AEMO ont la capacité de faire un travail en milieu ouvert (avec des limitations de ressources qui seront examinées dans le prochain chapitre), donc en dehors de leurs centres ou bureaux, les autres services, y compris les CPRS, ne proposent pas de services actifs sur le territoire mais attendent que les clients se dirigent chez eux.

Le nombre de services est très limité et déséquilibré en termes de couverture géographique et de population. La carte 2 montre clairement que les prestataires de services se concentrent essentiellement dans les régions de Dakar, Thiès et Diourbel ; Ces trois régions regroupent presque la moitié des organisations travaillant dans la protection de l'enfance.

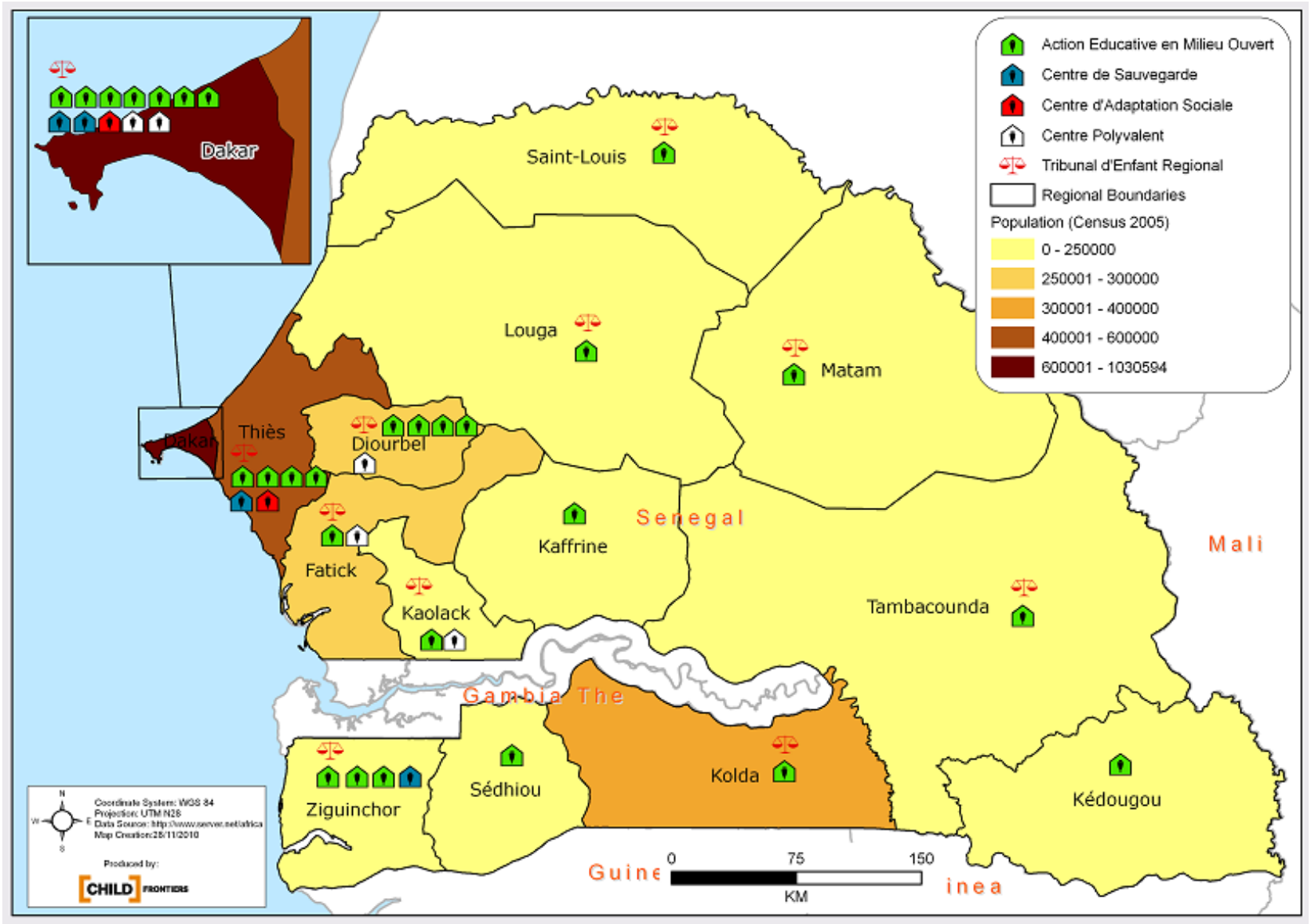
Bien que la population soit largement concentrée dans ces régions, la relation n'est cependant pas proportionnelle. Dans les régions de l'intérieur, telles que Matam, Louga, Kaffrine et Tambacounda, la présence des organisations et le nombre des services sont réduits au minimum ; on ne compte que trois ou quatre services sur l'ensemble d'une région et souvent tous concentrés dans le chef-lieu. Il est très difficile d'imaginer la couverture réelle de ces services. En effet, les travailleurs de première ligne indiquent que l'absence de services publics rend leur travail difficile.



Carte 2 : Présence des ONG, types (prévention et intervention) et quantité de services par région par rapport à la population



Carte 3 : Distribution des services d'aide sociale gouvernementaux (MFGFPE et MASSN)



Carte 4 : Nombre et répartition des services externes de la DESPS (ministère de la Justice) par rapport à la population

Plusieurs types de services sont proposés qui peuvent être regroupés en deux « catégories »: services de prévention et services d'intervention. Il ne s'agit pas de catégories rigides, les mêmes services pouvant figurer dans les deux catégories. Au Sénégal, les organisations ont listé les services proposés suivants[94] :

SERVICES DE PREVENTION *	SERVICES D'INTERVENTION *
• Soutien économique aux familles • AGR, microcrédit et microprojets • Renforcement des capacités communautaires • Renforcement des capacités des intervenants • Renforcement des capacités des familles • Amélioration des conditions de vie et apprentissage dans les Daaras • Promotion de la participation des enfants • Mise en place des cadres de concertation institutionnelle/culturelle • Mise en place de commissions communautaires • Sensibilisation, information et communication • Plaidoyer des et avec les décideurs • Coordination des intervenants • Rapport et recherche • Soutien à l'éducation • Formation professionnelle • Développement de la petite enfance • Obtention de l'état civil • Amélioration/sécurisation du milieu scolaire • Réponse aux situations d'urgences /catastrophes • Suivi et évaluation des services	• Alerte précoce • Numéros verts • Prise en charge médicale, sanitaire et nutritionnelle • Prise en charge judiciaire/psycho-éducative • Prise en charge éducative • Centres d'accueil/pouponnières • Support psychosocial • Réinsertion familiale / sociale • Formation professionnelle • Dénonciation de cas • Enquêtes individuelles/familiales • Suivi éducatif individuel • AGR, microcrédit et microprojets • Activités en milieu ouvert • Médiation familiale et sociale

Tableau 23 : Liste des services proposés par les organisations de protection de l'enfance au Sénégal

Les services de protection de l'enfance de l'Etat et des organisations non gouvernementales ont tendance à être de nature préventive plutôt que de répondre aux cas individuels. La carte 2 montre que les services de prévention visant à réduire et à prévenir les problèmes de protection représentent plus des deux tiers des services dans la plupart des régions et dans des régions très reculées, telles que Kédougou et Matam, les services d'intervention sont pratiquement inexistants.

[94] Cette liste a été développée et approuvée par les participants au cours d'un atelier de cartographie des organisations et services de protection de l'enfance au Sénégal, 22 Juin 2010.

4.3 Services de prévention

Les services de prévention évoqués concernent principalement la sensibilisation, le plaidoyer, la formation professionnelle, le renforcement des capacités, la coordination et les activités génératrices de revenus (AGR). Moins de 34% des services de nature préventive sont en réalité des services directs à un individu ou à une famille.

Les services de prévention du MFGFPE et du MASSN sont proposés par le biais des Services de Développement Communautaire et des Services d'Action Sociale respectivement. Bien que ces services figurent comme prestataires de services, il ne s'agit en réalité que d'une représentation des ministères respectifs au niveau de l'administration régionale et départementale. Outre une concentration du personnel assez élevée à Dakar, Thiès et Diourbel, au niveau des autres départements, les services de développement communautaire sont constitués d'un ou deux agents censés répondre aux sollicitations de toutes les directions techniques, programmes et autres administrations du MFGFPE. Il est donc évident que ces agents, même s'ils sont de bonne volonté et souvent bien préparés, ne sont pas à même de fournir un service ou une réponse concrète à des cas individuels de façon systématique.

Parmi les projets du MFGFPE, on compte le PLCTPFTE. Ce projet propose des services de prévention par le biais des CTS dont les services de développement communautaire sont les points focaux :

1) la sensibilisation et le plaidoyer pour un changement de comportement auprès des populations et des autorités afin de lutter contre la maltraitance
2) l'organisation de forums
3) le renforcement des capacités (formation sur les droits de l'enfant, la maltraitance)
4) l'appui et l'accompagnement dans l'élaboration des microprojets

4.4 Services d'intervention

Les services d'intervention face aux cas individuels concernent généralement la prise en charge médicale, nutritionnelle ou éducative, les centres d'accueil, la formation professionnelle, la médiation et la réinsertion familiale.

Dans l'ensemble, il existe très peu de services spécifiques proposés aux enfants victimes de sévices ou de maltraitance. Très peu de structures proposent, par exemple, des services d'intervention thérapeutiques dans le pays. Selon les informations reçues, le centre Kerbali, situé dans l'hôpital de Dakar, et le centre psychiatrique Emile Badiane en Casamance semblent être parmi les seules unités psychiatriques qui proposent des services psychologiques et psychiatriques aux enfants victimes de violences.

Le **Centre Ginddi** est l'unique service d'intervention en matière de protection que le MFGFPE propose. Il est basé à Dakar et donc sa portée nationale est très restreinte même s'il a une aspiration et une responsabilité nationale.

Le centre dispose d'une ligne d'assistance disponible pour les enfants, les parents et les citoyens (800008888). Il s'agit d'un outil technique d'informations et de communication à distance qui permet à toute personne de signaler gratuitement les actes de maltraitance et toutes les formes de sévices et d'exploitation infligés aux enfants, d'orienter les enfants victimes vers des structures de prise en charge plus adaptées à leur besoin, de dénoncer les faits et les actes de violences à l'encontre des enfants. Il s'agit d'une bonne initiative mais qui n'est pas appuyée par un dispositif adéquat pour maximiser son potentiel au-delà de la zone urbaine de la capitale dans les zones rurales du pays.

Le centre peut héberger 70 enfants et inclut l'Espace Diwan Goor gni qui facilite le séjour provisoire des pensionnaires en rupture familiale en leur fournissant une assistance médico-sociale, un cadre accueillant et sécurisant et en orientant les enfants et les parents pour une bonne réintégration familiale et sociale. L'Espace Makanu djiguène gni constitue un lieu de refuge pour les jeunes filles victimes de violences (viols, sévices sexuels, etc.) et permet également de lutter contre la stigmatisation des victimes.

Le centre incorpore une cellule d'accompagnement et d'appui psychologique qui est animée par des assistants sociaux appuyés par des psychologues, et accompagne les victimes dans la reconstruction de la personnalité en renforçant l'estime de soi et l'espoir pour un nouveau départ dans la vie, et une cellule d'écoute et de protection chargée du retrait, de l'enregistrement et de la réinsertion sociale des enfants errants ou égarés.

La **DAS** travaille en partenariat avec les centres d'hébergement (pouponnières), les Sœurs Franciscaines (médina), Vivre ensemble (Mbour), Goutte de lait (Saint Louis), SOS et d'autres. Ces centres prennent en charge des personnes et bénéficient d'un soutien symbolique du ministère en contrepartie.

Les **CPRS** cherchent à promouvoir la réintégration sociale grâce à un appui financier ou en nature. L'appui des CPRS est normalement initié par une demande, envoyée au ministère. En réponse, le CPRS mène une enquête et envoie le rapport avec la demande au ministère. Une fois par an, la DAS opère une sélection, dossier par dossier, et une liste des bénéficiaires est envoyée au ministère pour approbation. Le CPRS est chargé d'assurer un suivi.

Les autres services d'intervention proposés aux enfants ayant besoin d'une aide sociale se basent sur les services proposés par le ministère de la Justice. Les **AEMO**, les **centres de sauvegarde** et les **centres polyvalents** offrent des opportunités de formation professionnelles aux enfants en danger ainsi qu'une médiation familiale, un accompagnement en famille et des conseils. Les centres de sauvegarde et les centres polyvalents reçoivent aussi des enfants des villages environnants recherchant une formation professionnelle et présentant d'autres vulnérabilités.

4.5 Services proposés aux enfants en conflit avec la loi

Le ministère de la Justice propose les services de **l'AEMO** qui consistent en une équipe multifonctionnelle, composée d'éducateurs, de travailleurs sociaux et d'autres spécialistes

qui suivent des jeunes âgés de moins de 25 ans dans un milieu ouvert. Ces services assurent l'élaboration et l'exécution d'un projet éducatif spécifique à chaque enfant dans une perspective de projection et de réinsertion sociale des enfants. En effet, ces services contribuent à remettre l'enfant dans son milieu pour qu'il bénéficie d'une éducation afin d'assurer une bonne réinsertion sociale et proposent des programmes de placement scolaire et d'apprentissage aux enfants.

Les éducateurs sociaux des AEMO s'occupent du suivi des audiences du tribunal pour enfants, accompagnent les enfants au tribunal en cas d'audience et y protègent leur intérêt. Pour les enfants en conflit avec la loi, les mesures non privatives de liberté sont toujours privilégiées chaque fois que cela est possible. Les éducateurs spécialisés font un travail d'assistance auprès des juges quant à la prise de décisions.

Les enfants en prison sont surtout des récidivistes. La prison Fort B permet à l'AEMO de travailler avec les enfants en attendant une autre option ou d'être placés en internat. Le juge peut demander à l'AEMO de dialoguer avec l'enfant et d'explorer la possibilité de le laisser en liberté surveillée. Ils assurent les visites en milieu carcéral afin de connaître toutes les affaires impliquant des mineurs. Cela permet la fourniture d'une éducation et d'un suivi en famille après la décision du juge mais cela n'est pas systématique.

Les deux **centres d'adaptation sociale** réhabilitent des mineurs en utilisant des techniques psycho-éducative. Ils assurent une formation professionnelle, par exemple en formation agricole dans le centre de Nianing, des activités coopératives de production et des activités socio-éducatives.

Les **centres de sauvegarde** proposent des services de rééducation et de réhabilitation par l'action psychopédagogique, la formation professionnelle et l'enseignement général. Ils assurent une prévention de la délinquance juvénile par des actions sociales éducatives et culturelles et la réinsertion professionnelle des jeunes formés.

Les **centres polyvalents** privilégient les méthodes psycho-éducative pour la rééducation des jeunes et proposent des formations professionnelles, un enseignement général, un foyer socio-éducatif et une coopération de production. Chaque centre dispose d'au moins une section d'enseignement général, une section de formation professionnelle et agricole, un foyer socio-éducatif, une coopération de production.

Au sein de ministère de l'Intérieur, la **brigade des mineurs** propose des services de protection juridique et de protection sociale aux enfants en conflit avec la loi et aux enfants en danger. Elle prend des mesures spécifiques, telles que la médiation et la sensibilisation, pour éviter des mesures répressives. Pour un enfant en conflit avec la loi, pendant que l'enquête est menée, l'enfant reste en famille ou, s'il n'a pas de famille, l'enfant est confié à des associations (Centre Ginddi, Samu Social, Village Pilote). La vaste majorité des cas traité par la brigade des mineurs est traitée par médiation, elle ne défère qu'une minorité des cas. Elle travaille avec des organisations pour trouver des solutions.

Les services destinés aux enfants en conflit avec la loi sont assez bien organisés, lorsque la justice est saisie et que les procédures sont suivies. Ils adoptent une approche progressiste en mettant l'accent sur la non privation de liberté par le biais de mesures d'assistance éducative en milieu ouvert. Cependant, comme le montre la carte 4, l'offre de services sur

l'étendue du territoire est très faible et ne pourra donc pas répondre aux besoins, même à Dakar où les services sont les plus concentrés.

Les services d'aide juridique

Il existe très peu d'organisations d'aide juridique pour les enfants. L'Association des Juristes Sénégalaises (AJS), RADI, RADO, Samu Social et Avenir de l'Enfant sont parmi les organisations qui fournissent un appui juridique. La seule loi en vertu de laquelle une association peut se constituer partie civile est la loi sur la mendicité ce qui limite les possibilités.

Un Fonds d'Assistance Juridique doté d'un budget annuel de 200 millions de francs CFA est à la disposition du barreau, géré par le bâtonnier, et peut être utilisé pour payer un avocat pour le mineur. Mais pour obtenir des fonds, il faut déposer une demande et pour cela il faut connaître l'existence de ce fonds. Par conséquent, dans la réalité, l'enfant n'a souvent pas d'avocat ou de représentant.

L'AJS propose des services d'assistance juridique aux femmes et aux filles. L'association dispose d'une antenne à Thiès mais essaie d'atteindre des cas dans d'autres régions. Elle donne des conseils juridiques, accompagne des victimes auprès des services de santé, de psychologues et apporte une assistance juridique pendant les procédures. Elle a mis en place un numéro vert (8h-18h) pour les victimes et pour les conseillers, et a déjà reçu plus de 200 appels sans même avoir entamé la promotion du numéro. Elle contribue au travail de formation des juges et du personnel judiciaire. Cependant, ses moyens financiers sont limités et elle ne peut prendre en charge que deux à quatre cas par mois.

Le Samu Social entreprend les démarches nécessaires auprès du tribunal pour obtenir une ordonnance de garde provisoire d'un enfant en danger ou vivant dans la rue afin d'assurer sa prise en charge. Il travaille en étroite collaboration avec cette institution et doit tous les deux mois rendre compte de la situation des enfants en suivant les informations relatives à l'enfant. Ce travail est fait par les éducateurs sociaux qui s'occupent de la défense et de la protection des enfants car le Samu Social ne dispose pas d'avocat.

4.6 Mécanismes d'orientation et de coordination

Etant données la complexité des problèmes et la limitation des services à disposition, une collaboration entre les différentes organisations est importante pour le bon fonctionnement des services. Pourtant seulement 51% des organisations proposant des services déclarent travailler systématiquement avec d'autres organisations, 43% collaborent avec les autres de façon ponctuelle, tandis que 6% préfèrent travailler sans collaborer avec les autres.

En effet, il semble clair qu'il n'existe pas de système d'orientation formellement établi entre les organisations. Quelques organisations, surtout celles qui travaillent à Dakar sur les problématiques des enfants des rues et des talibés ont développé des systèmes d'orientation fonctionnels entres elles. Pourtant on remarque l'absence d'un protocole de prise en charge qui inclut les mécanismes de collaboration entre les organisations qui

fournissent des services. Comme l'indiquent les travailleurs de première ligne, tout dépend de la bonne volonté et de l'initiative des organisations individuelles.

Une bonne collaboration se manifeste par des réseaux internes d'orientation entre les services des AEMO, la brigade des mineurs, la police et la gendarmerie. Ils ne sont pas formalisés et ne suivent pas de procédures mais sont tout de même assez bien développés, exigeant que les organisations aient des accords avec les services de la justice pour faciliter une collaboration étroite. La brigade des mineurs, par exemple, collabore étroitement avec le Centre Ginddi, Samu Social, et Village Pilote. Pourtant cette collaboration se limite surtout à Dakar et à d'autres villes urbaines où de nombreux services sont disponibles.

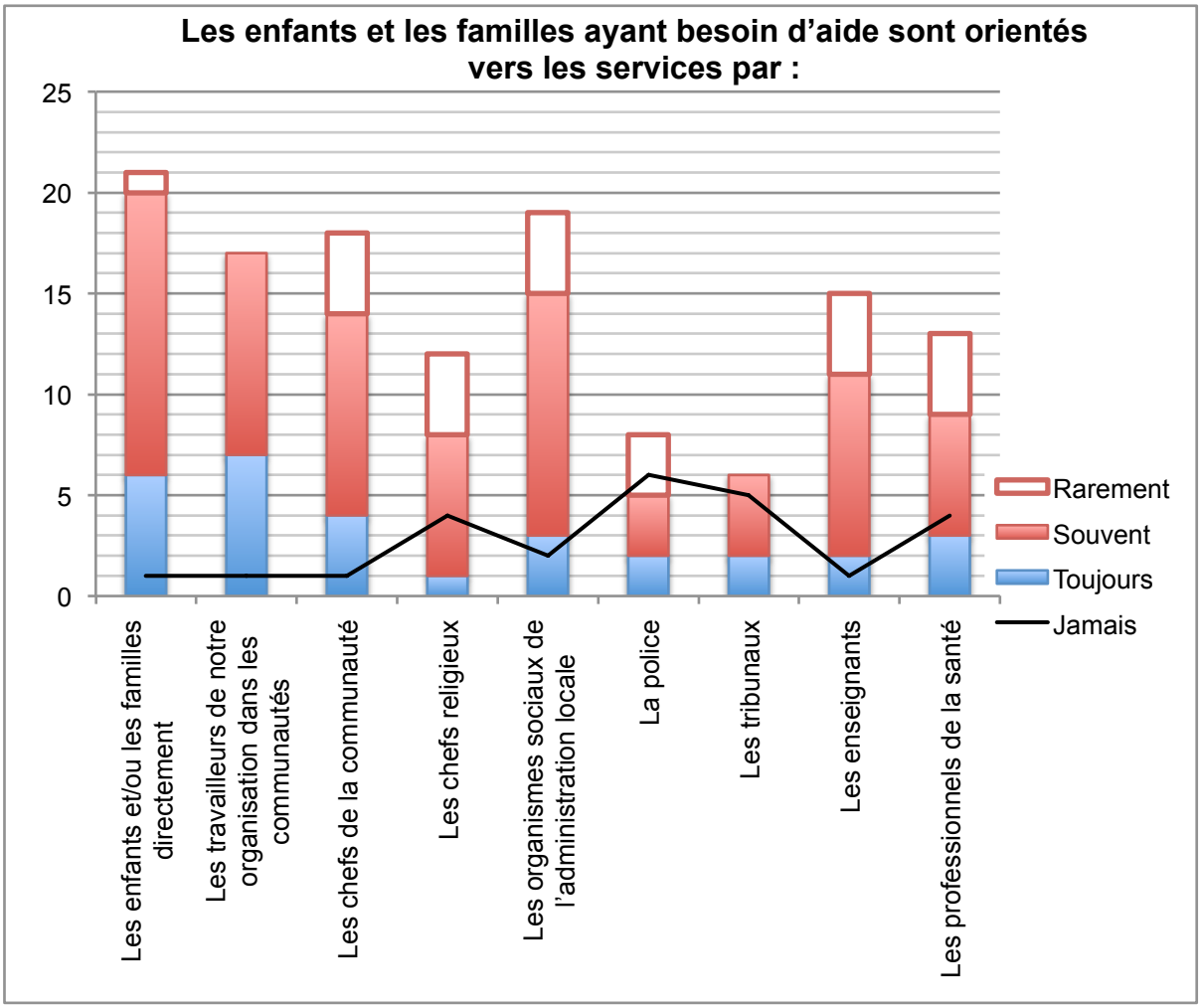


Tableau 24 – Orientation des enfants en besoin d'aide vers les services (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfant, Sénégal 2010)

Le tableau 24 montre que les enfants ayant besoin d'aide accèdent le plus fréquemment aux services directement par eux-mêmes et/ou par les familles. Ensuite les orientations vers les services sont faites le plus souvent par les agents de leurs propres organisations ce qui reflète que beaucoup d'organisations travaillent seules, tout comme les organismes sociaux de l'administration locale qui dépendent des quelques prestataires de services pour répondre aux cas. Il est assez probable que les chefs communautaires orientent les enfants ayant besoin d'aide vers les services. En revanche, il est peu probable que la police et les

tribunaux orientent les enfants vers les services, ce qui pourrait indiquer que peu de cas sont renvoyés devant un tribunal et que la police oriente peu de cas vers les services.

Les enseignants et les professionnels de la santé orientent très peu de cas de manière systématique vers les services et bien qu'un nombre suffisant oriente souvent des cas, une partie non négligeable oriente très rarement des cas, ce qui confirme qu'il n'existe pas de procédures pour les écoles et les centres de santé et qu'un enfant ayant besoin d'aide est donc orienté selon la personne et les circonstances.

Le fait que pour tous les intervenants, l'orientation des cas n'est pas systématique montre qu'il existe des lacunes et des faiblesses dans le mécanisme d'orientation mais aussi dans la coordination.

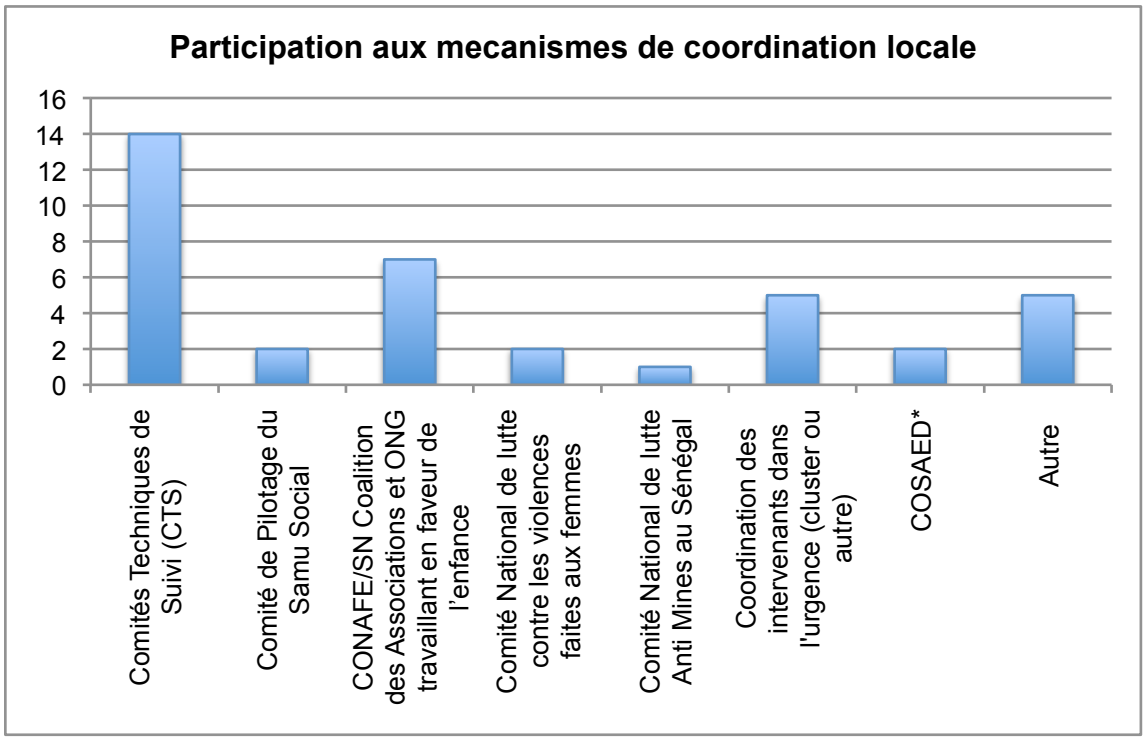


Tableau 25 – Participation aux mécanismes de coordination locale (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfant, Sénégal 2010)

En effet, les mécanismes d'orientation sont souvent liés et dépendent des mécanismes de coordination locaux, qui regroupent plus souvent des prestataires de services que des représentants politiques. Parmi les organisations sondées, 66% participent à un mécanisme de coordination local au moins, ce qui est considérablement plus bas que les 95% constatés au niveau national. 44% des organisations ne participent à aucun mécanisme de coordination au niveau local. Ceci représente un nombre important et indique que la communication et la coordination des informations et des services au niveau local sont médiocres et que par conséquent un mécanisme d'orientation entre les organisations fonctionnerait difficilement.

Concernant les mécanismes de coordination locaux, le Comité Technique de Suivi (CTS) est clairement le mécanisme de coordination local auquel le plus grand nombre d'organisations

participent, suivi par la CONAFE et les mécanismes de coordination des intervenants en situation d'urgence (les groupements ou « clusters »). Le Comité de Pilotage du Samu Social, le Comité National de Lutte contre les Violences faites aux Femmes, le Comité National de lutte Anti-Mines et le COSAED[95] bénéficient d'une faible participation (voir tableau 25).

Nous constatons que la promotion de la coordination au niveau local se fait par le biais des 20 CTS. Les CTS sont présidés par les préfets avec comme points focaux les services du Développement Communautaire et un point focal ONG. Les CTS incluent d'autres ministères impliqués dans la protection de l'enfance (justice, santé, éducation, action sociale et leurs services décentralisés), des leaders communautaires, des associations de femmes, la société civile, la gendarmerie et la police.

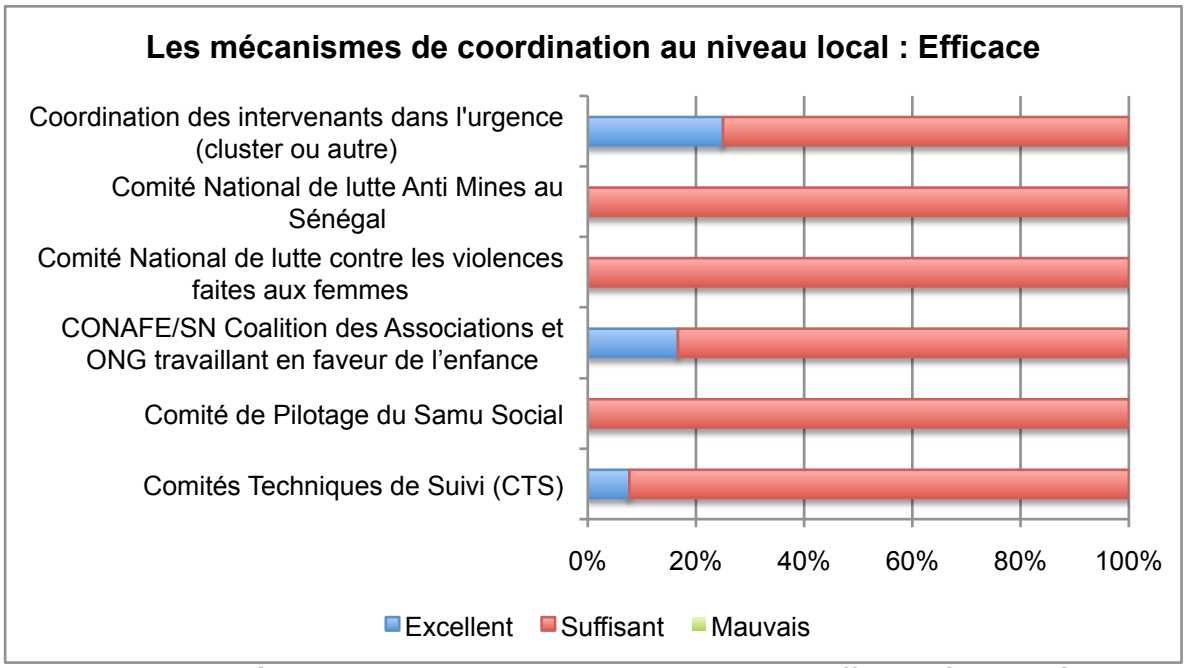


Tableau 26 – Les mécanismes de coordination au niveau local : Efficace (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfant, Sénégal 2010)

Les tableaux 26, et les tableaux 1, 2, 3, 4, 5, et 6 en annexe permettent d'analyser respectivement le fonctionnement en fonction des indicateurs d'efficacité, d'efficience et d'inclusivité[96] et l'orientation des mécanismes de coordination au niveau local.

Les organisations considèrent que l'efficacité des CTS est moyenne, un peu moins de 10% seulement la jugeant bonne. Un quart seulement considère qu'ils sont efficients et 10% les

[95] Le COSAED a été ajouté par les répondants et ne figure donc pas dans les autres analyses

[96] Le sondage du Secteur de la Protection de l'enfance avait proposé les définitions suivantes des indicateurs de performance des mécanismes de coordination :
Efficace : obtiennent régulièrement les résultats escomptés
Efficient : la coordination présente des avantages et évite les pertes de temps
Inclusif : ouverts à une large adhésion et à une participation active

jugent mauvais. Les CTS figurent parmi les mécanismes les plus inclusifs. Les CTS sont souvent présentés comme un exemple de mécanisme de coordination qui fonctionne bien, mais de façon générale l'appréciation des CTS par les organisations est assez moyenne. En termes de centre d'attention, ils sont très orientés vers la communication et l'information mais font très peu en termes de développement de stratégies communes et de coordination de services, qui devraient constituer des aspects clés.

La CONAFE fait également l'objet d'une appréciation assez moyenne dans l'ensemble. L'efficience est relativement mieux perçue que pour les autres mécanismes de coordination par 30% des organisations, qui jugent également positivement l'inclusivité bien que 15% la jugent médiocre selon ce même indicateur d'inclusivité. Le centre d'attention de la CONAFE semble être vague. Elle est reconnue pour être davantage orientée vers le développement des stratégies interinstitutions mais la communication et les informations, la coordination des services et la gestion des cas particuliers sont plus floues.

Le mécanisme de coordination des intervenants (« cluster » ou groupement) fait partie des mécanismes de coordination qui fonctionnent le mieux, ne faisant l'objet d'aucune mauvaise appréciation et bénéficiant des meilleurs indicateurs. 25% des organisations le jugent très efficace ce qui en fait le mécanisme le plus efficace. Il est aussi considéré comme étant très efficient par 75% des organisations. Par ailleurs, son centre d'attention est assez bien défini et porte particulièrement sur la communication et les informations, le développement de stratégies interinstitutions et la coordination des services.

Le Comité de Pilotage du Samu Social ne fait l'objet d'aucune mauvaise appréciation et est celui qui fonctionne le mieux de loin, 100% des organisations le jugeant très efficient. L'efficacité et l'inclusivité sont considérées comme étant suffisantes à tous les niveaux. En termes de rôle et de centre d'attention, il semble avoir une direction très claire. Toutes les organisations sont unanimes pour déclarer qu'il est orienté vers la coordination des services.

L'efficience du Comité National de Lutte contre les Violences faites aux femmes est considérée comme étant mauvaise de façon unanime et l'efficacité et l'inclusivité sont considérées comme étant suffisantes à tous les niveaux. Sa direction semble peu claire, l'appréciation de son centre d'attention étant assez mauvaise. Les organisations déclarent systématiquement que ce comité s'occupe parfois de la communication, parfois du développement de stratégies interinstitutions, parfois de la gestion de cas particuliers mais jamais de la coordination de services, ce qui indique que son mandat et ses objectifs ne sont pas très clairs.

Le fonctionnement du Comité de Lutte Anti-Mines est considéré comme étant suffisant par toutes les organisations en termes d'efficacité, d'efficience et d'inclusivité mais en termes de centre d'attention, il semble être très bien orienté. Le comité s'occupe principalement de la communication et de l'information et du développement de stratégies communes.

Si nous évaluons le fonctionnement des mécanismes de coordination au niveau local sur la base de la perception des organisations de leur efficacité, efficience et inclusivité, ainsi que de la clarté de leur centre d'attention, on constate que dans l'ensemble la performance de tous les mécanismes de coordination est assez moyenne. Le Comité de Pilotage du Samu Social et la coordination des intervenants (cluster) semblent être les mieux organisés.

Dans l'ensemble les mécanismes de coordination au niveau local sont davantage reconnus comme étant plus orientés vers la communication et l'information, la coordination de services et le développement de stratégies interinstitutions. Cependant, aucun n'est jugé solide en matière de gestion des cas particuliers. Le fait que les organisations ne travaillent pas systématiquement ensemble et que les mécanismes de coordination ne s'orientent pas vers la gestion des cas particuliers indique que d'importantes insuffisances affectent le système d'orientation et la gestion des cas d'enfants ayant besoin d'aide.

Le manque de ressources adéquates, l'absence de leadership institutionnel, le manque de synergie et de participation ont été évoqués parmi les facteurs les plus importants contribuant au mauvais fonctionnement des mécanismes de coordination au niveau local. Une des recommandations la plus importante pour améliorer la coordination des services au niveau local concerne l'inclusivité (citée bien plus souvent que d'autres). L'inclusivité des mécanismes de coordination au niveau local permet aux organisations, en particulier aux organisations locales, de faire entendre leurs voix et leurs préoccupations et leur évite d'être marginalisées.

Commentaires

Les AEMO ont un potentiel important en termes de mandat et de paradigme d'intervention (ouvert et non ciblé) mais ne sont pas en mesure de traiter toutes les vulnérabilités des enfants et leurs milieux par manque de ressources et d'un mandat accordant la priorité aux cas des enfants en conflit avec la loi.

L'approche du ministère de la Justice envers les enfants en danger est très progressiste en mettant l'accent sur des mesures de protection visant à répondre à tout enfant qui peut courir un risque plutôt que sur l'approche traditionnelle qui cible des catégories d'enfants particulières. Ceci permet au moins en théorie d'identifier et de répondre à toute une gamme de causes et conséquences de diverses problématiques de la protection de l'enfance.

Ceci dit, le nombre de cas d'enfants en danger traités est limité, parce que les AEMO ont l'obligation de répondre à toutes les sollicitations du tribunal pour enfants relatives aux enfants en conflit avec la loi, demandes qui sont naturellement prioritaires par rapport à d'autres services de protection qui sont souhaités, et reconnus comme nécessaires, mais qui ne sont soumis à aucune obligation légale. Les enfants en danger bénéficient des services des Centres de Sauvegarde si l'enfant ou la famille est entré en contact avec le centre, directement ou par le biais de l'AEMO ou du tribunal, mais leur nombre est insuffisant pour répondre aux besoins.

De même, les services judiciaires pour les enfants en conflit avec la loi sont aussi progressistes, en mettant l'accent sur la non privation de liberté grâce à des actions éducatives en milieu ouvert. Mais les services ne touchent qu'une petite partie de l'ensemble des besoins par manque d'infrastructures et par manque de répartition équitable dans le pays. Très peu de services d'aide juridique pour les enfants en conflit avec la loi existent, et lorsqu'ils existent il est très difficile d'y accéder et ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour répondre aux besoins.

L'approche des autres ministères, y compris du MFGFPE, et de nombreuses ONG est très ciblée. Ils visent à répondre à une situation spécifique qui affecte un groupe particulier, tels que nous l'avons vu dans le chapitre sur les structures, par exemple l'excision, la traite, le travail des enfants, les enfants des rues. Toute tentative d'atténuer les causes de ces problématiques spécifiques échouent souvent parce que ces causes sont généralement plus générales et plus complexes et doivent être considérées et gérées depuis une perspective plus large.

Les CPRS qui bénéficient d'une présence sur le territoire plus importante que les autres services, restent relativement passifs, et les populations doivent connaître le service pour en bénéficier (déposer une demande de soutien). Les CPRS semblent être des services peu considérés dans le secteur de la protection de l'enfance, bien qu'ils s'occupent des orphelins, des veuves, des jeunes indigents. Leur intervention est limitée à un soutien économique ou à une formation et un accompagnement professionnel des jeunes. Ce service pourrait pourtant jouer un rôle très important, en termes de ressources humaines supplémentaires et en termes de présence.

Les ONG restent des acteurs flexibles mais leurs capacités et possibilités varient énormément d'une organisation à l'autre. Quelques organisations ont une approche très ouverte et proposent des services multiples aux familles et aux enfants, d'autres sont très spécialisées sur un groupe d'enfants et d'autres encore ne sont pas spécialisées mais fournissent un nombre très limité de services assez rigides à des groupes cibles, les bénéficiaires doivent donc s'adapter à l'offre de services disponibles.

Cette approche ciblée est, dans une certaine mesure, exacerbée par l'influence de certains bailleurs de fonds qui exigent qu'une problématique ou un groupe d'enfants donné soit ciblé car il est plus quantifiable et tangible.

En termes de coordination au niveau local, le fonctionnement des mécanismes de coordination et leur orientation sont dans l'ensemble assez médiocres et il n'existe pas de système d'orientation formel établi entre les organisations qui ne travaillent pas systématiquement ensemble. Les mécanismes de coordination au niveau local sont surtout mauvais en matière de gestion des cas particuliers. Ceci joint au manque de système d'orientation résulte sur le fait que les enfants ayant besoin d'aide accéderont difficilement aux services et les services ne pourront pas fonctionner de manière pertinente et efficace.

Parmi les mécanismes de coordination locaux, les CTS sont manifestement reconnus comme étant importants par les organisations qui y participent. Dans certains départements, les CTS fonctionnent bien, livrent de bons résultats et comblent un fossé dans la coordination au niveau local. Un autre aspect important est la reconnaissance du rôle important du préfet. Le préfet peut s'assurer que les CTS fonctionnent bien et livrent de bons résultats. Ce lien avec l'administration locale est très important et permet de créer un pont entre les organisations et l'administration locale. En même temps, le préfet est redevable devant le ministère de l'Intérieur et son cahier des charges ne tient pas compte des CTS. Les préfets ne sont donc pas contraints d'assurer le bon fonctionnement des CTS ce qui pourrait créer des problèmes de pérennité à l'avenir.

De plus, l'efficacité des CTS dépend énormément du dynamisme du point focal et de la qualité des organisations qui fournissent des services dans la zone géographique. Les Services de Développement Communautaire comme point focal sont sous-représentés dans les régions, en dehors de Dakar, Thiès et Diourbel, et ont une lourde charge de travail, ce qui pourrait rendre leur rôle au sein des CTS difficile. Leur capacité doit être renforcée afin de s'assurer que les CTS situés dans les zones reculées sont fonctionnels et dynamiques.

Points clés des services proposés aux enfants et aux familles :

- La richesse des structures au niveau national ne se traduit pas par une abondance de services sur le terrain
- Le MFGFPE propose un service d'intervention (le centre Ginddi) et s'appuie sur la contribution partielle des services de développement communautaire
- La structure du MFGFPE est très lourde aux échelons supérieurs ; la concertation et le développement de stratégie politique sont importants mais très peu de services sont proposés sur le terrain
- Les CPRS du MASSN pourraient jouer un rôle important mais ils sont actuellement largement ignorés, sous-utilisés et fortement concentrés autour de Dakar et de Thiès
- Les AEMO sont les seuls services spécialisés en protection en milieu ouvert sur le terrain du gouvernement mais les services pour les enfants en conflit avec la loi sont prioritaires
- L'approche du ministère de la Justice est relativement progressiste. Pour les enfants en danger, elle évite de cibler des catégories d'enfants particulières mais adopte une approche plus holistique. Pour les enfants en conflit avec la loi, elle met l'accent sur l'assistance éducative en milieu ouvert plutôt que sur l'incarcération.
- L'insuffisance de l'assistance fournie aux enfants victimes et vulnérables par l'aide sociale résulte sur le fait que l'accent est mis sur le processus judiciaire alors qu'il s'agit de cas de protection
- La grande majorité des services d'aide sociale sont de nature préventive et 34% seulement d'entre eux sont des services directs.
- La grande majorité des services d'intervention se concentrent dans les zones urbaines. Dans les zones rurales, se trouvent au maximum un ou deux services
- La couverture du territoire national par les services gouvernementaux au-delà des chefs-lieux est loin d'être atteinte
- Il n'existe pas de système formel et complet d'orientation entre services
- 44% des organisations ne participent pas à un mécanisme de coordination au niveau local. Les mécanismes de coordination locaux sont dans l'ensemble jugés peu efficaces et peu inclusifs.

- Des petits réseaux d'orientation urbains existent surtout entre les services du ministère de la Justice et certaines organisations, bien qu'ils ne soient pas formalisés.

5. RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIERES

5.1 Introduction

Cette section examine les ressources humaines et financières[97] à disposition du système de protection de l'enfance au Sénégal. Elle examine les ressources humaines des principales organisations de protection de l'enfance, y compris le nombre, le type et la distribution du personnel au niveau national et infranational. Elle donne aussi des éléments pour comprendre l'expérience, la motivation et la capacité du personnel ainsi que le type de formation disponible. Les ressources humaines dans le secteur judiciaire sont aussi examinées pour établir le nombre et la distribution des différents agents travaillant dans les services externes.

Concernant les ressources budgétaires la section donne un aperçu global de la disponibilité des ressources et de leur répartition au sein du système.

5.2 Ressources humaines

Selon les informations fournies par le MFGFPE, le nombre total d'employés au niveau central est de 355 (soit 75% de la totalité du personnel) et le nombre total d'employés au niveau décentralisé dans les services de développement communautaire est de 119 (soit 25% de la totalité du personnel). Le fait que 75% du personnel soient employés au niveau central et 25% au niveau décentralisé montre clairement que l'administration est très lourde au niveau central et plutôt « légère » au niveau décentralisé.

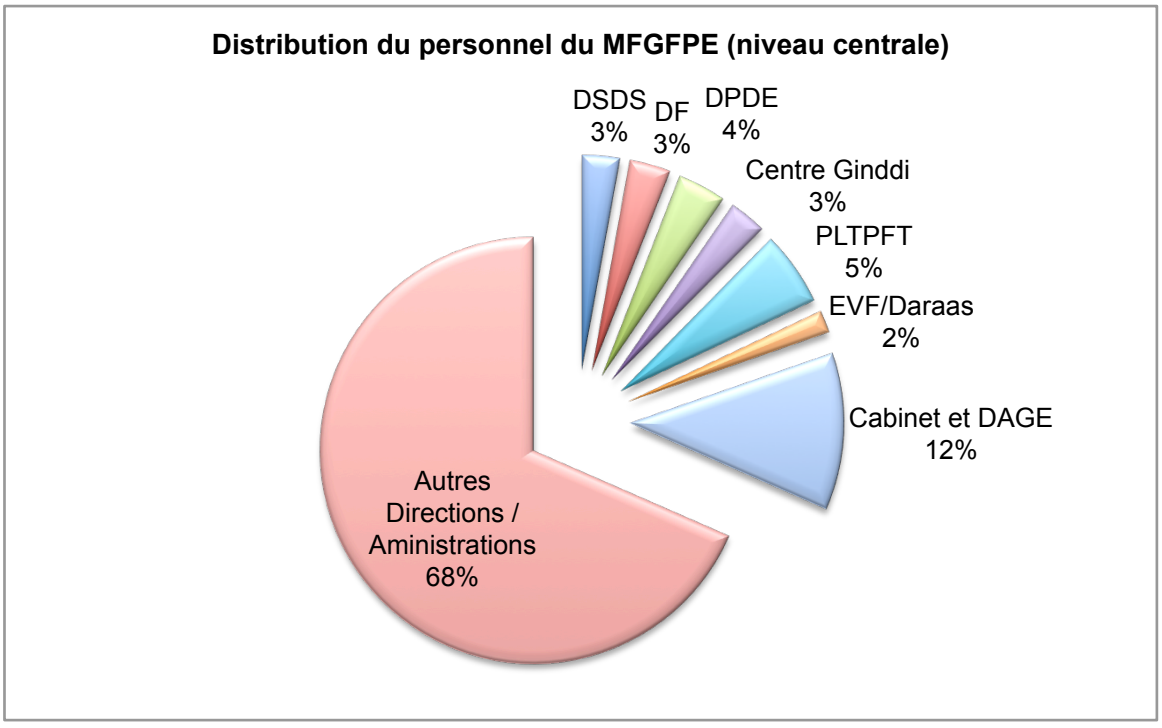


Tableau 27 – Distribution du personnel du MFGFPE au niveau de l'administration centrale (source : MFGFPE)

[97] Cette section se base sur les données accessibles à l'équipe de recherche pendant la collecte des données.

Au sein du MFGFPE, l'administration centrale impliquée dans la protection de l'enfance emploie 20% de l'ensemble du personnel employé au niveau central. Le personnel ayant une responsabilité directe en matière de protection de l'enfance représente 14% de l'ensemble du personnel employé au niveau central.

Le Centre Ginddi, le projet EVF/Daara et les directions emploient 3% du personnel, alors que le projet PLCTPFTE emploie à lui seul 5% du personnel. Ce déséquilibre s'explique partiellement par le fait que plusieurs bailleurs (UNICEF, Coopération italienne, Coopération espagnole) accordent la priorité à ce projet. Dans ce cas, les bailleurs ont aussi une influence indirecte sur la structure de l'administration. Plusieurs éléments indiquent que ce déséquilibre de ressources, tout d'abord budgétaires mais qui se traduit aussi en termes de ressources humaines, crée des ressentiments et de la compétition au sein du même ministère.

Au niveau décentralisé, la distribution du personnel du MFGFPE est fortement déséquilibrée au niveau régional et départemental. Dakar et Thiès comptent 50% du personnel des services de développement communautaire, ce qui ne laisse que 60 personnes pour couvrir le reste du territoire national. Parmi les autres régions, trois emploient entre 5% et 8% de l'ensemble du personnel - Diourbel, St Louis et Ziguinchor - et toutes les autres emploient entre 2% et 4% de l'ensemble du personnel (voir carte 5).

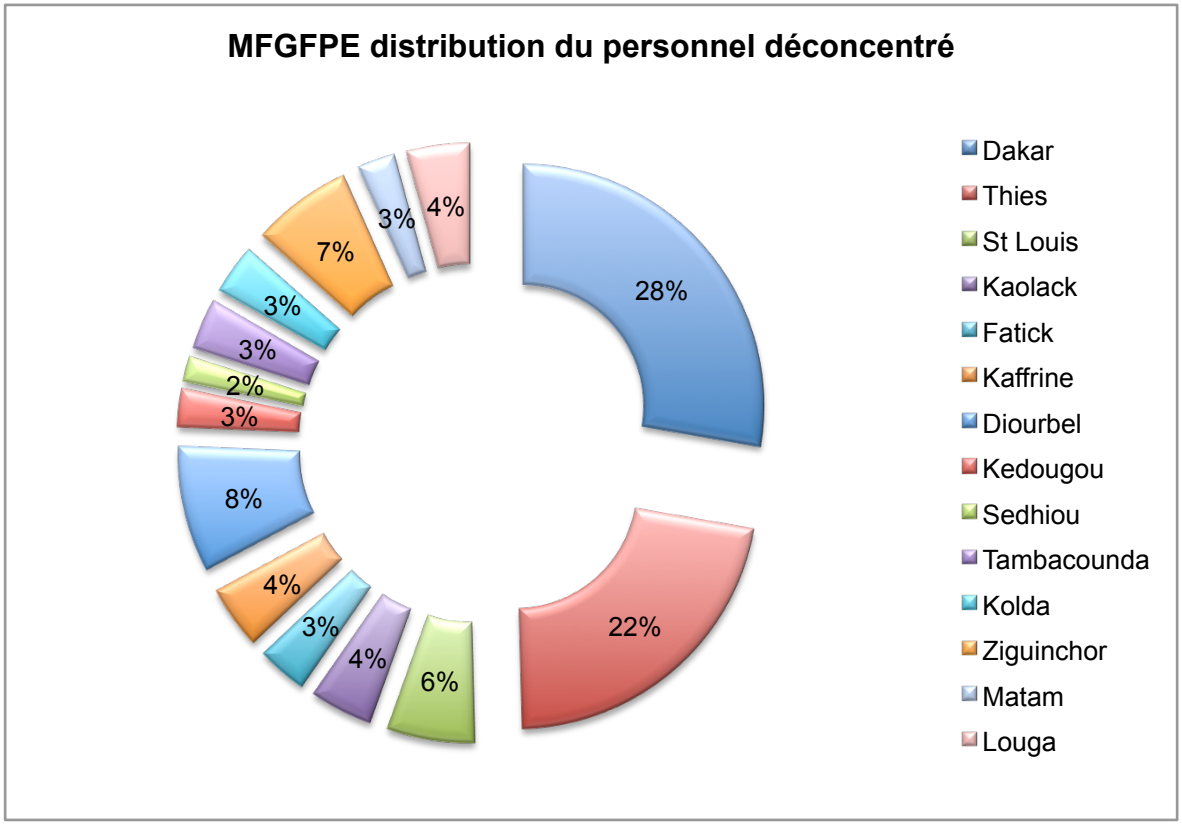


Tableau 28 – Distribution du personnel du MFGFPE au niveau déconcentré, (source : MFGFPE)

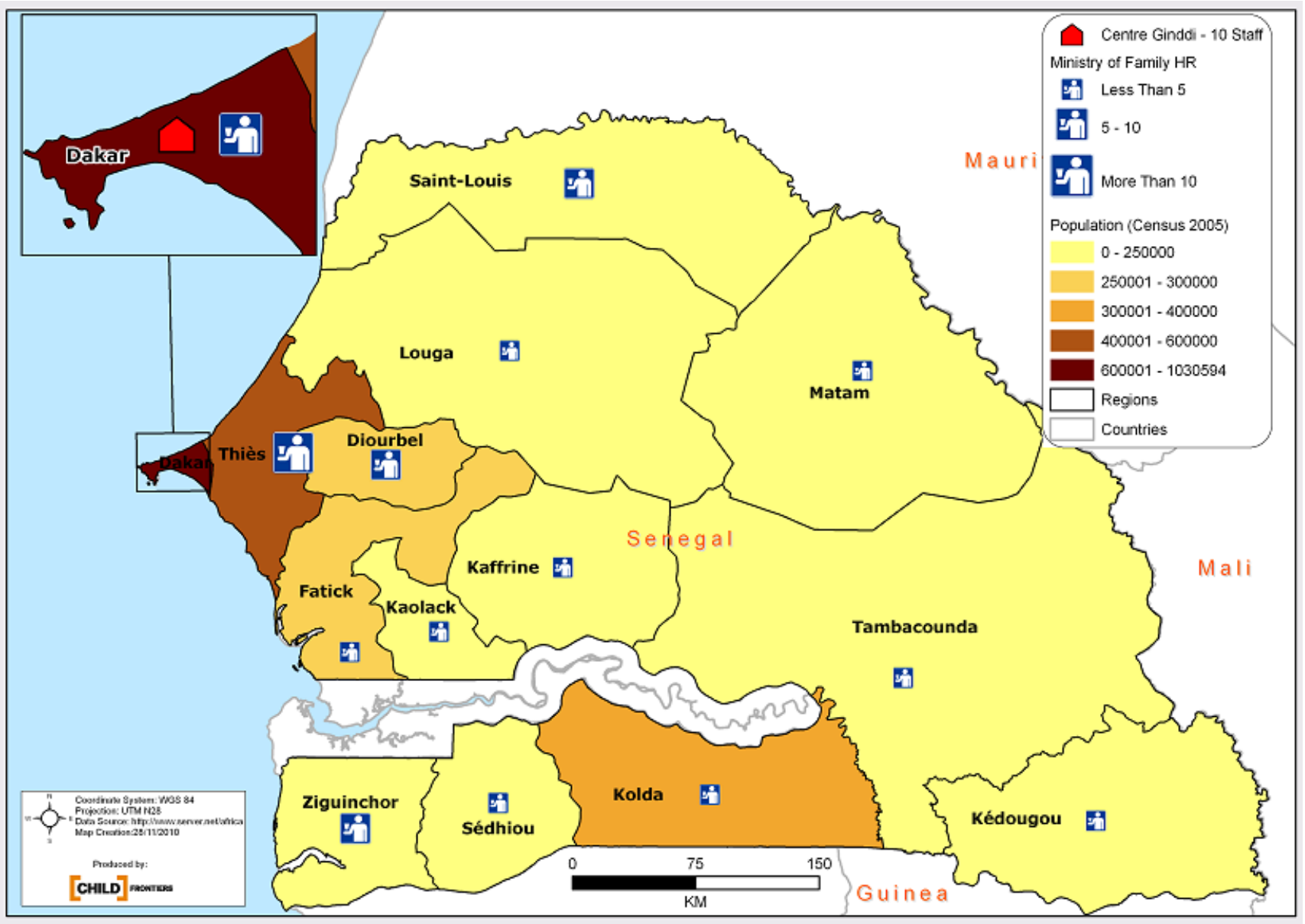
Lorsque l'on considère que toutes les initiatives et projets du MFGFPE s'appuient sur les services de développement communautaire, on se rend compte à quel point le personnel fait face à des difficultés dans l'exécution de ses tâches. La base du MFGFPE est trop petite pour soutenir les actions, et encore plus pour pouvoir fournir des services directs aux bénéficiaires (à la seule exception du Centre Ginddi). Ceci explique aussi le choix stratégique de l'approche « faire faire » qui indique une reconnaissance de l'impossibilité du ministère de fournir des services directs à la population, ministère qui joue donc plutôt un rôle de coordination et de facilitation. Pourtant, étant donné qu'un ou deux représentants par département gèrent l'ensemble des objectifs du MFGFPE, de vraies difficultés doivent se présenter dans l'exécution et le suivi de cette approche. Il ne fait pas oublier que le pouvoir de négociation et l'influence des services décentralisés est en relation directe avec le poids que représentent les Directions ou programmes au niveau central, à savoir 20 % pour la protection de l'enfance. La surcharge de travail des services de Développement Communautaire met en cause le type d'appui que le ministère peut fournir en matière de système de protection de l'enfance : les services décentralisés peuvent soutenir à la limite des actions préventives générales comme des sessions de sensibilisation et d'informations. De plus, le poids pesant sur le rôle des services de développement communautaire est probablement une des causes de l'efficacité limitée des organes de coordinations locaux de protection de l'enfance dont ils sont les points focaux (les CTS). Cela compromet la pérennisation des CTS eux-mêmes.

Si l'on considère aussi les limitations des ressources logistiques et d'infrastructures on comprend pourquoi la couverture du territoire national n'est pas garantie.

Le MFGFPE a mis en place des Acteurs Porteurs de Dynamiques Communautaires (APDC) qui sont des bénévoles du développement de base. Il s'agit d'acteurs locaux formés aux techniques d'organisation, de mobilisation sociale, d'animation, de dynamiques communautaires et de leadership. Ils jouent un rôle de relais entre les services décentralisés du MFGFPE et les communautés en vue de renforcer la qualité des services proposés. Au nombre de 902 dans le pays[98], les APDC peuvent effectivement renforcer les services de développement communautaire.

Les données reçues du DAS indiquent que 46 CPRS ont été créés, répartis sur toutes les régions du Sénégal, à l'exception de Matam et Kédougou. 22 se situent à Dakar, Thiès et Diourbel. A l'exception de St Louis et Fatick, les autres régions ne disposent que de deux centres pour l'ensemble de la région. Chaque CPRS engage généralement un directeur, un adjoint et deux autres professionnels et des bénévoles. Pourtant, la création de 13 nouveaux CPRS est envisagée dans ces régions bénéficiant d'une couverture moindre.

[98] La distribution des APDC dans le pays et leur efficacité n'ont pas été fournies



Carte 5 : Distribution du personnel du MFGFPE

Concernant les ressources humaines du **ministère de la Justice**, nous ne nous sommes occupés que de la DESPS car tous les services externes de la DESPS répondent directement à cette Direction et non à l'ensemble du ministère. Nous nous intéressons donc à la proportion du personnel travaillant dans les services centraux de la DESPS par rapport au personnel travaillant dans les services externes[99].

Ainsi on note que 24 personnes sont employées dans les services centraux de la DESPS contre 223 dans les services externes, soit 10% contre 90% respectivement. La DESPS est clairement beaucoup plus orientée vers les services directs avec un pourcentage important de travailleurs de première ligne et une administration centrale « légère ».

Cependant, la répartition du personnel sur l'ensemble du territoire est très déséquilibrée. La région de Dakar compte à elle seule 55% du personnel des services externes, en y ajoutant Thiès le pourcentage s'élève à 70%. Diourbel, Ziguinchor et Kaolack comptent près de 7%, st Louis 2% et les huit autres régions entre 0,9% et 1,3%. Bien que la distribution entre les services centraux et les services externes soit correcte, la répartition géographique du personnel sur l'ensemble du territoire est extrêmement mauvaise. Au point que 55% du personnel se situent à Dakar, et pourtant selon la DESPS le nombre est encore insuffisant pour répondre aux besoins du tribunal, des enfants et des familles. Ceci se traduit par un manque de personnel considérable dans toutes les autres régions, ce qui met en doute la capacité de garantir l'efficacité et la qualité des services.

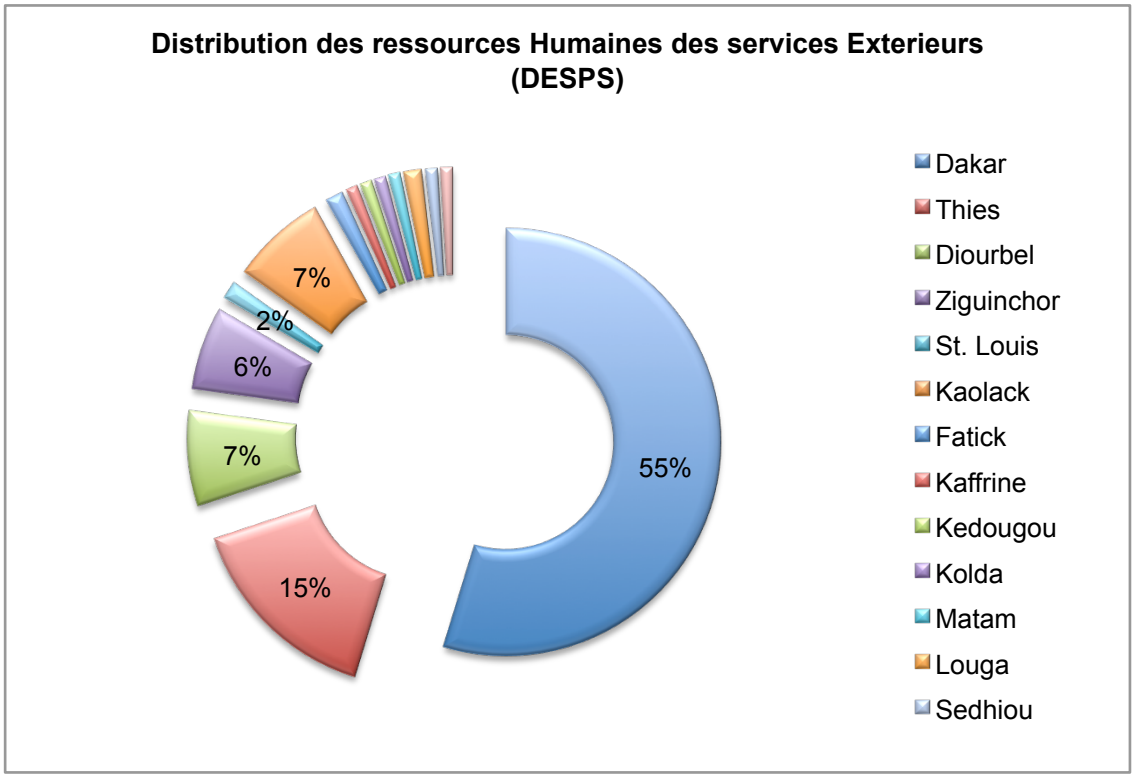


Tableau 29 : Distribution du personnel des services externes de la DESPS (source : Ministère de la Justice)

[99] En revanche les services de développement communautaire répondent au cabinet du MFGFPE et donc à l'ensemble du ministère, il a donc fallu représenter l'ensemble du ministère.

Au sein de la DESPS, il s'avère difficile de recruter des personnes qualifiées pour occuper les postes. Avec les ressources actuelles, la DESPS compte 1 agent pour 47 cas, ce qui est largement insuffisant.

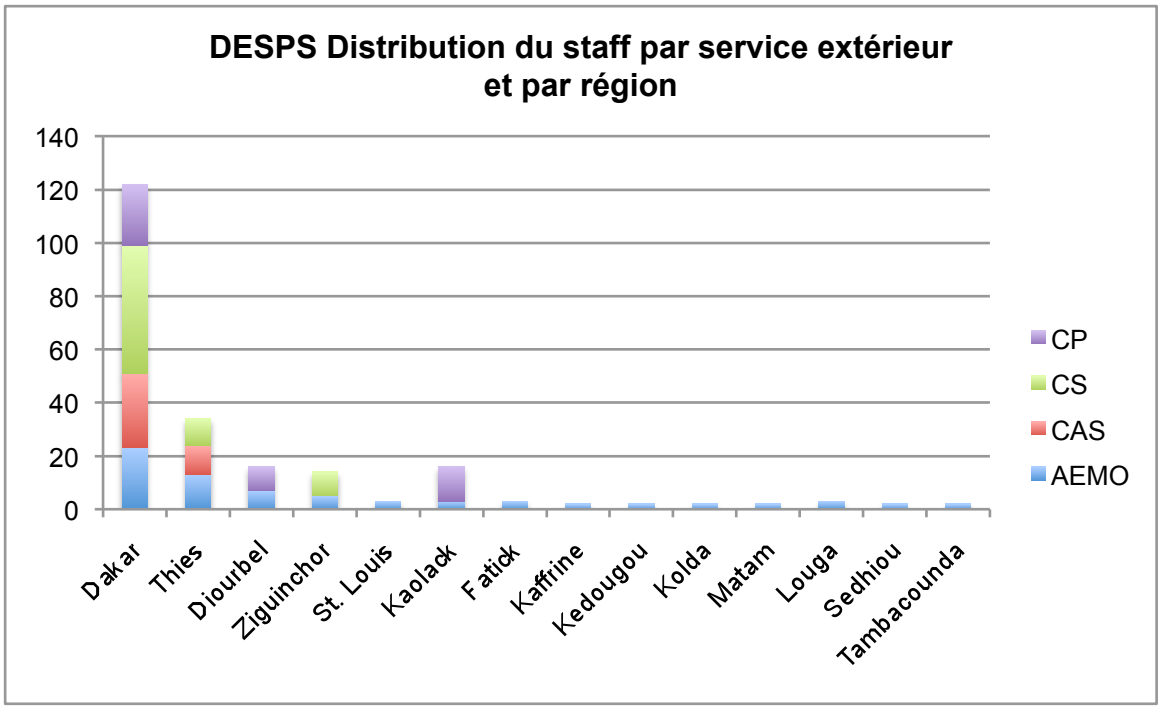
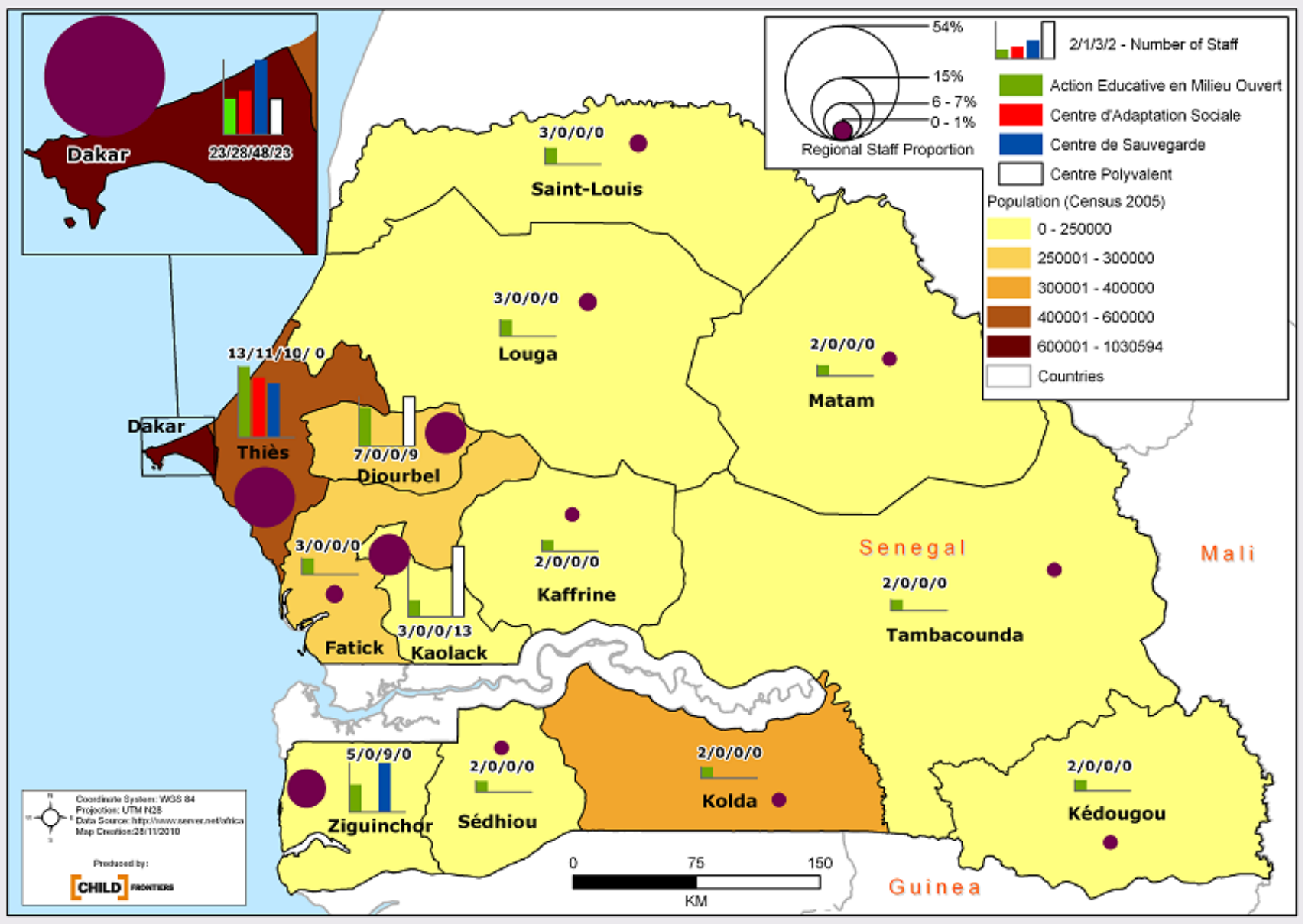


Tableau 30 : Distribution du personnel des services externes de la DESPS par région (source : ministère de la Justice)

La couverture des services décentralisés de la DESPS sur le territoire est très variée. Les services des AEMO sont présents dans toutes les régions bien qu'avec un personnel très limité. Avec trois éducateurs spécialisés dans 10 régions sur 14, il est difficile d'imaginer comment tous les services se rapportant à l'administration judiciaire et les services de protection de l'enfance peuvent être exécutés de façon convenable. Les autres services des centres de sauvegarde, centres polyvalents et centres d'adaptation sociale sont à ce jour répartis sur cinq régions avec une représentation importante à Dakar (voir tableau 30). Dans les neuf autres régions, les services externes ne sont représentés que par deux ou trois agents des AEMO.

La rotation du personnel est également très élevée du fait du manque de motivation (non salarié, conditions de travail, manque d'organisations) ce qui entraîne une perte de mémoire institutionnelle importante. Souvent la nouvelle personne n'a pas d'expérience sur la problématique en question, une remise au niveau est donc à chaque fois nécessaire.

Bien que la population du Sénégal soit concentrée dans les régions de Dakar et de Thiès, la répartition du personnel du MFGFPE et des services de la DESPS n'est pas proportionnelle. Diourbel, Ziguinchor, Kaolack et St Louis ont une faible représentation. Mais les populations vivant dans les autres régions (Fatick, Kaffrine, Kédougou, Kolda, Matam, Louga, Sedhiou et Tambacounda) ont un accès aux services d'aide sociale et de justice particulièrement réduit, surtout en dehors des chefs-lieux.



Carte 6 : Distribution par région du personnel des services externes de la DESPS

Le sondage du secteur de la protection de l'enfance au Sénégal donne un aperçu global de la typologie et du nombre d'employés participant aux programmes de protection de l'enfance (voir tableau 31).

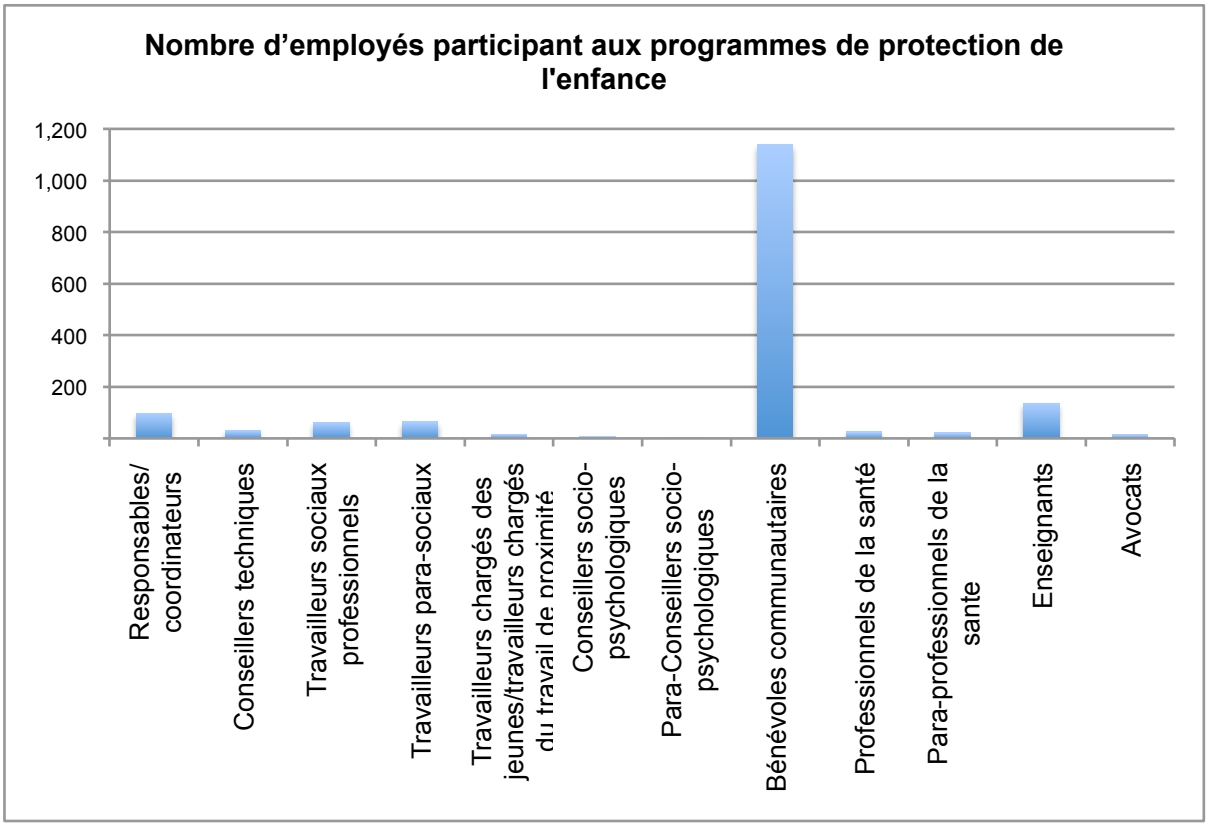


Tableau 31 : Nombre d'employés participant aux programmes de protection de l'enfance (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

D'après les informations communiquées, les programmes de protection de l'enfance s'appuient principalement sur un nombre important de bénévoles. Les bénévoles communautaires représentent 70% du total des employés des programmes. En effet, on compte dix fois plus de bénévoles communautaires (1 140) que de n'importe quel autre type d'employé professionnel. Les enseignants constituent le type d'employés le plus nombreux après les bénévoles (136). Les employés spécialisés dans la protection sont peu nombreux : 31 conseillers techniques, 62 travailleurs sociaux professionnels et autant de travailleurs para-sociaux, 7 conseillers socio-psychologiques et 4 para-conseillers socio-psychologiques. Les professionnels de la protection de l'enfance ne représentent que 12% de la force de travail du secteur.

Les bénévoles travaillant dans la protection des enfants dans leurs communautés sont louables, mais l'on peut douter de la qualité du travail réalisé dans le domaine de la protection de l'enfance lorsqu'il n'est pas accompagné et encadré par un personnel qualifié. De plus, selon le tableau 22, dans la section concernant les services, on note qu'il est peu probable que les enseignants, bien qu'ils représentent les professionnels les plus impliqués dans la protection, orientent des enfants ayant besoin d'aide vers des services.

Les travailleurs sociaux d'aide sociale sont formés par l'ENTSS sous la responsabilité du MASSN. Cette formation inclut deux cycles. Le premier cycle permet à une personne titulaire du baccalauréat d'obtenir un diplôme d'Etat de travailleur social. Le second cycle permet à une personne titulaire d'une licence d'obtenir un diplôme supérieur de travail social.

Les étudiants peuvent être sélectionnés en passant un concours direct (titulaire du bac ou d'une licence). Le concours est très compétitif, et les candidats retenus reçoivent une bourse. En 2010, sur 1 200 candidats inscrits au concours, trente ont été retenus. Il existe également des concours professionnels pour les fonctionnaires.

Au total, 250 étudiants par an sont inscrits aux deux cycles avec une légère majorité de filles à 55%. La plupart des diplômés trouvent un travail dans le secteur privé, la fonction publique ou des ONG.

Concernant le programme du premier cycle, tous les étudiants suivent un tronc commun au cours de la 1ère année. A partir la 2ème année, les étudiants se spécialisent dans une filière. Ils choisissent entre :

1) le travail social communautaire,
2) le travail social en entreprise,
3) le travail social de médiation familiale,
4) le travail social pour la protection de l'enfance (démarre en 2011)
5) le travail social pour la formation et la réinsertion des personnes handicapées (démarre en 2011)

La filière éducation surveillée a récemment été transférée au Centre de Formation Judiciaire à l'Ecole Nationale de l'Administration.

La grande majorité des professeurs est formée en France ou au Canada. Les programmes des modules sont élaborés et proposés par les professeurs de l'école, en fonction de références internationales et de techniques universelles. Malgré plus que deux décennies d'expérience en travail social adapté au contexte socioculturel du Sénégal, il n'existe toujours pas de programme basé sur la pratique du travail social au Sénégal.

La formation initiale de tous les intervenants du système judiciaire se déroule dans le Centre de Formation Judiciaire (CFJ) et dure deux ans. Elle est financée par le budget de l'Etat. Tous suivent un tronc commun, avec une année théorique suivie d'une année pratique dans les juridictions.

Les Présidents des tribunaux pour enfants et les autres agents concernés par la justice pour mineurs ne suivent pas de formation spécialisée sur la justice des mineurs, la justice des mineurs faisant partie intégrante de la formation générale. Certaines formations continues ont lieu tous les ans, incluant une session sur la justice pour enfants.

En 2002, un projet de renforcement de la protection juridique des mineurs (RPJM) a été mis en place qui regroupe l'ENTSS, l'ENDSS, l'Ecole Nationale de Police, l'Ecole de la Gendarmerie Nationale de Ouakam, le CFJ et l'Unité de pédopsychiatrie du Centre Hospitalier Universitaire de Fann. Ce dernier intègre une dimension psychosociale à la prise en charge des mineurs. Le CFJ assure la coordination du projet.

Le projet a pour objectif le renforcement des capacités des différents intervenants du secteur judiciaire en matière de protection juridique des mineurs et en matière psychosociale, dans la prise en charge des mineurs par la mise en place de formations appropriées. La formation met l'accent tant sur le volet juridique (textes internationaux et nationaux) et le respect des droits de l'enfant dans la procédure judiciaire que sur les aspects psychosociaux de la problématique (la psychologie de l'enfant, la maltraitance, l'écoute d'un enfant, la problématique de l'adolescence, etc.).

Cependant, deux à cinq formations seulement sont proposées chaque année dans différentes zones sur différentes thématiques concernant la justice pour mineurs, durant 3 à 5 jours chacune. Ces formations ne sont pas obligatoires mais les Présidents des tribunaux pour enfants, les juges chargés des affaires des mineurs, les greffiers, les gendarmes, les policiers, les éducateurs spécialisés et les agents des établissements pénitentiaires en charge des mineurs sont invités à y participer. Il est aussi prévu que des avocats et des pédiatres soient invités à suivre ces sessions.

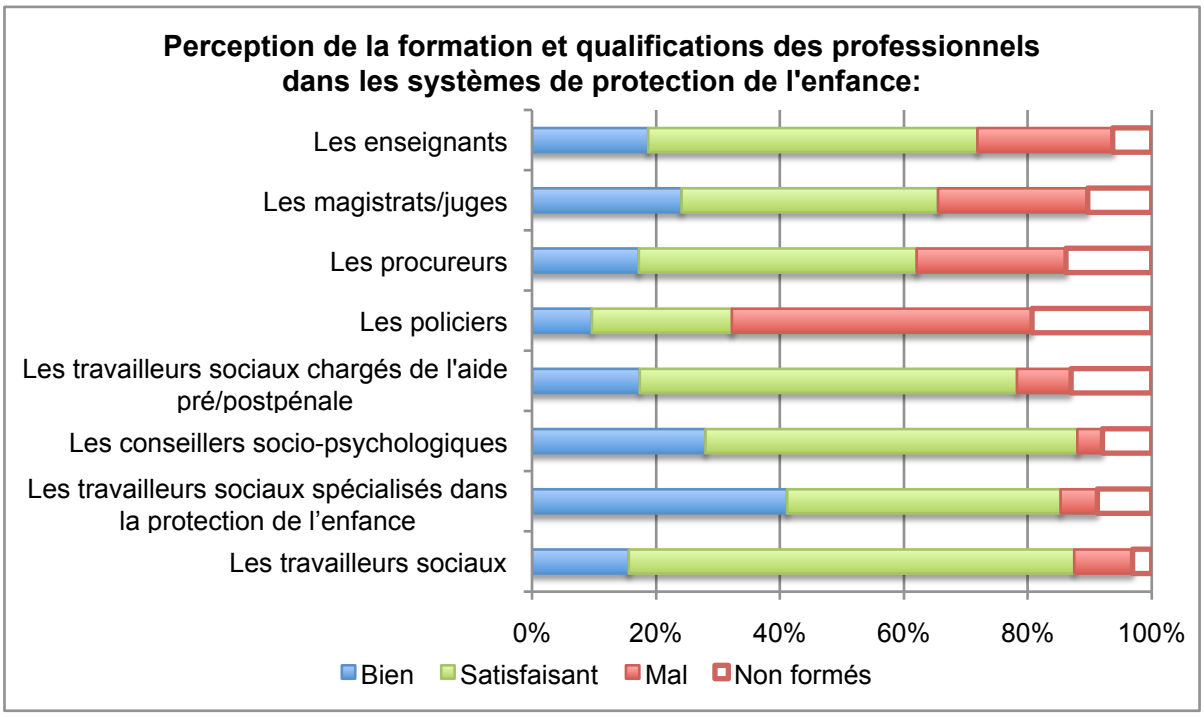


Tableau 32 : Perception de la formation et qualifications des professionnels (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

La perception de la préparation des professionnels du secteur de la protection de l'enfance montre que les éducateurs spécialisés sont jugés être de qualité. L'école a bonne réputation et opère une sélection rigoureuse, un peu plus de 40 % indiquent donc que les éducateurs sont bien formés, et 40 % de plus considèrent que leur formation est satisfaisante. Les travailleurs sociaux et les éducateurs spécialisés semblent bénéficier de la plus grande reconnaissance. Cela étant dit, les travailleurs de première ligne de l'aide sociale indiquent que plus de la moitié d'entre eux a reçu une formation mais le seul aspect qu'ils citent en commun est la psychologie de l'enfant. Ils ne semblent pas avoir suivi d'autres formations en commun sur la protection de l'enfance.

Les formations et qualifications des agents du secteur de la justice sont mises en cause en matière de protection de l'enfance. 35% à 40% des organisations considèrent que les magistrats et les procureurs ne sont pas formés ou mal formés, et près de 70% sont de cet avis en ce qui concerne les policiers. Les travailleurs de première ligne du secteur de la justice affirment que très peu reçoivent une formation spécifique sur la protection de l'enfance. Malgré les efforts entrepris par le projet RPJM, les formations ne sont pas obligatoires et celles qui sont proposées ne sont pas assez solides en termes de durée et donc de contenu pour assurer une formation de qualité en justice des mineurs. Il en résulte que la police est perçue comme présentant le taux de non formation en protection de l'enfance le plus élevé : 20%.

Près de 30% des enseignants sont jugés pas formés ou mal formés en protection de l'enfance, ce qui n'est pas très encourageant vu qu'avec les bénévoles communautaires, les enseignants jouent un rôle important dans les programmes de protection des organisations sondées.

5.3 Ressources financières

Les fonds budgétaires destinés aux services sociaux pour enfants est une bonne indication de l'engagement du gouvernement à répondre aux besoins en termes de protection de l'enfance. Cette partie présente un examen de la part du budget allouée aux secteurs sociaux et des dépenses réelles de ces secteurs. Elle examine aussi le montant dont disposent certaines organisations travaillant dans le domaine de la protection de l'enfance.

Les planifications budgétaires du Sénégal sont présentées dans la Loi de Finances annuelle, préparée au début de l'année fiscale par le ministère de l'Economie et des Finances. Elle définit le budget en termes de recettes et de dépenses par ministère. Les projections sont décomposées en dépenses de la dette publique, dépenses de fonctionnement (composées des salaires, des biens et services et des transferts) et dépenses d'investissement (composées des capitaux et des transferts)[100].

En 2009, le PIB s'élevait à 5 253,8 milliards de FCFA. Le budget de fonctionnement représentait 16,5 % du PIB et le budget d'Investissement 10,9 %, soit des dépenses totales de 27,4% du PIB[101].

La répartition des montants alloués et des dépenses réelles des principaux services sociaux du gouvernement est représentée dans le tableau ci-dessous :

[100] Ministère de l'Economie et des Finances/Oxford Policy Management, Prise en compte des intérêts de l'enfant dans les DSRP et les budgets : perspectives du Sénégal, juillet 2010

[101] Ministère de l'Economie et des Finances/Oxford Policy Management, Prise en compte des intérêts de l'enfant dans les DSRP et les budgets : perspectives du Sénégal, juillet 2010

	Montants alloués (2009)		Dépenses réelles (2009)	
	% dépenses totales, remboursements de la dette exclus	% du PIB	% dépenses totales, remboursements de la dette exclus	% du PIB
Services sociaux	**30,6 %**	**7,12 %**	**29 %**	**6,4 %**
Education	20,2 %	4,47 %	19 %	4,2 %
Santé	5,3 %	1,34 %	5 %	1,2 %
Protection Sociale	0,8 %	0,19 %	1 %	0,2 %
Autres	4,3 %	1,11 %	4 %	0,8 %

Tableau 33 : Montants alloués et dépenses réelles des principaux services sociaux (Source : Ministère de l'Economie et des Finances/Oxford Policy Management, 2010)

On note que 7 % des dépenses totales du PIB ont été alloués aux services sociaux en 2009. Parmi les secteurs sociaux, l'éducation a reçu la plus grande proportion avec environ 20 % des dépenses totales ou approximativement 5 % du PIB. La santé a reçu un peu plus de 5 % soit 1,34 % du PIB et la protection sociale n'a reçu que 0,8 % des dépenses totales, soit 0,19 %. Ces proportions sont considérablement inférieures à celles envisagées dans le DSRP II, en particulier celle du secteur de la protection sociale qui est très faible ce qui explique en partie les raisons de l'impact limité de ce secteur à ce jour.

Les montants alloués et les dépenses réelles des secteurs sociaux n'ont guère changé depuis 2006. A part la santé et l'éducation, les ministères des services sociaux reçoivent généralement de très petites proportions du budget. En 2009, le MFGFPE a reçu 0,8 % des dépenses totales.

Si l'on considère que ce montant est réparti sur l'ensemble du ministère, il devient évident que les dépenses des services décentralisés du MFGFPE représentent une toute petite proportion du budget. Il n'est pas surprenant que les ministères aient des difficultés à fournir des services sociaux adéquats en termes de nombre et de qualité sur l'ensemble du pays. De même, les Directions du MFGFPE, du MASSN et du ministère de Travail que nous avons consultées ont indiqué que le faible montant du financement budgétaire ne leur permettait pas de fonctionner convenablement et d'assurer un bon travail.

Le budget des ministères destiné au secteur de la protection de l'enfance n'étant pas disponible, il est impossible de quantifier dans son ensemble les limitations du budget dans ce secteur. Avec un budget de l'Etat aussi réduit, les ministères des services sociaux dépendent certainement d'un financement des partenaires externes pour des projets spécifiques tels que le PLCTPFTE et le projet EVF/Daara. Ces financements externes ont tendance à être versés de manière *ad hoc*, ce qui ne permet pas aux ministères de planifier convenablement car ils sont à la merci d'un financement externe continu des bailleurs de fonds engendrant ainsi une forte dépendance. Ceci rend la tâche du gouvernement consistant à gérer et influencer les priorités et les actions difficile et constitue une menace pour la pérennité des services.

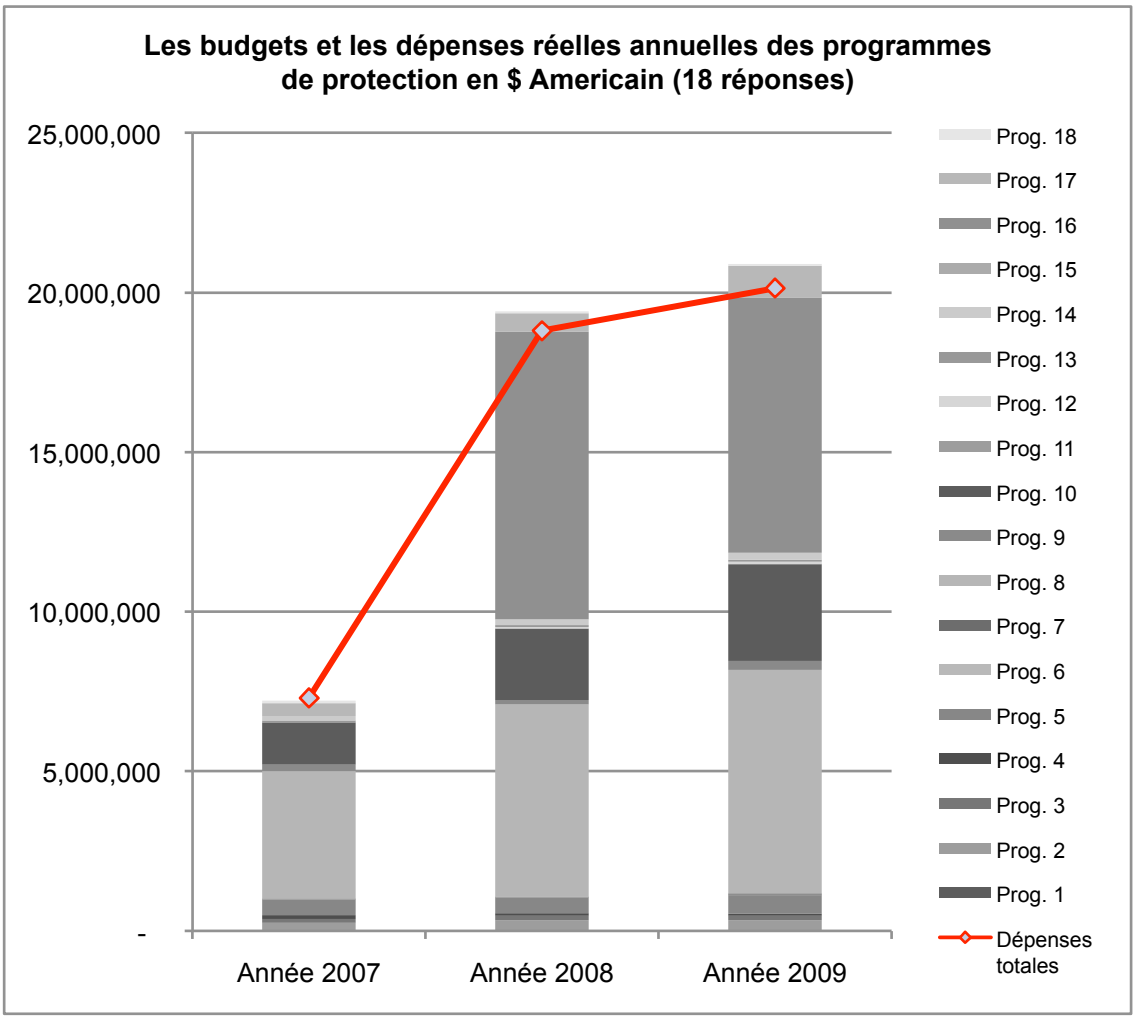


Tableau 34 : Les budgets et dépenses reelles annuels des programmes de protection en USD (18 sondés) (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

Bien que le budget des ministères ne soit pas disponible, nous avons tout de même pu obtenir le montant total dont disposent de 18 organisations investies dans la protection de l'enfance. Depuis 2007, les fonds dont disposent ces organisations a augmenté de façon significative d'environ 7 millions de francs CFA pour s'établir à près de 19 millions de francs CFA en 2009. Ce montant n'est pas négligeable, mais de façcon constante depuis 2007, plus de 80 % des fonds sont gérés par trois organisations seulement. En 2009, 88 % du montant disponible étaient gérés par trois organisations, les 12 % restant étaient gérés par les quinze autres organisations.

Le budget représente des ressources assez importantes pour la protection de l'enfance mais le fait qu'il soit géré par si peu d'organisations met en question l'influence exercée sur les priorités, les groupes cibles et les milieux couverts et donc sur l'accès équitable des populations aux services.

Points clés des ressources humaines et financières:

- Le MFGFPE et le MASSN sont très centralisés, leur représentation au niveau décentralisé étant très faible

- A l'exception du centre Ginddi, le MFGFPE ne semble pas en mesure de proposer des services directs efficaces aux bénéficiaires ; il peut plutôt garantir une certaine coordination et des initiatives de sensibilisation

- Plus de 50% du personnel des services de développement communautaire sont basés à Dakar. Etant donné l'effectif déjà très réduit, la couverture au niveau national est très réduite.

- La distribution du personnel entre les services centraux et les services externes de la DESPS est correcte mais la répartition géographique du personnel est déséquilibrée. 70% du personnel se trouvent entre Dakar et Thiès, pour les autres régions à l'intérieur du pays, le personnel est en nombre tellement réduit que cela met en cause la possibilité de fournir les services prévus. La couverture régionale demeure théorique.

- Etant donné le peu de ressources humaines au niveau national, l'efficacité et la qualité des services du MFGFPE et de la DESPS sont compromis.

- Les programmes de protection de l'enfance dépendent énormément des bénévoles communautaires, les professionnels du secteur ne représentent que 12% de la force de travail

- L'école nationale de formation des assistants sociaux garantit un niveau de préparation respecté, les travailleurs sociaux et les éducateurs spécialisés étant considérés comme les mieux préparés dans le secteur.

- La formation des agents de la justice est perçue comme étant mauvaise en particulier celle des policiers.

- Le pourcentage du budget alloué aux ministères des services sociaux est extrêmement faible et n'en permet pas un bon fonctionnement ni une prestation de services adéquate dans le pays.

- Les limitations en ressources limitent davantage la capacité des services au niveau local ; sans moyens de transport et avec un budget restreint les services ont du mal à avoir une influence au delà des chefs-lieux.

- Le budget des organisations non gouvernementales est assez important mais géré par seulement trois organisations

PARTIE C : LES EXPERIENCES ET LES PERSPECTIVES DES ENFANTS ET DES FAMILLES

1.1. Introduction

Cette section s'attache particulièrement à saisir la façon dont les enfants et les familles utilisent le système de protection de l'enfance (formel et informel) et leurs perceptions quant à sa pertinence et à son fonctionnement. Elle inclut les perceptions de la communauté quant aux facteurs contribuant au bien-être des enfants et les principaux problèmes de protection auxquels sont confrontés les enfants dans leur communauté ; les stratégies informelles de protection familiale et communautaire, afin de déterminer, entre autres, vers qui les enfants et les familles se tournent pour obtenir de l'aide et le degré de liaison de ces mécanismes informels avec le système formel. Finalement, elle essaie d'examiner le niveau de satisfaction de l'enfant et de la famille quant au système de protection de l'enfance (formel et informel).

Les informations utilisées viennent des quatre sites de recherche et constituent un important volume d'informations mais qui n'est pas représentatif de ce qui se passe dans toutes les communautés au Sénégal. Cette section ne fournit donc pas de conclusions mais propose des hypothèses et suggestions sur la façon dont les choses peuvent se dérouler, mais qui nécessitent des études plus approfondies pour être validées.

1.2. Les perceptions communautaires de la protection et du bien-être de l'enfant

Les communautés consultées au cours du processus de recherche (adolescentes, adolescents, hommes et femmes) présentent une perspective intéressante sur les perceptions des facteurs qui contribuent au bien-être de l'enfant et des difficultés en matière de protection de l'enfance auxquelles elles sont confrontées.

Le cadre qui en ressort suggère une perception qui pourrait sembler évidente mais qui, si elle était comparée aux politiques et priorités du secteur de la protection, devrait être considérée avec attention.

Concernant les aspects identifiés pour pouvoir garantir le bien-être des enfants, sont cités en premier lieu la satisfaction des besoins de base, une bonne situation économique, une bonne communication entre les parents et les enfants, le suivi parental et le respect des enfants. L'importance de la famille, et des relations positives entre les parents et les enfants sont reconnus comme étant particulièrement importants pour le bien-être de l'enfant.

Les communautés ont cité vingt-quatre facteurs sources de bien-être. Ils peuvent être regroupés en plusieurs catégories : les facteurs liés aux besoins de développement et de survie (cinq facteurs cités 25 fois au total), les facteurs liés à la prise en charge familiale (quatorze facteurs cités 35 fois au total), les facteurs concernant les actions affectant les enfants (trois facteurs cités 7 fois au total), les facteurs environnementaux (2 facteurs cités 3 fois au total). Donc, outre la satisfaction des besoins liés à la survie tels que l'alimentation, la santé et l'éducation, qui se rapportent aux conditions économiques, les communautés désignent clairement l'importance de la famille et d'un rapport positif, respectueux en son sein.

Cette indication est importante car elle renvoie aussi aux situations difficiles dans lesquelles les familles peuvent se trouver. La pauvreté a été le sujet de discussion dans tous les groupes comme étant un des défis majeurs, ce qui n'a pas occulté l'importance d'un milieu familial positif, facteur qui est moins lié à la situation économique.

De plus, l'absence de violence a été citée plusieurs fois que ce soit dans le milieu familial ou le milieu scolaire comme une condition sans laquelle le bien-être n'existe pas.

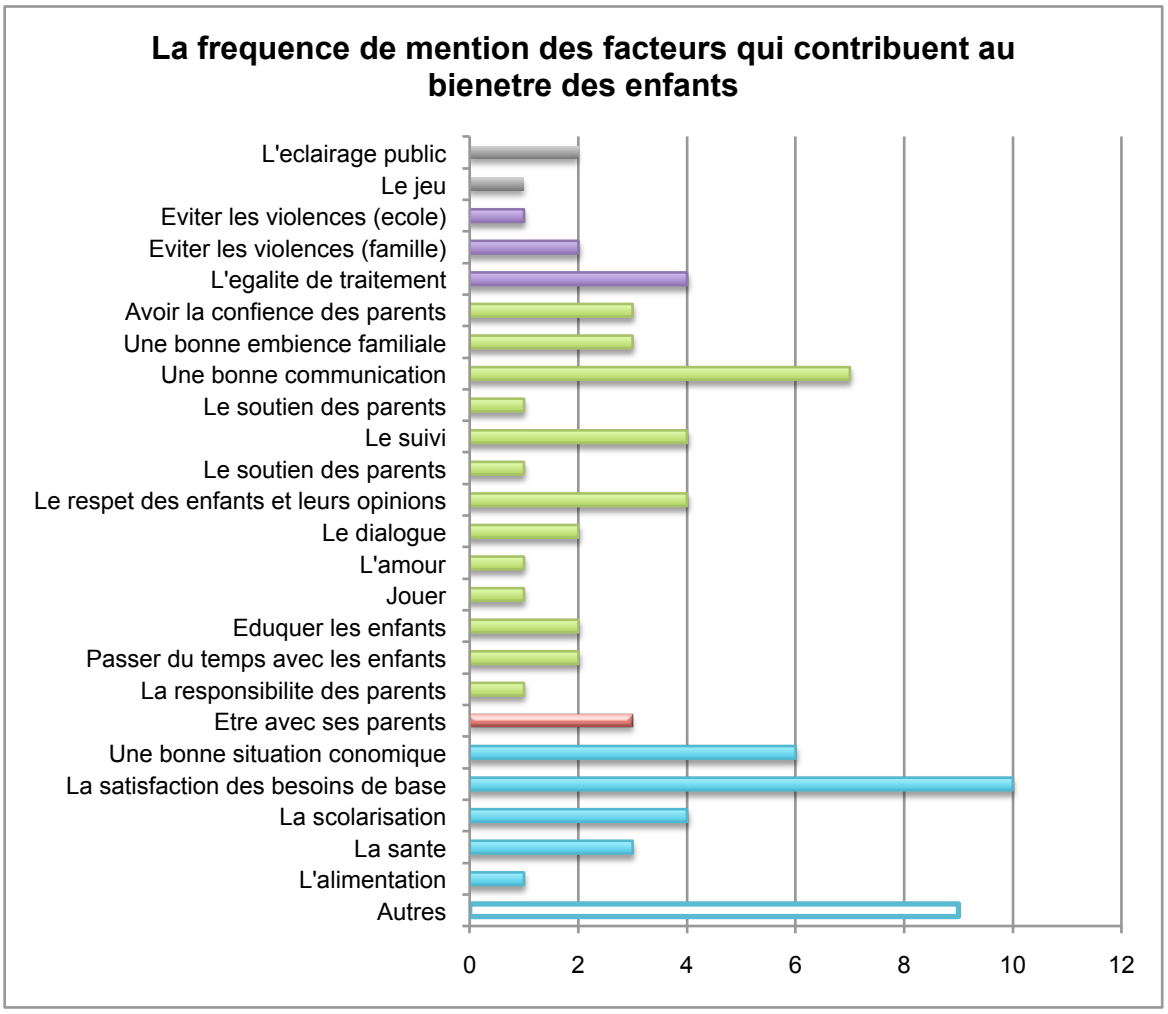


Tableau 35 : La fréquence de citation des facteurs qui contribuent au bien-être de l'enfant (Source : Groupe de discussion, Sénégal 2010)

Les difficultés économiques rencontrées par les familles sont également clairement citées dans les discussions liées aux problèmes relatifs à la protection de l'enfance. La pauvreté est fréquemment citée mais en premier vient la difficulté relative à la scolarisation. Cela est aussi important pour le rôle de l'encadrement et « l'occupation » des enfants pendant que les parents travaillent ou trouvent des moyens de subvenir aux besoins de la famille. L'alternative à la scolarisation est une responsabilisation précoce des enfants qui prennent en charge une partie des responsabilités du ménage.

La maltraitance des enfants est ressortie comme étant un élément constant et commun à tous les sites. Immédiatement après, en termes de fréquence, les autres problèmes cités sont la violence, le viol, les grossesses précoces (y compris celles en milieu scolaire), le mariage forcé et le mariage précoce, et l'exploitation.

Le fait que ces problèmes soit communs à tous les sites, pourtant si différents, pourrait suggérer que ce sont des problèmes extrêmement répandus et fréquents (une analyse quantitative pourrait être utile à cet égard). Face à ces défis, les communautés reçoivent très peu d'appui du système formel.

Il convient de noter que l'excision n'a été citée par aucune des communautés, à l'exception des agents des services des localités, indiquant une différence considérable dans la perception des problèmes de protection de l'enfance.

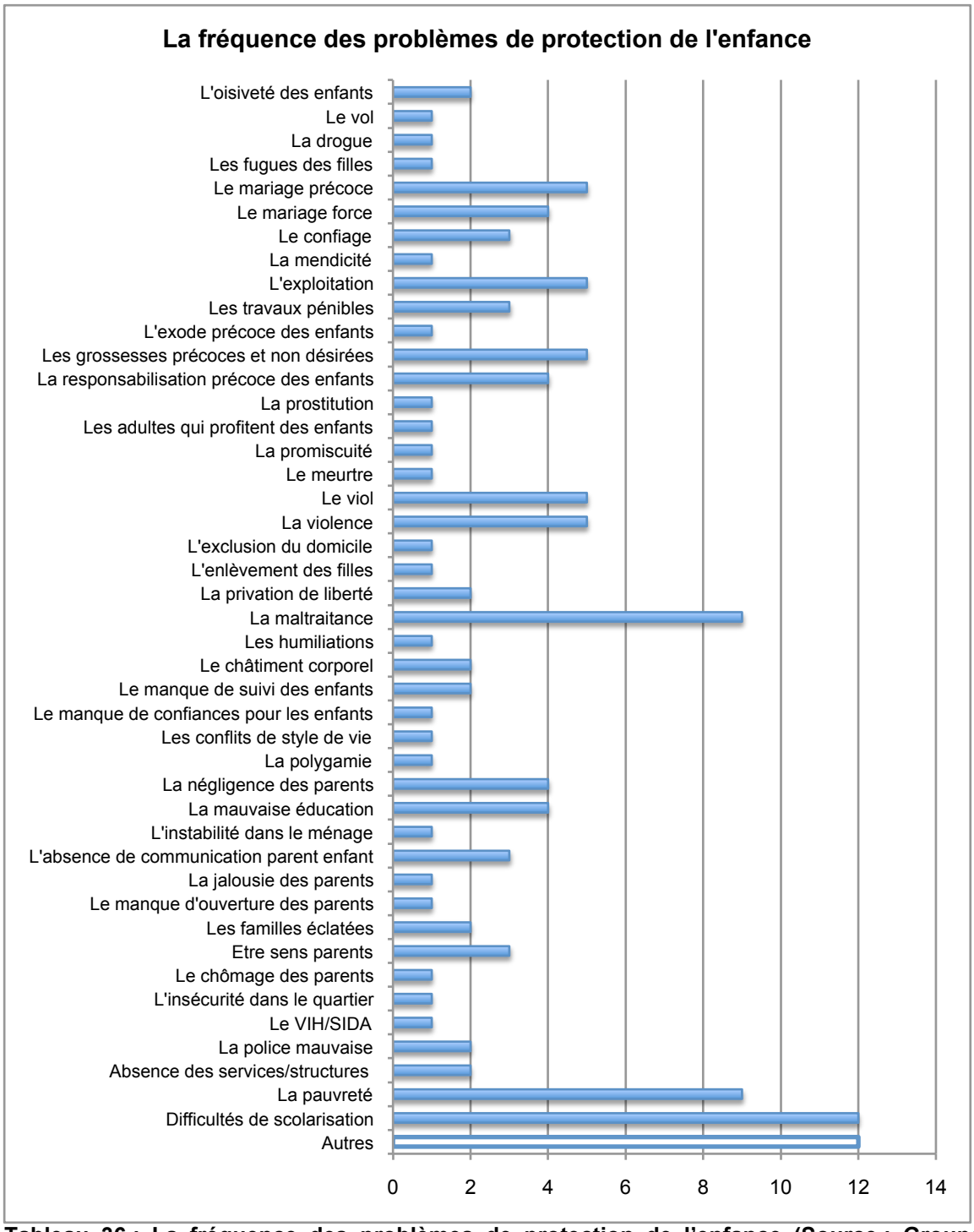


Tableau 36 : La fréquence des problèmes de protection de l'enfance (Source : Groupe de discussion, Sénégal 2010)

1.3. Les stratégies informelles de protection familiale et communautaire

Aide Sociale
Plusieurs problèmes de protection, tels que la maltraitance d'un enfant par un membre de la famille, la violence et les sévices sexuels, ont été évoqués et les participants ont été invités à décrire les différentes procédures et démarches déclenchées dans leurs communautés pour gérer de telles problématiques.

La médiation familiale/communautaire prédomine
Dans les communautés rencontrées, un cas de maltraitance familiale est systématiquement réglé au niveau de la famille ou au niveau communautaire par une médiation. Selon les circonstances, généralement déterminées selon la gravité perçue, la médiation peut se limiter à la famille. Dans ce cas, la victime, les membres de la famille concernés et parfois les parents éloignés sont impliqués dans le règlement de l'affaire.

Si le problème n'est pas réglé en famille ou pour des cas de maltraitance jugés plus graves, les chefs de quartier/chef de village et les notables sont appelés. A moins qu'un cas ne soit directement réglé en famille, la médiation communautaire est incontournable. Pour la maltraitance, la police ne sera appelée que si la médiation communautaire échoue, ou dans certains cas, si la personne coupable récidive.

Si un cas de maltraitance résulte sur le fait que l'enfant est gravement blessé, un membre de la famille ou un ami interviendra généralement pour emmener l'enfant à l'hôpital et informera en même temps le chef de quartier /chef de village des faits.

Le chef de quartier /chef de village convoquera les personnes concernées pour médiation. Il dirigera toute la médiation, le débat et la prise de décisions, y compris la garde de l'enfant si il est jugé nécessaire de l'enfant ailleurs.

La médiation communautaire comprend généralement:
- le chef de quartier/ chef de village
- d'autres notables
- un imam (à l'exception de Pikine, l'imam semble jouer un rôle plus important dans les villages que dans les villes)
- la personne accusée
- la victime (sauf à Podor, celle-ci est rarement impliquée « L'enfant n'a pas droit à la parole, seuls les adultes parlent et décident »)
- les parents de la victime
- les parents de la personne accusée s'il s'agit d'un enfant
- des témoins
- parfois des amis ou voisins

L'objectif de la médiation est d'assurer la paix familiale et l'harmonie de la communauté. Le premier souci du chef de village/chef de quartier est de régler le problème le plus efficacement possible pour atteindre l'objectif suivant: la résolution à l'amiable. Au cours de

la médiation, chaque personne a la parole afin d'établir les faits, connaître les causes et les conséquences, proposer des solutions et prendre des décisions. Le chef de quartier et les notables posent des conditions claires aux personnes coupables, les sermonnent et parfois menacent de saisir les autorités notamment la police et la gendarmerie si la situation n'est pas résolue. Il est habituel que la famille de la victime présente ce qu'elle souhaite recevoir à titre de réparation du tort. Tant que le coupable accepte les conditions et les décisions prises, il peut être pardonné et la médiation est conclue.

> « Suite à une bagarre entre deux enfants, un enfant avait été poignardé. Le chef du village a pris la responsabilité de s'assurer que l'enfant poignardé soit bien soigné. Ensuite il a fait une médiation avec les deux enfants et leurs familles. Il a déconseillé à la victime de porter plainte, a négocié une compensation et a parlé avec les parents pour qu'ils surveillent et encadrent mieux leurs enfants. La victime a eu une compensation de CFA 75 000 que la famille de l'auteur de l'acte a versée. L'auteur a demandé pardon et la situation a été résolue. »
>
> *Exemple de médiation communautaire, entretien / Podor.*

Intervention de la police/gendarmerie

La police est rarement appelée pour régler des cas de protection mais peut être impliquée dans certains cas :

- si les deux parties ne trouvent pas d'arrangement après la médiation,
- pour des cas de récidive ou
- si la gravité et le degré de violence sont importants tels que les cas de violences avec du sang, un meurtre, la vente de drogue et certains cas de viol.

Cependant deux communautés ont expliqué que la gendarmerie était impliquée pour influencer et intimider l'accusé afin d'aboutir à un règlement communautaire, plutôt que pour appliquer la loi. Les forces de l'ordre sont considérées comme étant une menace de plus pour convaincre une personne de ne plus recommencer. Selon les communautés, la gendarmerie renvoie souvent les plaignants vers la communauté. De même, sauf dans les milieux urbains, le chef du village/quartier semble devoir être toujours tenu informé avant qu'un cas ne se présente à la gendarmerie, et dans le cas contraire la victime est renvoyée le voir ou le chef est directement informé.

> *« Même si tu vas à la gendarmerie, ils vont te renvoyer au chef de village pour essayer de régler l'affaire dans la paix. »*[102]

Les cas jugés graves comme les viols ne sont pas systématiquement dénoncés. Dans deux communautés, un cas de viol est dénoncé si l'accusé n'est pas du milieu ou si la fille victime était vierge. Si la personne est connue, les gens ont souvent recours à la médiation car « tout le monde est parent ». Mais dans les communautés, à quelques exceptions près, personne n'en parle si le viol a lieu au sein de la famille.

De même, dans tous les sites, un cas de viol n'est jamais dénoncé si la fille n'est pas vierge. L'acte de violence en soi ne semble pas constituer le problème majeur contrairement au fait de perdre sa virginité d'une façon inappropriée. Le viol d'une fille vierge serait dénoncé car il

[102] Déclaration d'une femme, Groupe de discussion / Podor

est perçu comme ayant des conséquences graves sur sa vie future en termes de réputation et d'opportunités de mariage.

Les communautés déclarent aussi que dans la plupart des cas, la famille étouffe l'affaire car c'est une honte pour la fille et sa famille. Dans ces cas, la famille semble également jouer un rôle important en gardant l'affaire sous silence ou en recourant à la médiation. Par conséquent, très peu de cas sont signalés.

« La justice devrait s'occuper de certains cas tels que le viol et les agressions mais parfois la justice renvoie les personnes concernées faire une médiation sociale pour que les liens de bon voisinage et la paix sociale soient préservés.»

Imam, entretien / Diaobe.

A Podor, tout passe par le chef du village et est réglé par la médiation. Même si une personne veut porter plainte, elle doit passer par le chef du village qui tentera de la convaincre de ne pas porter plainte.

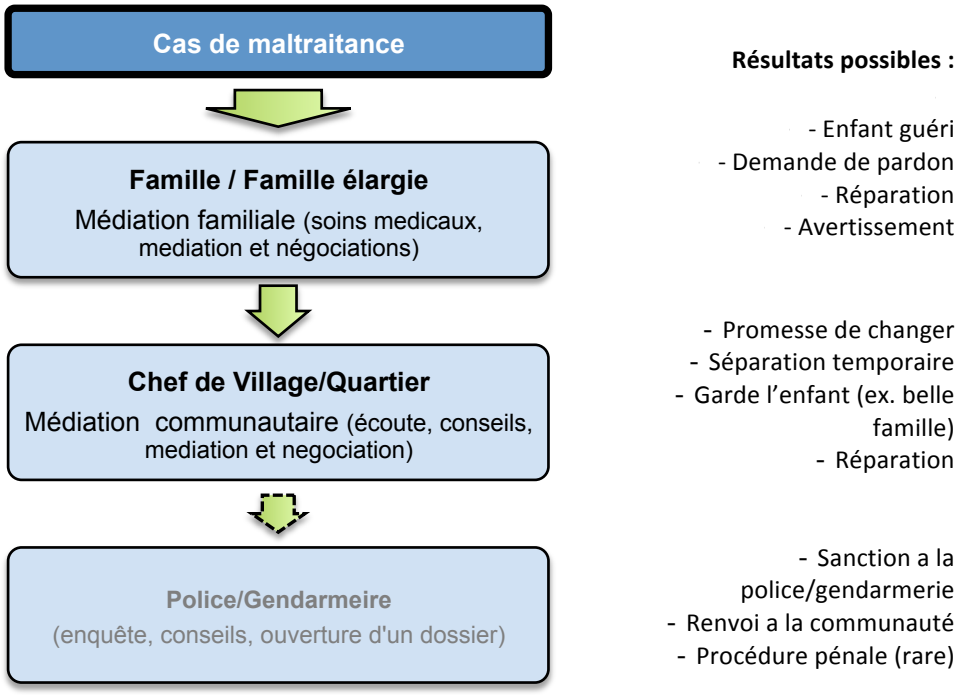
> *« Ici, quelle que soit la gravité du cas, on essaiera de trouver un arrangement auprès du chef de village, de l'imam et des notables[103]. »*

En cas de viol, les pères de la victime et du violeur vont chercher à trouver un arrangement à l'amiable. L'auteur du viol peut être forcé de se marier avec la victime si elle est en âge de se marier car il a pris sa virginité et que personne d'autre ne voudra l'épouser.

> « *J'ai suivi un cas de viol. En tant que médecin, j'ai saisi moi-même la gendarmerie mais, la communauté a fait d'énormes pressions pour se saisir de l'affaire et la régler à l'amiable par le 'masla' [médiation].* »[104]

[103] Déclaration d'une femme, Groupe de discussion / Podor
[104] Travailleur de première ligne, Entretien / Podor

Diagramme 3 : Procédures d'intervention par les communautés en cas de protection de l'enfant



Accès aux services

Dans toutes les communautés, les participants étaient pratiquement unanimes pour déclarer qu'il n'existait pas de structures formelles d'aide sociale ou de prise en charge pour les enfants victimes.

Il est clairement ressorti des discussions, que les populations ont recours aux systèmes informels pour résoudre les problèmes de protection dans leurs communautés par le biais d'une médiation. Ils n'ont que très rarement recours aux systèmes formels, représentés par la police ou la gendarmerie.

Très peu d'éléments ont été évoqués concernant l'appui apporté à la victime que ce soit au niveau informel ou formel. Les interventions de soutien à la victime semblent être rares tant dans le système informel que dans le système formel. Pour les cas de viols ou de blessure, la victime est toujours amenée à l'hôpital/au centre de santé. Mais une fois soignée, la victime ne reçoit aucune autre aide. Il est aussi probable que le soutien de l'affection familiale et les conseils et la solidarité de la famille n'ont pas étés cités car ils sont considérés comme des processus naturels et normaux. Les personnes en mesure d'apporter une assistance à la victime sont les amis, les parents (souvent la mère) et parfois des parents éloignés du coté maternel.

Les solutions présentées au cours d'une médiation pour un cas de maltraitance ou de sévices sexuels consistent principalement à retirer l'enfant de la situation et à le placer chez un autre membre de la famille. La solution la plus fréquente est le retour chez les parents,

mais si l'enfant est placé ailleurs, il est confié à la famille maternelle, généralement à la grand-mère.

Dans un seul site, un service d'assistance aux victimes de viol a été cité. Il s'agit d'une organisation de femmes qui, lorsqu'elle est informée du viol, défend les intérêts de l'enfant et poursuit l'affaire en justice.

Même dans les zones où il existe une forte présence de services publics et d'ONG, les populations ne les connaissent pas. Sur tous les sites, un seul groupe a cité des organisations comme l'UNICEF et Plan. Cependant, aucun autre groupe n'a parlé de services publics ou d'ONG aidant les victimes.

Selon les travailleurs de premières lignes à Pikine, des procédures sont en place pour les cas de maltraitance d'enfants. Après dénonciation (le cas échéant), ils procèdent à la vérification des faits auprès de la famille, mènent une enquête sociale pour connaître la situation, montent un dossier social et font un diagnostic visant à orienter l'intervention. La médiation sociale est privilégiée et la prise en charge peut être orientée vers des organisations (groupement de femmes, associations communautaires de base) ou suivi par les autorités compétentes telles que l'AEMO.

A Podor, les travailleurs de premières lignes disent qu'ils peuvent faire partie de la médiation « la première chose à faire est de chercher un médiateur au sein de la communauté : l'imam, le chef du village ou du quartier. Si c'était moi, je serai allé les voir pour partager l'information. Puis on décide ensemble de rencontrer les parents pour arrondir les angles. »

Aucun groupe ne fait allusion à des procédures formelles en place pour la prise en charge des enfants victimes. Soit les communautés ne savent pas qu'ils existent, soit ils ne savent pas comment y accéder, soit ils ne pensent pas qu'ils sont efficaces ou pertinents.

Malgré le rôle important que les chefs communautaires semblent jouer, les leaders consultés dans les trois communautés sont unanimes pour déclarer que les populations et les leaders ne sont pas consultés ni par les ONG ni par l'Etat concernant les services et activités qu'ils envisagent de mener.

Justice pour mineurs

Les groupes participant aux discussions sur la justice pour mineurs ont révélé que les crimes et délits les plus fréquents commis par des enfants/jeunes sont le vol, le trafic de drogue et les agressions. Le vol et le trafic de drogue sont des problèmes communs à tous les groupes dans tous les sites. Le viol, la prostitution, l'avortement et les bagarres sont également cités mais ils sont moins fréquents.

L'analyse des fréquences des citations de délits et de crimes dans les différents sites indique qu'immédiatement après les éléments susmentionnées, se trouvent l'infanticide, la prostitution et l'avortement. Cela indique un réel malaise pour les filles qui font face à beaucoup de violences sexuelles et grossesses précoces, comme l'ont noté les autres groupes se rapportant à la protection de l'enfance.

Concernant la perception de la gravité des crimes et des délits, selon les groupes, le trafic de drogue ressort comme étant le crime le plus sérieux suivi du meurtre et de l'infanticide. La perception de la gravité de l'abandon d'enfant et du viol arrive loin derrière dans la liste des différents crimes et délits.

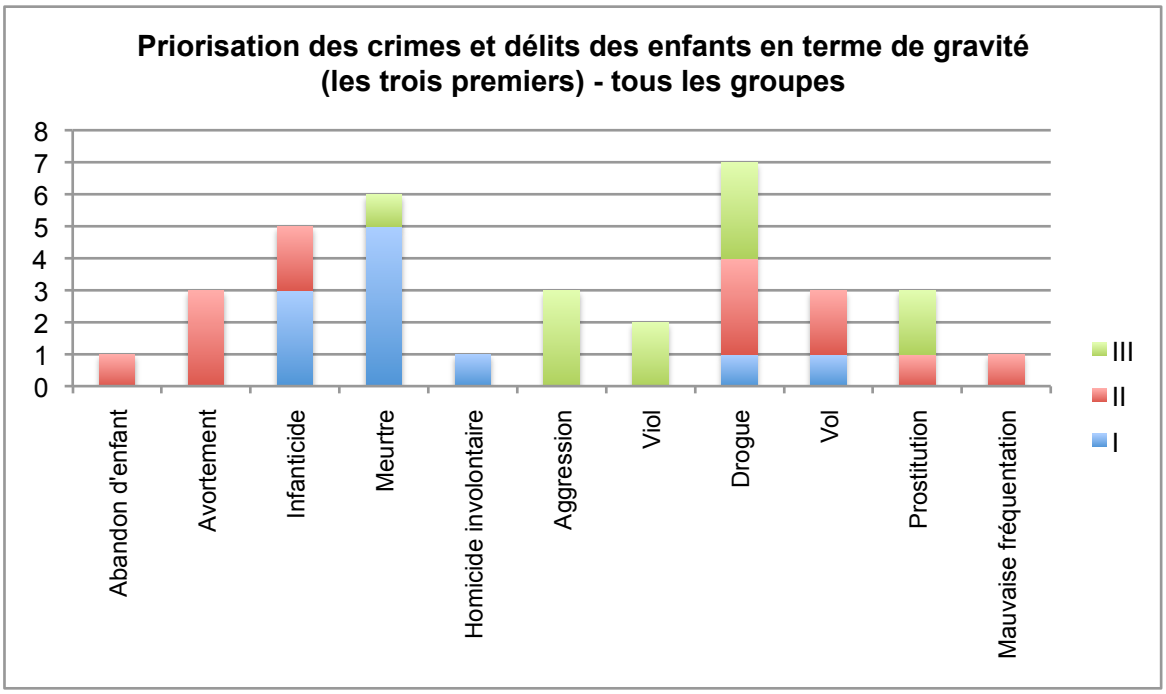


Tableau 37 : Priorisation des crimes et délits commis par des enfants en fonction de leur gravité (les trois premiers) – Tous les groupes (Source: Groupes de discussion, Sénégal 2010)

Justice communautaire

Toutes les communautés rencontrées sont unanimes pour affirmer que la justice communautaire prédomine dans la plupart des cas de délits ou crimes commis par un enfant. Le schéma de réactions apparaît encore plus clairement que dans le cas de la protection de l'enfance.

Un enfant qui a volé serait sévèrement battu par les témoins et la victime. Un enfant de la communauté serait moins sévèrement puni qu'un enfant qui n'est pas connu. Parfois l'enfant sera si sévèrement battu qu'une personne (souvent un notable) doit intervenir et le livrer à la police pour sa propre protection.

Apres avoir été battu, l'enfant est conduit chez ses parents. En famille, il subit une deuxième correction pour qu'il apprenne à ne plus dévier. S'il s'agit de la première fois, la situation est le plus souvent réglée en famille par une médiation. La famille, l'enfant accusé, la victime, les parents, des parents proches et parfois des voisins ou amis sont présents. Les parents de l'enfant et la victime cherchent à trouver une solution à l'amiable en présentant leurs excuses, et en remettant l'objet volé à la victime ou en le remboursant.

Dans une des communautés, le chef du village était considéré comme une première police. Par conséquent, lors de la médiation familiale, la famille déconseille à la victime d'aller voir

le chef du village afin d'éviter que la situation entre les deux familles ne dégénère. L'enfant est averti que la prochaine fois il sera amené devant le chef du village.

Les crimes jugés graves, les cas de récidive ou les situations qui n'ont pu être réglées en famille seront présentés au chef du village/chef du quartier. Le chef du village/chef du quartier convoque toutes les personnes concernées pour une médiation qui réunit l'enfant, ses parents, la victime, d'autres notables, les témoins et parfois l'imam.

Au cours de la médiation (comme pour tous les problèmes impliquant des enfants), le chef du quartier/chef du village écoute la victime, les témoins et l'enfant accusé afin d'établir les faits et en connaître les motifs. Le chef du quartier/chef du village lui fait des remontrances, lui donne des conseils et responsabilise les parents. L'enfant est souvent menacé d'être livré à la police s'il récidivait. Si l'enfant est fautif, il doit présenter ses excuses et si la victime demande réparation des préjudices par un dédommagement, le chef du village/chef du quartier négocie le montant à verser. Ce sont généralement les parents qui doivent versés la somme demandée dans un délai donné.

Aucune distinction n'est faite entre un voleur et une voleuse mais la communauté traite moins durement une fille, ce qui signifie souvent qu'elle n'est pas battue. Tant qu'elle accepte de rendre l'objet volé, l'affaire s'arrête la.

Un enfant, extérieur à la communauté qui viole une fille sera tabassé si la population l'attrape et livré à la police/gendarmerie où il sera interrogé et transféré au tribunal pour être jugé. La fille sera emmenée à l'hôpital avant de rentrer chez elle. Pourtant si la personne est connue dans la communauté, il est plus courant qu'une médiation communautaire se fasse entre les deux familles.

Il est très rare, dans les trois communautés rencontrées, qu'un cas soit dénoncé. Pratiquement tous les cas de délits ou crimes commis par des enfants passent devant les chefs traditionnels qui découragent activement une victime de conduire le coupable à la gendarmerie. Les chefs de quartier/chefs de village interviennent pour éviter la prison et trouver des solutions à l'amiable.

> *« Je suis là pour traiter et apporter des solutions aux problèmes que les gens me posent pour éviter que ces problèmes arrivent à la police. »*[105]

Procédures à la police/gendarmerie

Néanmoins, la police ou la gendarmerie peut être appelée si les deux parties ne trouvent pas d'arrangement durant la médiation communautaire, pour des crimes graves tels que le viol, pour des cas de récidive, ou des cas de flagrants délits.

C'est toujours la police/gendarmerie qui intervient directement pour les cas de trafic de drogue (concernant en majorité du cannabis). La gendarmerie patrouille et arrête les enfants qui en consomment. Il est très rare qu'un enfant soit dénoncé par un membre de la communauté. La population ne veut pas s'impliquer dans ces affaires car la drogue est considérée comme un sujet trop sensible, il n'y a donc jamais de médiation pour régler ce

[105] Délégué de quartier, Entretien / Pikine

genre d'affaires. On explique que si un cas est dénoncé, ce serait anonymement et pour régler un compte.

Deux communautés soutiennent qu'un enfant qui arrive à la gendarmerie, est fréquemment battu et intimidé afin de l'éduquer, même s'il a été battu avant d'y arriver.

Après quoi, trois options se présentent :

1) La médiation au niveau de la gendarmerie
Si l'affaire est transférée à la gendarmerie, et parfois même directement au procureur, les délégués de quartier/chef de village de deux communautés sont souvent impliqués à l'affaire et continuent leur médiation. Si la gendarmerie s'occupe de la médiation, le chef de village est présent.

> *« J'ai souvent fait appel à la gendarmerie non pour l'application des lois mais pour qu'elle fasse partie de la médiation communautaire.*[106] *»*

Si l'enfant habite le quartier, sa famille saisit le chef du quartier qui à son tour va voir l'imam et ensemble ils constituent une délégation pour conduire une médiation auprès du commandant de la gendarmerie. Si le procureur n'est pas encore saisi de l'affaire, le commandant pourrait laisser l'enfant partir. Mais si le procureur est déjà informé, le commandant ne peut que modifier le PV en allégeant l'accusation.

Il semble que la gendarmerie prend parfois elle-même l'initiative de conduire une médiation quand elle estime que l'affaire ne mérite pas d'être portée devant la justice, afin d'éviter des risques de problèmes majeurs pour l'enfant. La gendarmerie semble se charger d'une médiation qui implique les autorités villageoises et les familles.

2) Renvoi à la médiation communautaire
L'affaire peut être renvoyée pour médiation communautaire auprès du chef de village et des parents. Lorsque la gendarmerie est impliquée en premier, ce qui semble être rare, elle fait toujours appel au chef de village pour le tenir informé. La gendarmerie peut ensuite demander au chef de village de conduire une médiation.

3) Poursuite judiciaire
Seuls les cas très graves font l'objet d'une enquête. Un procès-verbal est dressé et retrace les circonstances dans lesquelles le délit a été commis. D'habitude, dès qu'un délit implique un enfant, les parents de cet enfant sont convoqués, l'enfant est entendu en présence de ses parents, ainsi que la victime. Le dossier est ensuite transmis au procureur pour que la procédure judiciaire progresse. A noter que les enfants qui n'ont pas une famille en mesure de les soutenir semblent beaucoup plus susceptibles de faire l'objet de poursuites judiciaires.

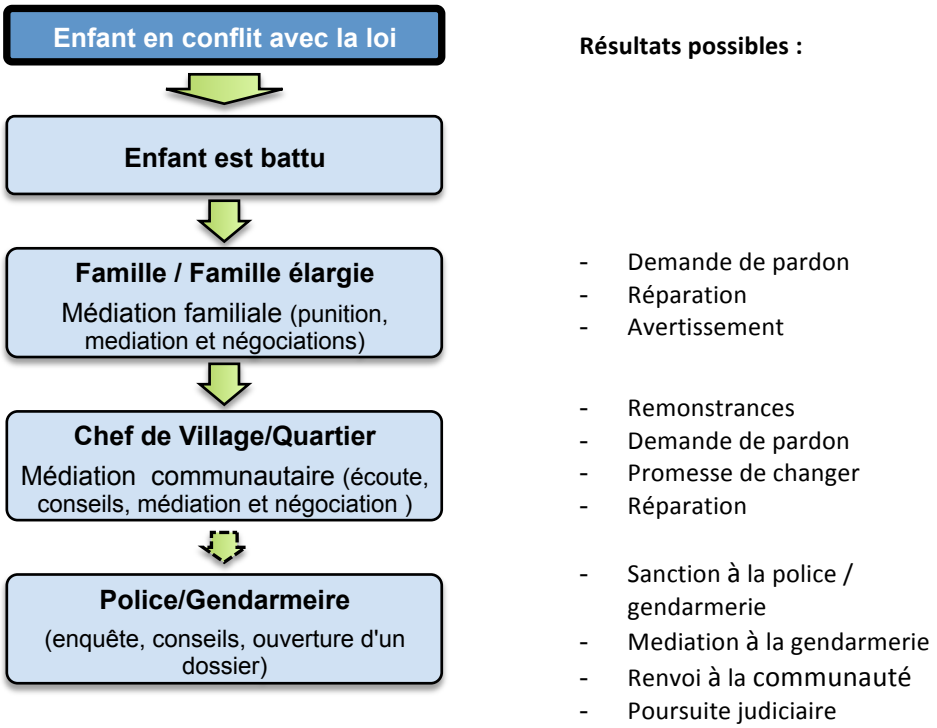
Cependant, s'il s'agit d'un premier délit, la gendarmerie peut essayer de l'arranger pour éviter à l'enfant de rentrer dans le système judiciaire.

[106] Leader communautaire, Entretien / Diaobe

« Comme vous le savez nous somme tous des pères de famille, nous avons des enfants, ce qui nous oblige à être quelque fois souples dans les rapports que nous transmettons. » [107]

Ces trois options peuvent s'appliquer à toutes les communautés rencontrées mais quelques tendances sont à noter. Les options 1 et 2 concernent principalement les communautés rurales, alors que la médiation au niveau de la police semble être un fait rare. L'option 3 est principalement présente en milieu urbain et seulement en partie ailleurs.

Diagramme 4 : Procédures d'intervention par les communautés pour les enfants en conflit avec la loi



Accès aux services

Dans les communautés rencontrées, les participants peuvent à peine citer des structures ou services publics ou non publics susceptibles de venir en aide aux enfants en conflit avec la loi ou aux enfants victimes dans leurs communautés et disent, de façon quasiment unanime, qu'il n'en existe aucune.

Quelques aspects qui ressortent des discussions avec les travailleurs de première ligne dans le secteur de la justice sont aussi intéressants à noter. Ils semblent également suivre les options présentées par les communautés : en milieu urbain, il existe une collaboration

[107] Gendarme, Entretien / Diaobe

étroite entre les AEMO et la police, cette dernière étant saisie pour des crimes commis par des enfants ; en revanche, les travailleurs de première ligne dans les communautés rurales affirment privilégier la médiation sociale et ne pas déférer un enfant mais préfèrent plutôt lui parler, lui donner des conseils en présence de ses parents et proposer des activités.

Selon les communautés, seuls les parents et les amis peuvent aider dans la communauté à trouver des solutions de long terme : un travail ou un apprentissage.

1.4. Les perceptions communautaires du système de protection de l'enfance (formel et informel)

Aide sociale et Justice

Les communautés reconnaissent dans une certaine mesure que la médiation ne peut pas tout résoudre. Elle ne représente pas toujours une dissuasion suffisante pour des cas graves et la personne est susceptible de récidiver. Cependant, pour ce qui concerne la justice, les communautés ne voient pas d'autres alternatives que la police/gendarmerie envers laquelle elles sont méfiantes et réticentes. Dans les communautés consultées, et qu'il s'agisse de protection ou de justice des enfants, la police/gendarmerie est perçue comme étant le dernier recours.

Fréquemment, les communautés ont exprimé qu'il était préférable de régler les choses entre parents par une médiation et d'éviter d'impliquer la police ou la gendarmerie, que ce soit pour un problème de protection ou pour un crime/délit commis par un enfant.

A l'exception de la police ou de la gendarmerie, aucun autre acteur du système formel ne semble être connu au niveau communautaire. Aucun groupe, à l'exception des travailleurs de premières lignes, n'a cité les services judiciaires pour les enfants en danger et seul un leader traditionnel a cité le Centre Ginddi. Quelques ONG ont été citées mais aucune en relation directe avec la protection. Les communautés rencontrées n'accèdent donc pas aux services formels d'aide sociale. Tout est géré au niveau local. D'ailleurs, elles ne font aucune allusion au fait que très peu est prévu pour la victime tant au niveau formel qu'au niveau informel.

Cela indique qu'il n'existe apparemment que très peu de liens ou de chevauchement entre les systèmes formels et informels. La préférence va clairement à la résolution des problèmes de protection ou de justice des enfants au niveau communautaire, mais les points de contact entre l'informel et le formel semblent être la police et la gendarmerie. Il semble que les forces de l'ordre fonctionnent comme les portes d'entrée vers le système formel (qu'il s'agisse de protection ou de justice). La différence est qu'apparemment en milieu urbain la police ne « filtre » pas mais suit la procédure, et les portes d'entrée vers le système de protection sont multiples là où des services d'aide sociale existent. En milieu rural, la gendarmerie joue un rôle de filtre et de connexion entre l'informel et le formel, et les rares services d'aide sociale à disposition affirment privilégier des solutions traditionnelles.

La majorité des leaders communautaires (chefs traditionnels et chefs religieux) des communautés, a affirmé lors des entretiens qu'ils cherchaient à régler un problème à leur

niveau et n'impliquaient pas les autorités. Ils font tout pour éviter qu'une personne porte plainte.

> *« L'idéal c'est de faire comme on le faisait dans la société traditionnelle. On prévoyait les problèmes en faisant la promotion de l'éducation par la communauté […] Il faut que les voisins aussi participent à l'éducation des enfants. On ferait mieux d'éviter le recours à ces services ou centres formels »*[108].

Les communautés se montrent très réticentes à contacter la police ou la gendarmerie pour plusieurs raisons :

D'un coté, le maintien de l'harmonie et de la solidarité communautaires est un impératif. La médiation communautaire aide à maintenir la paix et la solidarité dans les familles et les communautés, qui sont des valeurs fondamentales pour les communautés. Pour maintenir la paix dans la communauté, les rapports de bon voisinage doivent être respectés, particulièrement dans les zones rurales et semi-urbaines où ces liens apparaissent encore très soudés. Une pression importante est donc exercée sur les membres de la communauté pour qu'ils ne signalent pas les cas à la police ou à la gendarmerie.

De l'autre coté, la perception de l'efficacité et de la pertinence du système formel joue également un rôle. Dans ces communautés, porter plainte revient à envoyer quelqu'un en prison alors que la prison n'est pas perçue comme étant une solution pour les enfants, car elle n'éduque personne mais aggrave plutôt les problèmes. On remarque un fort rejet de la prison. Mais les doutes quant au système judiciaire sont exprimés par plusieurs groupes dans plusieurs sites.

Selon les leaders traditionnels et les leaders religieux rencontrés, le système formel ne complète pas les moyens traditionnels de résolution des crimes et litiges, ils sont même parfois contradictoires. Ils expriment des doutes sur la possibilité de réconcilier les deux systèmes parce qu'ils n'ont pas la même approche ; il existe des divergences de points de vue et de compréhension (sur ce qu'est un enfant, approche communautaire/approche individuelle).

> *« Je ne peux pas orienter des enfants vers ces structures [police, autres autorités] parce qu'elles sont là pour emprisonner ou réprimer alors que nous ce n'est pas le but que nous recherchons, nous voulons juste que la faute ne soit plus commise à l'avenir »*[109]

Les leaders communautaires et les leaders religieux déclarent qu'il n'existe pas de concertation entre le système formel et le système informel. Le système formel n'implique pas les leaders traditionnels et religieux et ne leur accorde pas d'importance. Ils ne sont pas reconnus par l'Etat et leur rôle est dévalorisé.

La médiation communautaire constitue un processus complètement distinct du système formel. Le dialogue entre les deux systèmes semble inexistant, ils n'ont donc pas d'informations sur leurs valeurs, priorités et activités respectives ou ne les comprennent pas.

[108] Délégué de Quartier, Entretien / Pikine
[109] Imam, Entretien / Pikine

Tout cela met en avant l'hypothèse de l'existence d'un écart notable entre les services formels et les communautés qui semblent suivre des logiques différentes. Les communautés semblent être « autonomes » dans la gestion de leurs problèmes et font référence au système formel généralement pour renforcer leur processus de médiation, rarement pour l'utiliser.

Points clés des perceptions et des expériences des enfants et des familles:

- Les communautés reconnaissent le rôle fondamental de la famille (positif) pour le bien-être de l'enfant.
- Il semble y avoir un écart entre les problèmes de protection exprimés par les communautés et ce qu'on observe du système de protection.
- Toutes les communautés rencontrées gèrent les problèmes de protection de l'enfance au niveau communautaire (famille d'abord, ensuite famille élargie, puis chef communautaire)
- L'accent est mis sur la résolution à l'amiable pour assurer la paix dans la communauté
- La gendarmerie/police est impliquée comme dernier recours et uniquement pour des cas graves (viols/ blessures graves)
- La gendarmerie peut être associée à une médiation (soit à la gendarmerie, soit renvoi de l'affaire pour médiation communautaire)
- Les chefs traditionnels et religieux découragent activement de porter plainte
- Méconnaissance et inutilisation par les communautés des services formels d'aide sociale
    - Très peu de services formels d'aide sociale
    - Même dans les zones où il existe une forte présence de services publics et d'ONG, les populations ne les connaissent pas
- Les victimes utiliseraient les services/soins de santé, mais aucun autre service (services thérapeutiques, etc.) n'est proposé
- Le système formel et le système informel proposent très peu de services d'aide aux victimes
- Pour les délits et les crimes, la priorité est accordée à la justice communautaire et la médiation plutôt qu'au système judiciaire (très peu de cas sont transmis à la police/gendarmerie)
- Les communautés et les chefs traditionnels et religieux font preuve d'une forte méfiance à l'égard du système formel, synonyme d'emprisonnement (doutes quant à la pertinence et à l'efficacité du système judiciaire)
- Le chef de quartiers/ chef de village joue un rôle primordial, surtout dans les zones rurales où rien n'est transmis à la gendarmerie sans passer d'abord par le Chef du village
- Il semble y avoir un écart important entre le système formel et informel
- Les communautés semblent gérer d'une façon autonome leur processus de protection et de justice (utilisation des acteurs formels surtout pour renforcer leurs actions)

PARTIE D : ANALYSES ET CONCLUSIONS

1. Analyse globale

Cette partie fournit une analyse globale du système de protection de l'enfance en place au Sénégal sur la base des résultats et conclusions de ce rapport. Elle examine les priorités et les influences, qu'elles soient internationales, nationales et/ou locales, sur le système et son fonctionnement, les défis et les opportunités du système ainsi que la pertinence des approches identifiées et leur compatibilité avec les aspirations et pratiques des communautés.

Le contexte
Le système de protection de l'enfance se situe dans un cadre politique relativement stable. La situation socio-économique demeure vulnérable aux chocs internes et externes et par conséquent le taux de croissance a chuté en 2009 après des années de stabilité et de croissance économique. Cependant, le FMI prévoit que l'économie du Sénégal est en mesure de se redresser cette année et dans les années à venir.

Par ailleurs, le cadre juridique pour la protection de l'enfance est en place ; la plupart des lois et des conventions internationales ont été ratifiées et plusieurs lois et politiques nationales ont été élaborées, ce qui présente clairement les bonnes intentions du gouvernement concernant la protection de l'enfance. Cependant, à l'heure actuelle, l'Etat n'est soumis à aucune obligation claire d'intervenir pour protéger des enfants.

Concernant les secteurs qui ont un rôle à jouer dans le système de protection de l'enfance, notamment le secteur de l'éducation et de la santé, à l'heure actuelle, ils travaillent de façon isolée et ne sont pas unis autour d'une politique ou stratégie commune en faveur de la protection de l'enfance. Ni le secteur de l'éducation ni le secteur de la santé ne joue un rôle dans la protection de l'enfance, bien que des problèmes de protection existent au sein des écoles. A ce jour, il n'existe aucune obligation ou accord formel entre les structures, tout dépend donc des personnalités et des engagements individuels. Quoiqu'il en soit, afin de bâtir un système unifié et cohérent, des accords et protocoles sont nécessaires pour tous les acteurs concernés, afin de définir leurs responsabilités et de les lier à la protection de l'enfance.

Les stratégies de protection sociale débutent à peine mais sont en voie d'expansion avec un engagement important de la part du gouvernement et des bailleurs. La plupart des initiatives contribuent à la réduction de la vulnérabilité des enfants et de leurs familles. Si en parallèle un appui significatif peut être apporté aux familles, cela pourrait avoir un impact sérieux et crédible sur le secteur de la protection de l'enfance. En même temps, les initiatives visant la décentralisation sont louables mais beaucoup reste encore à faire. Elles apportent tout de même un potentiel énorme pour impliquer les autorités locales dans le secteur.

Le système judiciaire pour les enfants est relativement solide et respecté par les bailleurs. Il est progressiste et ne travaille pas en fonction de groupes cibles particuliers mais adopte l'approche plus holistique selon laquelle tout enfant peut être à risque et met en place des mesures d'identification et d'intervention appropriées.

Il semble qu'aucun plan d'urgence ou d'intervention en faveur de la protection de l'enfance n'existe, ce qui devrait être envisagé, étant donné que la crise en Casamance n'a pas encore été résolue.

Le système de protection de l'enfance

En 2010, des efforts entrepris par le gouvernement indiquent qu'un engagement existe pour renforcer le système de protection de l'enfance : le remaniement du MFGFPE a vu apparaître « protection de l'enfance » dans son appellation, on prévoit un regroupement des administrations qui s'occupent de la protection de l'enfance, il est prévu que les projets du MFGFPE soient regroupés sous la DPDE, et la DESPS a un plan de développement ambitieux d'expansion de nouveaux centres à disposition des enfants en danger et des enfants en conflit avec la loi. La CAPE a aussi été créée assez récemment. L'intérêt augmente certainement.

Pourtant le système, avec toute sa richesse, fait face à des défis importants.

Il n'y a pas de leadership reconnu dans les ministères concernés, ce qui fait qu'aucun cadre politique fédérateur en faveur de la protection de l'enfance n'existe, entraînant un effritement entre les différents ministères, au sein des ministères ainsi qu'un cloisonnement des politiques, des interventions et des ressources. A son tour, ceci crée de la compétition et du ressentiment entre les ministères concernant la légitimité, la reconnaissance de leurs efforts, et les ressources, bien que les besoins soient énormes et que tous les acteurs pourraient y contribuer de façon constructive et significative.

A ce jour, l'occasion d'éviter les chevauchements, d'identifier les lacunes et d'établir des normes de services ne s'est présentée, domaine pourtant essentiel pour renforcer le système au Sénégal.

Les ministères des services sociaux sont très centralisés et lourds aux échelons supérieurs. Toutes les décisions sont encore prises au niveau ministériel. Dans l'ensemble il s'agit de directions et de projets qui assurent la promotion des lois et politiques, la coordination, le suivi et l'évaluation mais qui proposent peu de services. En effet, la représentation sur le terrain est minime et les services disponibles au niveau communautaire sont très rares. Les ressources humaines qui existent travaillent de façon isolée sans cadre ou objectifs communs qui permettraient de rationnaliser et de maximiser les ressources disponibles.

Cela étant dit, il existe tout de même des ressources avec lesquelles il est possible de travailler telles que les AEMO, les services de développement communautaire, les CPRS et les ONG, qui, malgré une répartition géographique très déséquilibrée, pourraient apporter une différence s'ils étaient bien organisés et s'ils contribuaient à des objectifs communs de façon cohérente. Toutefois le manque d'investissements financiers demeure problématique et l'emploi considérable de bénévoles pour combler le manque de professionnels soulève des questions sur la capacité à fournir des réponses adéquates et des services de qualité.

Une école de travailleurs sociaux, respectée, assure la formation de professionnels chaque année ; toutefois, ils se dirigent souvent vers d'autres professions. Les difficultés à augmenter l'effectif sont évidentes au sein du système, et les ONG, de leur coté, semblent

peu investir dans le travail professionnel. Les intervenants du système judiciaire sont bien formés mais pas en matière de protection des enfants et des droits des enfants en conflit avec la loi. Bien que le ministère de la Justice tente de traiter cette lacune, davantage d'efforts sont nécessaires pour protéger les enfants qui entrent en contact avec le système judiciaire.

Certains professionnels font preuve d'une grande motivation, de passion et d'expérience, et constituent une ressource que le système ne peut pas se permettre d'ignorer.

La coordination stratégique est constituée de plusieurs mécanismes de coordination au niveau national qui fonctionnent par filière cloisonnée, en fonction des programmes ou du financement. Ils débutent de façon enthousiaste avec de bonnes intentions mais trop souvent, par manque de financement ou parce que la thématique du jour a changé, les mécanismes de coordination ne fonctionnent pratiquement plus après une période de temps. Plutôt que de redynamiser les mécanismes qui existent, la tendance est de créer de nouveaux mécanismes ou structures. Il n'existe donc pas de coordination nationale holistique et coordonnée qui permette de promouvoir une vision et une stratégie partagées et communes. De plus, la coordination exige des investissements importants en termes de fonds et de capacités, qui à ce jour n'ont pas été alloués.

Au niveau local, les mécanismes de coordination sont motivés, mais ils doivent être organisés dans un cadre et une vision commune. Les indications montrent que les CTS ne sont pas très efficaces, mais qu'ils sont très appréciés car le besoin est considérable. Le manque de synergie, de concertation et de coordination effective ne permet pas d'avoir une interdépendance, un équilibre et des objectifs communs qui caractériseraient les systèmes. Certains mécanismes de coordination fonctionnent mieux que d'autres donc un système d'évaluation et des leçons tirées devrait être mis en place pour s'assurer qu'ils adoptent une direction claire et définie plutôt que de tenter de représenter beaucoup de chose pour beaucoup de personnes.

La contribution des ONG est énorme, la plupart des services étant effectivement fournis par des ONG, dont quelques-unes sont indépendantes et ont une capacité exceptionnelle, mais la majorité est alignée et organisée selon les groupes cibles ou les filières de financement.

Concernant les services, ils sont essentiellement de nature préventive, ce qui semble être progressiste, mais en réalité, beaucoup de ces services font de la sensibilisation, du partage d'informations et de la formation, alors que les familles et les enfants ont besoin d'un soutien réel et de services d'intervention efficaces. Les services spécialement proposés aux enfants victimes sont quasiment inexistants.

A l'heure actuelle, très peu de services sont en place pour aider les familles et éviter la détérioration des situations. La grande majorité de l'assistance est liée aux enfants talibés, aux enfants des rues, à l'exploitation et à la traite. Pour la maltraitance, qui apparaît être le problème constant chez les enfants et les familles, pratiquement aucun service n'est proposé, à l'exception du centre Ginddi et des AEMO mais qui sont peu accessibles étant donnée leur couverture nationale limitée.

Toute l'assistance disponible se concentre sur les auteurs de crimes et de sévices. La fourniture de services en parallèle pour les victimes est pratiquement inexistante, que ce soit

du côté judiciaire ou du côté des services sociaux, ce qui signifie que l'Etat n'est soumis à aucune obligation d'intervenir pour protéger des enfants.

Les bailleurs ont une influence importante sur les priorités et les activités du gouvernement. Ils doivent se responsabiliser et développer une stratégie coordonnée en matière de protection de l'enfance en s'écartant de l'approche ciblée. Il est important que les bailleurs reconnaissent qu'ils sont là pour appuyer le système et non pour l'actionner, car cela engendre des conséquences néfastes sur le système qui suit alors leurs priorités.

Dans le système formel, on observe deux approches ou paradigmes différents pour la protection de l'enfance :

1. L'approche traditionnelle très ciblée sur des groupes d'enfants spécifiques se penche sur la situation particulière de l'enfant et essaie de traiter les problèmes associés. Cette approche, qu'adoptent la plupart des ONG, des bailleurs et des ministères, rend le traitement des causes fondamentales difficile. La maltraitance, par exemple, n'est traitée que pour les enfants qui font partie d'un groupe particulier appuyé par les programmes et les projets plutôt que de la considérer comme une problématique dans son ensemble.

   Cette approche se base sur le « faire faire » qui, dans un contexte où les services sont rares et où il n'existe pas de protocole, de stratégie et de coordination communes ni de contrôle de la qualité, peut être insuffisante.

2. L'approche plus ouverte et progressiste des problèmes de protection de l'enfance qui prend en compte leur lien avec les problèmes de justice, est principalement adoptée par le ministère de la Justice et quelques ONG et considère les vulnérabilités des enfants et leurs environnements, sans les catégoriser par groupes cibles. En théorie, il s'agit d'une approche beaucoup plus proactive qui permet d'identifier les causes et les risques et de répondre aux enfants à risque en général en proposant des services directs aux familles et aux enfants.

Ces approches et paradigmes sont liés à deux logiques principales qui émergent de l'analyse du système formel et de l'hypothèse tirée des entretiens avec les communautés.

La première est plutôt basée sur les normes universelles et est suivie par de nombreux bailleurs, des organisations internationales et la majeure partie du système formel ; elle est fidèle aux instruments internationaux, à ses propres objectifs et à ses propres priorités qui correspondent aux problématiques internationales classiques de la région. Il s'agit d'une vision sectorielle qui demeure assez restrictive et cloisonnée.

La seconde est basée sur les normes locales et prend en compte la façon dont la communauté conçoit et gère la protection de l'enfance, qui sans aucun doute n'adhère pas toujours aux normes des droits internationaux, mais qui existe et qui apparemment traduit une résistance certaine aux normes universelles.

L'hypothèse qui émerge est l'existence d'un écart important entre les communautés et le système formel dans leur compréhension et leurs perceptions de la protection de l'enfance et d'une divergence entre ce que les ministères et les communautés perçoivent comme étant la réalité. Il y a très peu de dialogue et d'échange entre les deux, pourtant le secteur formel se focalise sur la sensibilisation des communautés sur les droits de l'enfant et les pratiques traditionnelles plutôt que d'apporter des soutiens ou des services. On ne peut

aspirer à un changement de comportement sans apporter de services ou solutions pour le soutenir.

La réalité présentée par les communautés suggère que la protection de l'enfant est surtout gérée par la famille, souvent par la famille élargie, et par la communauté, rarement par le système formel (limité à la police ou la gendarmerie). Les leaders traditionnels et religieux y jouent un rôle primordial, leur principale préoccupation étant avant tout l'harmonie et la solidarité communautaire. Une divergence de perceptions entre les acteurs du système formel et les acteurs du système informel est attendue, mais si cette représentation est confirmée au niveau national, il est essentiel que le système formel prenne conscience de ce que le système informel perçoit comme étant la réalité et de sa façon d'agir sinon le système formel risque d'être non seulement inefficace mais aussi inopportun et inadapté.

Le ministère de la Justice commence à reconnaître le rôle que peut jouer la communauté et a lancé une nouvelle expérimentation visant à mettre en place des Maisons de Justice pour résoudre les petits litiges au niveau communautaire et éviter que les tribunaux ne soient envahis.

Cette reconnaissance du rôle que jouent les structures informelles doit être davantage répandue en les associant au système formel et en valorisant les pratiques protectives endogènes et les normes culturelles. Quoi que le secteur de la protection de l'enfance décide de faire et quelles que soient les stratégies qu'il adopte, les interventions et les pratiques du système formel doivent être harmonisées et un dialogue sérieux, ouvert et honnête avec les communautés doit être poursuivi.

Pour que le système de protection de l'enfance puisse être renforcé, il est essentiel qu'un leadership solide, indépendant, impartial et respecté soit identifié et reconnu par tous les acteurs afin de dépasser la compétition et développer une vision nationale avec des objectifs et des résultats attendus clairement définis. Afin d'assurer l'indépendance et l'impartialité, ce leadership ne peut pas être compromis par un financement direct d'autres bailleurs et ne peut pas s'engager dans un rôle d'identification et de financement de projets ou structures spécifiques. La CAPE pourrait jouer ce rôle mais elle doit prendre ses responsabilités, et développer un cadre fédérateur, avec un plan crédible et rigoureux, un cadre de concertation inclusif, et une stratégie qui implique tous les acteurs au niveau formel et informel avec des rôles bien définis pour un but commun.

Enfin, le secteur doit répondre aux questions fondamentales pour le Sénégal en tant que pays qui tient compte des convictions, aspirations et pratiques de sa population. Ensuite, il faut définir ce qui est possible et réalisable, qui devrait contribuer, où et comment, dans quelle mesure les communautés peuvent contribuer et comment, et quels services significatifs peuvent être proposés aux familles et aux enfants. Les réalités des enfants et des familles doivent être prises en considération tout au long du processus car il est essentiel qu'ils puissent se reconnaître dans le système. Autrement, le système sera toujours dénué de pertinence, sans signification et parfois préjudiciable.

PARTIE E : RECOMMANDATIONS

AFIN D'AMELIORER LE SYSTEME DE L'AIDE SOCIALE EN FAVEUR DES ENFANTS ET FAMILLES

- Développer une **vision** nationale fédératrice de la protection de l'enfance qui définit une stratégie et une politique communes et qui clarifie les objectifs globaux et spécifiques du système de la protection de l'enfance dans son ensemble :
  - Réduire l'ampleur de l'écart entre le système formel et informel, en promouvant une consultation nationale avec les communautés et les autorités traditionnelles afin d'identifier les valeurs et les principes que le système doit refléter
  - Etablir et maintenir un dialogue avec les communautés et autorités traditionnelles et locales pour identifier et gérer les responsabilités de chacun dans le système de protection de l'enfance ; soutenir les responsabilités et clarifier les limites de compétences ; définir les dynamiques du partenariat entre le système formel et les communautés
  - Développer des stratégies et des objectifs nationaux ambitieux, inspirés des instruments internationaux, des orientations politiques du pays, mais enracinés dans la réalité actuelle des familles, enfants et communautés ; une approche réaliste et pragmatique (rencontrer les communautés là où elles en sont actuellement)
  - S'appuyer sur les potentialités des autorités locales dans le cadre de la décentralisation
  - Bâtir et apprendre de l'énorme capacité de certaines ONG, tout en clarifiant les attentes et le rôle que les ONG peuvent jouer dans le système
  - Garder comme critère l'universalité du système et l'accessibilité aux services par toutes les familles et les enfants
  - Aligner les discussions stratégiques sur la stratégie de réduction de la pauvreté en dialogue avec les bailleurs de fonds du secteur

- Développer une **politique** nationale relative à la protection de l'enfance et au bien-être familial qui dépasse le cloisonnement des catégories des enfants vulnérables (et les compétences actuelles des ministères), identifie clairement les stratégies de renforcement et de soutien des familles en difficulté, et définit une stratégie des services de l'aide sociale en faveur des enfants et familles, tout en clarifiant les circonstances qui déterminent l'obligation de l'Etat d'intervenir en fournissant des services.

- Sur la base de ce cadre national, redéfinir les **mandats, rôles et responsabilités** des acteurs institutionnels, et au sein de ces acteurs, et leurs stratégies de fonctionnement. Cela pourrait demander la rationalisation de certains organes de concertation et ministères, et la réorientation de certains organes et services, ainsi que l'élaboration d'accords avec les autorités locales. Cela impliquerait aussi une orientation claire sur le rôle des ONG.

- Etablir un cadre de **concertation** nationale avec des objectifs stratégiques précis et mesurables qui soit opportun et déterminé en fonction des objectifs (être inclusif mais éviter d'impliquer toutes les institutions, ce qui entraînerait un immobilisme ; certains acteurs doivent participer, d'autres peuvent être consultés) :

- Maintenir un cadre national de concertation au niveau stratégique, de supervision, et de correction du système se rapportant à l'évolution des problématiques sociales
- Elaborer un système de traitement des données et des informations au niveau national pour le suivi et l'actualisation du système de protection de l'enfance

- **Organiser les services** au niveau local sur la base du cadre national, basés sur les stratégies des services à proposer et non sur la disponibilité des organisations sur le terrain ; cela doit tenir compte d'une compréhension précise de la contribution de chaque fournisseur de services, de leur façon d'opérer, du contexte, des autorités qui les supervisent et les soutiennent (quels services doivent être fournis par l'Etat, quels services peuvent être fournis par d'autres organisations et selon quelle condition):
    - Etablir des accords formels de collaboration et des procédures communes entre les prestataires de services publics et non publics

Ceci ne sera possible que si:

- Un leadership institutionnel clair dans le secteur de la protection de l'enfance, qui soit capable, reconnu et protégé des intérêts partisans, est identifié (le leader ne devrait pas jouer de rôle de financement ou d'exécution des activités dans le secteur, car cela entraînerait un conflit d'intérêt)

Et si les principales parties prenantes:

- adoptent un esprit constructif et non compétitif ou de concurrence dans l'intérêt de l'ensemble du système de protection de l'enfance (les besoins non couverts sont encore considérables et tout le monde peut y contribuer)

AFIN D'AMELIORER LE SYSTEME DE LA JUSTICE POUR LES ENFANTS

- Développer une **politique complète** relative à la justice pour enfants, en traitant non seulement des enfants en conflit avec la loi mais aussi des enfants victimes qui sont impliqués dans des procédures judiciaires :
    - Renforcer les procédures judiciaires et l'obligation de prestation de services en faveur des enfants victimes
    - Augmenter les fonds disponibles pour une représentation légale et créer de meilleures conditions pour l'élargissement des services d'aide judiciaire sur l'ensemble du territoire et non pas uniquement à Dakar

- Elargir la **couverture et l'accessibilité** des services judiciaires pour enfants sur l'ensemble du pays tout en augmentant la synergie et la collaboration avec d'autres prestataires de services d'aide sociale
    - Envisager plus d'accords avec d'autres organisations pour garantir une meilleure couverture des services à un nombre plus important de personnes
    - Assurer l'identification et l'application de normes strictes pour la prestation de services

- Améliorer la **qualité des normes des services** et leur supervision ; introduire des normes minimum pour toutes les institutions impliquant des enfants en conflit avec la loi

- Introduire des **directives et procédures**, au-delà du code de procédure pénale, pour apporter davantage de directions à toutes les organisations impliquées dans l'administration judiciaire, y compris des directives et procédures spécifiques aux organes de la police, aux procureurs, aux magistrats, aux juges et aux éducateurs spécialisés ; introduire des protocoles visant à améliorer la collaboration et les mécanismes d'orientation des cas entre les organisations.

AFIN D'AMELIORER LE SYSTEME DE PROTECTION DE L'ENFANCE DANS SON ENSEMBLE

- Renforcer les centres d'analyse des problématiques de la protection de l'enfance et de la famille, et la conduite rigoureuse d'évaluation sur l'impact des services.

- Renforcer les **systèmes de gestion de l'information et des données** :
  - Etablir des mécanismes de collecte de données utiles aux services de base, pour une meilleure compréhension des problématiques et planification des services, complétés par des formats de rapports communs et compatibles
  - S'appuyer sur les informations recueillies pour consolider un système de gestion des données au niveau régional et national

- Développer un plan d'expansion des **ressources humaines** en harmonie avec la vision et politique nationale de protection de l'enfance (recommandation initiale) en mesure de maximiser les ressources sur le terrain selon les responsabilités, mandats et types de services qui ont été identifies dans la vision du système national.

- Tirer parti de l'expérience accumulée dans le domaine de l'aide sociale fournie aux enfants et aux familles au Sénégal, en recueillant les 20 ans d'expérience au moins des éducateurs spécialisés et assistants sociaux afin de développer une théorie de la pratique du travail social dans le contexte sénégalais, qui devrait être la référence pour la formation des nouveaux étudiants

Etudes supplémentaires recommandées :

- Réaliser une étude plus approfondie sur le rôle et le fonctionnement des mécanismes tels que les comités d'alerte et de veille

- Conduire une analyse pour mieux comprendre la contribution et les capacités des bénévoles

Autres recommandations :

AUX ACTEURS GOUVERNEMENTEAUX

- Elaborer un plan d'actions, des recommandations de suivi et une explication de l'engagement et de la prise de responsabilité par rapport aux recommandations en prenant en compte les points suivants : a) la position par rapport aux recommandations, b) ce qui peut changer et ce qui ne peut pas l'être, c) le rôle qu'ils vont jouer dans un cadre stratégique plus général d) le niveau et le type de soutien souhaité

AUX ACTEURS NON GOUVERNEMENTAUX

- Elaborer un plan d'actions, des recommandations de suivi et une explication de l'engagement et de la prise de responsabilité par rapport aux recommandations en prenant en compte les points suivants : a) la position par rapport aux recommandations, b) ce qui peut changer et ce qui ne peut pas l'être, c) le rôle qu'ils vont jouer dans un cadre stratégique plus général d) le niveau et le type de soutien souhaité/proposé

- Orienter les stratégies des organisations individuelles (ONG et organisations des Nations Unies) vers une convergence du secteur, en identifiant clairement la contribution de chacun au fonctionnement et résultats du système

- Envisager des rencontres régulières pour renforcer le dialogue et la coordination avec tous les bailleurs qui contribuent au secteur de la protection de l'enfance et réduire au minimum les programmes unilatéraux en développant une position commune et unitaire relative au système de protection de l'enfance

AUX BAILLEURS DE FONDS

- Elaborer un plan d'actions, des recommandations de suivi et une explication de l'engagement et de la prise de responsabilité par rapport aux recommandations en prenant en compte les points suivants : a) la position par rapport aux recommandations, b) ce qui peut changer et ce qui ne peut pas l'être, c) le rôle qu'ils vont jouer dans un cadre stratégique plus général d) le niveau et le type de soutien proposé

- Envisager des rencontres régulières pour renforcer la coordination et la convergence entre tous les bailleurs qui contribuent au secteur de la protection de l'enfance et réduire au minimum les programmes unilatéraux qui risquent de menacer un système déjà fragile

BIBLIOGRAPHIE

RAPPORTS ET DOCUMENTS

- Agence nationale de la statistique et de la démographie, (Ansd). Résultats définitifs du troisième recensement général de la population et de l'habitat du Sénégal – (2002), Dakar, 2008
- Agence nationale de la statistique et de la démographie, Résultats définitifs du troisième recensement général de la population et de l'habitat – (2002), Dakar, 2008
- Agence nationale de la Statistique et de la démographie, Situation économique et sociale du Sénégal 2007, Dakar, 2008
- Agence nationale de la statistique, Note méthodologique sur la tendance et le profil de la pauvreté au Sénégal (1994-2006), Version préliminaire, Dakar, septembre 2007
- Alassane NDIAYE, Gestion et évolution des enseignants recrutés sans formation initiale, La professionnalisation des enseignants de l'éducation de base : les recrutements sans formation initiale, Séminaire international : 11-15 juin 2007
- Albert FAYE, consultant, analyse institutionnelle des capacités de pilotage du programme de Développement de l'Education et de la Formation par les IA et les IDEN, novembre 2004
- Assemblée Générale des Nations Unies sur : la violence à l'encontre des enfants, Rapport final de l'expert indépendant, août 2006
- Birane Ndiaye Dièye, Revue des organisations de protection de l'enfant dans le département de Pikine, Plan Sénégal, Dakar 2005
- Birné Brigitte NDOUR, Initiative en faveur de l'équité et de l'égalité de genre dans l'enseignement moyen et secondaire général, Etude sur les violences faites aux filles en milieu rural, mai 2008
- Coalition Nationale des ONG en Faveur de l'Enfance, CONAFE/SN Consultation nationale des enfants sur la Revue à mi-parcours de la position commune africaine, Dakar- Sénégal, Août 2007
- Committee on the Rights of the Child State Party Examination of Senegal's Third Report on the Convention for the Right of the Child Session 43. Genève, 2007
- Conafe-Sénégal, Rapport complémentaire élaboré pour le comité des Nations Unies pour les droits de l'Enfant, février 2006
- Demba KEITA, Situation des personnes déplacées en Casamance 2001 – 2007, APRAN, Ziguinchor, 2008
- Direction de la Prévision et de la Statistique (DPS), Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Département des Affaires Economiques et Sociales

(DAES), La perception de la pauvreté au Sénégal : volet statistique, version préliminaire, novembre 2001

- Direction de la Prévision et de la Statistique, Enquête par grappe à indicateurs multiples, MICS, Dakar, 2000
- Direction de la Prévision et de la Statistique, Enquête sénégalaise auprès des ménages, Dakar 2004
- Dr Michael Samson, Mme Cécile Cherrier, Etude de faisabilité pour un programme de transferts sociaux monétaires comme instrument majeur d'une protection sociale centrée sur l'enfant au Sénégal, Unicef, Rapport final 2009
- Enda Jeunesse Action, la situation des enfants dans les écoles coraniques, Rapport de synthèse, Kaffrine, novembre 2005
- Enda Tiers Monde et Save The Children Suède, La situation des enfants dans les écoles coraniques dans onze régions du Sénégal. Dakar, août 2005
- Etudes récentes sur les transferts sociaux au Sénégal, Protection Sociale et réduction de la pauvreté, Dakar, avril 2009
- Fatou DRAME, Enquête sur les enfants des rues à Dakar, Nandité, Dakar, août 2008
- Fatou Sarr, Analyse de la situation de l'enfant au Sénégal, Dakar 2001
- Fondation Open Society Initiative for West Africa (Osiwa), Les enjeux et défis de gouvernance au Sénégal, Dakar, 2009
- Gouvernement du Sénégal DSRP II, rapport de synthèse, Protection sociale, prévention et gestion des risques et catastrophes, Dakar, juin 2008
- Gouvernement du Sénégal, Coopération italienne, UNICEF, Revue à mi-parcours du Projet de lutte contre les pires formes de travail des enfants, Dakar 2004
- Gouvernement du Sénégal, Présentation du pays, Dakar 2001
- Gouvernement du Sénégal, Rapport sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, Dakar, 2007
- GUEYE Abdoul Karim, Etude du travail domestique des enfants au Sénégal, UNICEF 1999
- Handicap Formeduc, Etude sur les stratégies de prise en charge des personnes handicapées au Sénégal, Rapport final, février 2005.
- Ibrahima GAYE, Madické Niang, rapport. Analyse de la situation des ménages ruraux de la région de Kolda en vue d'une opération –test de transfert monétaire
- Organisation Internationale du Travail, National and cross-border trafficking routes in west and central africa, combating trafficking in children for labour exploitation in West and Central Africa Project, mars 2004

- Kafaken : Aider Kafaken Agniil c'est sauver l'avenir des enfants des déplacés en Casamance, 22.06.2009 : http://kafaken.solidairesdumonde.org/archive/2009/06/22/aider-kafaken-agniil-c-est-sauver-l-avenir-des-enfants-des-d1.html

- La Gouvernance au Sénégal, Auteur inconnu, Dakar, 2004

- Michel Lachat, Rapport de travail, Séminaire de formation en justice des mineurs pour magistrats et autres acteurs en justice juvénile de l'Afrique francophone, 23 novembre au 3 décembre 2004

- Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Cellule de suivi des programmes de lutte contre la pauvreté (CSPLP), Etude sur la pauvreté et les disparités chez les enfants au Sénégal, Rapport final, mai 2009

- Ministère de l'Economie et des Finances, Direction de la prévision et de la statistique, la pauvreté au Sénégal : de la dévaluation de 1994 à 2001-2002. Version préliminaire, janvier 2004

- Ministère de l'Economie et des Finances/Oxford Policy Management, Prise en compte des intérêts de l'enfant dans les DSRP et les budgets : perspectives du Sénégal, juillet 2010

- Ministère de l'Education nationale, projet éducation de base, Consulting Emergence, Etude de la situation de référence des structures d'accueil, des structures de formation, des daaras, des enfants des rues, des talibés, de maîtres coraniques et autres acteurs pour les régions de Dakar, Matam, Louga et St Louis, octobre 2009

- Ministère de l'Education, Rapport général de l'atelier sur l'accélération de la réponse du secteur de l'éducation au VIH/SIDA en Afrique de l'Ouest, Dakar, décembre 2004

- Ministère de l'Enseignement préscolaire, de l'Elémentaire, Du Moyen secondaire et des Langues nationales, République du Sénégal, Programme décennal de l'éducation et de la formation (PDEF), Direction de la planification et de la reforme de l'éducation (DPRE), Rapport national sur la situation de l'éducation 2009, Novembre 2009

- Ministère de la Famille, de la Sécurité alimentaire, de l'Entreprenariat féminin, de la Microfinance et de la Petite enfance, Direction de la protection des droits de l'enfant, Rapport initial du Sénégal sur la mise en œuvre de la charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant 1998-2009

- Ministère de la Justice, Séminaire de formulation du plan d'action de lutte contre la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants au Sénégal, mai 2008, Dakar

- Ministère de la Justice/IRD, Les mineurs en conflit avec la loi au Sénégal – une réalité à redécouvrir, 2003

- Ministère de la Santé et de la Prévention, Service National de l'Information Sanitaire, Carte Sanitaire du Sénégal, Dakar, 2008

- Nations Unies, Etude du Secrétaire Général des Nations Unies sur la violence contre les enfants, Rapport de la Consultation régionale, Afrique de l'Ouest et centrale, Mali, mai 2005
- ONG « Empire des Enfants », Rapport d'activités, Dakar 2010
- Organisation Internationale du Travail, Informations générales sur le Sénégal, Fiche du pays en 2004
- Paola Pereznieto et Dr Abdou Salam Fall, Protection sociale des enfants en Afrique de l'Ouest et centrale : le cas du Sénégal, 2ème version, novembre 2008
- Programme SAHARA, Institut des Sciences de l'Environnement, Faculté des Sciences et Techniques, Université Cheikh Anta Diop, Situation des violences basées sur le genre au Sénégal, (régions de Dakar, Matam, Kolda, Tambacounda et Ziguinchor), Rapport final, décembre 2008
- Projet Consolidation et renforcement du projet pilote de promotion de la bonne gouvernance, du contrôle citoyen de l'action publique, de la culture des droits humains, de la démocratie et de la paix à l'échelle régionale, communale et locale, rapport de l'étude sur la contribution des organisations de la société civile à la mise en œuvre de la politique de la décentralisation, version provisoire, Dakar, novembre 2009
- Rama Diallo TALL, Mémoire de DEA en Sociologie à l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, La Réinsertion des enfants de la rue : le cas du centre d'accueil empire des enfants de Dakar, décembre 2009
- Rama Diallo TALL, Mémoire de Maîtrise en Sociologie à l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, Le Travail des enfants à Dakar : le cas des enfants porteurs au marché syndicat de Pikine dagoudane, décembre 2008
- Rapport de mission sur la situation des mineurs migrants non accompagnés en Espagne, du 09 au 12 février 2008
- République du Sénégal, Enquête Démographique et de Santé, 2005
- République du Sénégal et CNLS, Analyse Nationale Participative de la situation des orphelins et enfants rendus vulnérables par le VIH/Sida au Sénégal, rapport final, avril 2008
- République du Sénégal, Comité national de lutte contre le Sida, Projet national multisectoriel de lutte contre le Sida, Etat d'avancement des activités techniques, Dakar, décembre 2009
- République du Sénégal/UNICEF, Analyse de la situation de l'enfant au Sénégal, août 2010
- République du Sénégal/UNICEF, Etude sur la pauvreté et les disparités chez les enfants au Sénégal, mai 2009

- Roger HENRION, Rapports sur les mariages précoces au Sénégal, Mutilations génitales féminines, mariages forcés et grossesses précoces, résumé, juin 2003
- Sarah Castel et Violet Diallo, Desk review of Evidence about Violence within Educational Settings in West and Central Africa, octobre 2008
- Save the Children Sweden, Ending legalised violence against children, All Africa Special Report Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, All Africa special report, mis à jour en mars 2007
- UCW Jeunes & Enfants, comprendre le travail des enfants et l'emploi des jeunes au Sénégal, mars 2009
- Understanding Children Work Project Working Paper Series, Enfants mendiants dans la région de Dakar, novembre 2007
- UNICEF, Note de synthèse de politiques sociales, La protection sociale des enfants au Sénégal. Dakar, février 2009
- UNICEF, Revue à mi-parcours du programme pays 2007-2011 SENEGAL-, Programme protection juridique, lutte contre les violences et les pires formes de travail des enfants
- UNICEF, Evaluation à long terme du programme de Tostan au Sénégal : régions de Kolda, Thiès et Fatick, Document de travail, Section de la statistique et du suivi, Section de la protection de l'enfant, Dakar, 2008
- UNICEF, Promouvoir les droits de l'enfant pour mettre fin à la pauvreté des enfants, Cadre des programmes de plan (2009-2013), Rapport final, 2009
- UNICEF, Résumé de la Revue à mi-parcours, Programme de coopération Sénégal 2007-2011
- UNICEF/FAFO/ENEA, Analyse de la situation des ménages ruraux de la région de Kolda en vue d'une opération–test de transfert monétaire, novembre 2009

LEGISLATION

- Code de la famille, 2003
- Code de procédure civile, 2003
- Code du travail, 1997
- Code de procédure pénale, 2003
- Code des collectivités locales, 1996
- Constitution du Sénégal, 2001
- Dispositions juridiques concernant les enfants victimes d'abus sexuels, 2008
- Droit et mendicité, 2005

- Etude de l'environnement juridique et social de la protection, 2006
- Cadre sénégalais de lutte contre la traite des personnes et pratiques assimilées, 2007
- Projet de loi d'orientation sociale des personnes handicapées, 2001
- Loi d'orientation de l'éducation, 1991
- Loi sur l'excision 1999
- Loi_61-10 sur la nationalité
- Loi_61-37 sur la ratification des conventions internationales du travail 1
- Loi_62-46 sur la ratification des conventions internationales du travail 2
- Loi_63-12 sur l'interdiction des enfants dans les salles de spectacles
- Loi_66-58 sur la réglementation établissant les jeux de hasard
- Loi_67-18 sur l'attribution des justices de paix
- Loi_67-34 sur la ratification des conventions contre la discrimination dans l'enseignement
- Loi_68-29 sur le service civique national
- Loi_75-70 sur l'éducation préscolaire
- Loi_77-108 sur le pacte de droits civils et politiques
- Loi_79-48 sur la convention pour la répression de la traite des êtres humains
- Loi_81-58 sur l'interdiction de la publicité pour le tabac
- Loi_81-74 sur la convention pour l'élimination de toute discrimination à l'égard des femmes
- Loi_82-04 sur la ratification de la Charte africaine
- Loi_83-20 sur la publicité
- Loi_84-59 sur la charte du sport
- Loi_90-21 sur la convention des droits de l'enfant
- Loi_91-22 sur l'orientation de l'éducation nationale
- Loi_94-15 sur la police des débits de boissons
- Loi_97-18 sur le code des drogues
- Loi_98-40 sur la convention contre les mines antipersonnel
- Loi_98-41 sur la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant

- Loi_99-42 sur la convention sur la protection pour l'adoption
- Loi_99-59 sur l'âge minimum
- Loi_99-69 sur la protection des droits des migrants
- Loi_99-90 sur la convention pour l'interdiction des pires formes de travail des enfants
- Loi_2000-15 sur la convention pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
- Loi_2001-03 sur la constitution modifiée
- Loi_2002-18 sur l'organisation des activités cinématographique
- Loi_2003-17 sur la convention contre le crime organisé
- Loi_2003-30 sur la convention des droits des enfants
- Loi_2003-31 sur la convention contre la vente et la prostitution des enfants
- Loi_2003-32 sur l'Amendement de l'article 43 de la convention des droits des enfants
- Loi_2004-23 sur le protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance
- Loi_2004-24 sur le protocole de la CEDEAO sur l'éducation et la formation
- Ministère de la Justice, Décret No. 99-1124 du 17 novembre 1999 sur les centres de justice communautaires (maisons de Justice), la médiation et la conciliation
- Ministère de la Justice, Décret de mise en place du ministère de la Justice/département de l'éducation spécialisée et de la protection judiciaire
- Ministère de la Justice, Termes de référence pour l'élaboration du Projet Pédagogique du Centre d'Adaptation Sociale de Sébikotane / DESPS
- Ministère des Finances, Décret de mise en place de la Direction de la population et du développement humain
- Ministère de la Justice, Décret n° 2007-1253 du 23 octobre 2007 modifiant le décret n° 99-1124 du 17 novembre 1999 relatif aux maisons de justice, à la médiation et à la conciliation
- Ministère de la Justice, Décret 2007-554 du 30 avril 2007 portant organisation du ministère
- Ministère de la Famille, Arrêté ministériel de mise en place du comité intersectoriel sur les pires formes de travail des enfants, juillet 2007

LOIS ET STRATEGIES

- Assises nationales aux Sénégal, mai 2009

- Chérif Goudiaby - Présentation du dispositif de l'éducation technologique dans le système éducatif sénégalais ENSETP Dakar, 2007
- Fatou Sarr, Égalité de genre et limites des politiques de décentralisation au Sénégal : analyse des textes et des pratiques, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 2008
- Genèse de la politique « genre » au Sénégal, Auteur inconnu, 2005
- Gouvernement du Sénégal, Lettre de Politique de Développement du Secteur Jeunesse (LPDSJ), Dakar 2004
- Gouvernement du Sénégal, Document de Stratégie pour la croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSRP II) 2006-2010, Dakar, octobre 2006
- Gouvernement du Sénégal, Lettre de politique générale pour le secteur de l'éducation et de la formation, Dakar 2005
- Gouvernement du Sénégal, Plan National d'Action contre la traite 2008-2013, Dakar, 2008
- Gouvernement du Sénégal, Stratégie Nationale de Protection Sociale, Dakar, 2005
- Gouvernement du Sénégal, Stratégie nationale de protection sociale et de gestion des risques et catastrophes, 2005
- IED, Afrique, Genre et décentralisation au Sénégal, Dakar, 2007
- Centre international de formation de l'OIT, Help Desk pour l'égalité des genres de la Commission européenne, Sénégal, Fiche d'information sur le genre, Turin, 2006
- Ministère de la Famille et de l'Entreprenariat féminin, Assises nationales contre la mendicité des enfants, Projet de document introductif portant orientation de la stratégie nationale de lutte contre la mendicité des enfants, Dakar, 2007
- Ministère de l'Education, Programme de développement de l'éducation et de la formation (Education pour tous), Dakar, 2003
- Ministère de la Famille et de l'Entreprenariat féminin, Direction de la Protection des droits de l'enfant, termes de référence des assises nationales sur la mendicité des enfants au Sénégal, Dakar, août 2007
- Ministère de la Famille et de l'Entreprenariat féminin, Stratégie nationale pour l'égalité et l'équité des genres, Dakar, 2007
- Ministère de la Famille et de la Petite enfance, Présentation du projet de lutte contre les pires formes de travail des enfants, Dakar, 2001
- Ministère de la Famille, de la Sécurité alimentaire, de l'Entreprenariat féminin et de la Microfinance, Initiative nationale pour la protection sociale des groupes vulnérables, Dakar, 2009
- Ministère de la Famille, lettre de Politique de Développement Familial et Social, juillet 2004

- Ministère de la Famille, Lettre 45/MFDSSN/CAB sur le mandat de la Direction de la protection des droits de l'enfant, mars 2004
- Ministère de la Femme et du Développement Social, Compte-rendu de la réunion du conseil présidentiel sur le partenariat pour le retrait et la réinsertion des enfants de la rue, Dakar, 2006
- Ministère de la Justice, Les mineurs en conflit avec la loi au Sénégal, une réalité à redécouvrir, 2003
- Ministère de la Justice, Projet de renforcement de la Protection Juridique des Mineurs au Sénégal, Guide à l'attention des intervenants dans la problématique des mineurs, 2005
- Ministère de la Santé et de la Prévention, le profil sanitaire du Sénégal, Dakar 2008
- Ministère de la Santé et de la Prévention, Plan National de Développement Sanitaire, PNDS 2009-2018
- Patrick Watkins, Un plan de réajustement structurel de l'éducation pour tous, août, 2008
- UNESCO, L'éducation pour tous en 2015 : Un objectif accessible ? Rapport de Pays 2008
- UNICEF, Rapport résumé de la Revue à mi-parcours, Programme de coopération UNICEF Sénégal 2007-2011
- UNICEF, Document de Programme Pays, gouvernement du Sénégal – UNICEF (2007-2011)

LES SITES WEB PLUS UTILISES

http://www.gouv.sn
www.worldbank.org
www.state.gov
www.unicef.org

ANNEXES

1. Tableaux illustratifs des mécanismes de coordination au niveau local

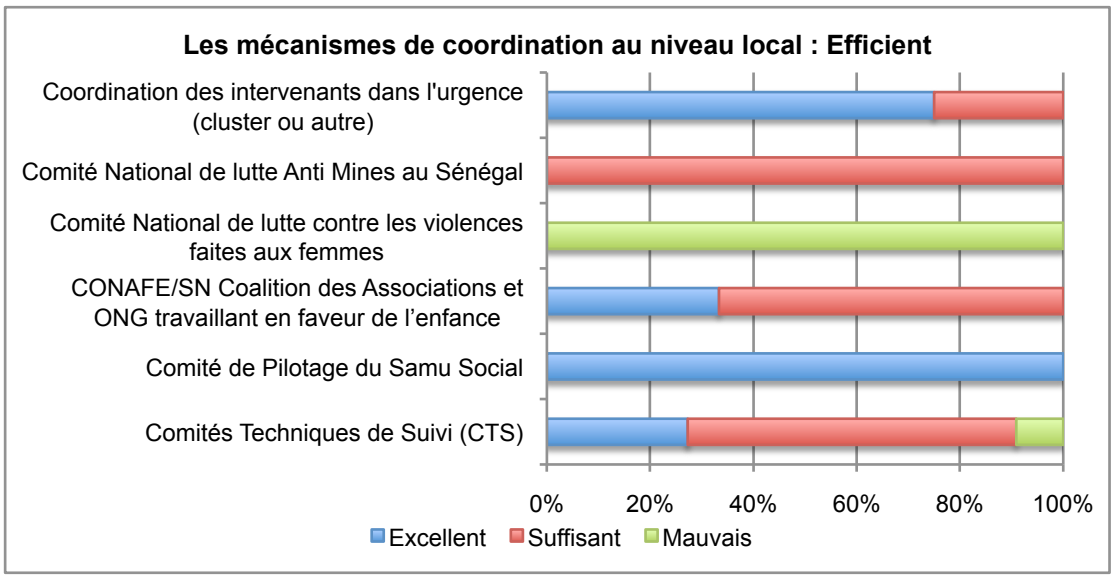


Tableau 1 : Les mécanismes de coordination au niveau local : Efficient (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

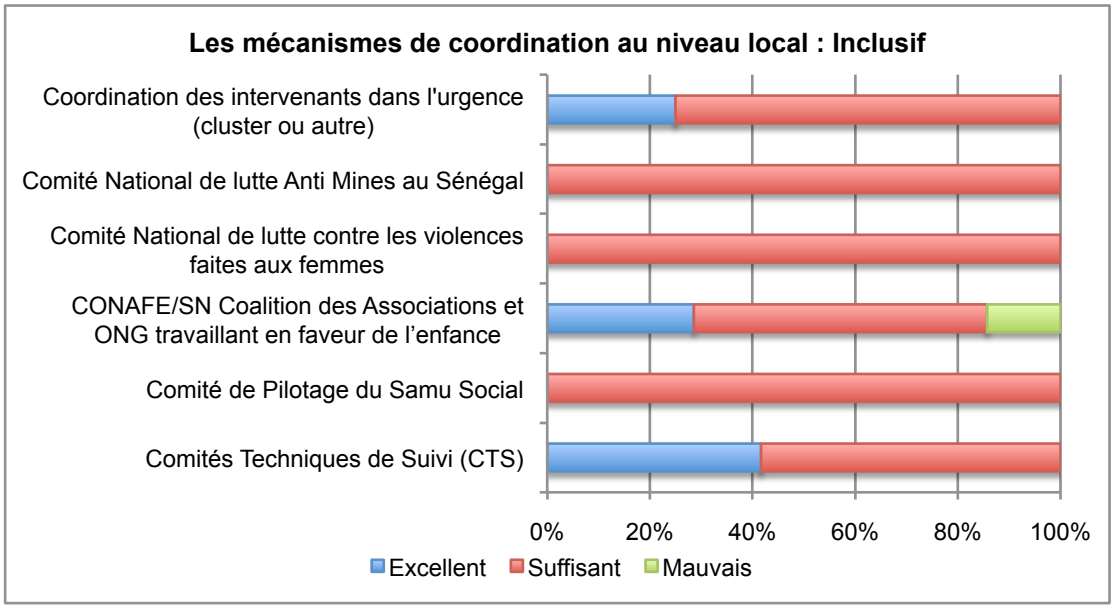


Tableau 2 : Les mécanismes de coordination au niveau local : Inclusif (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

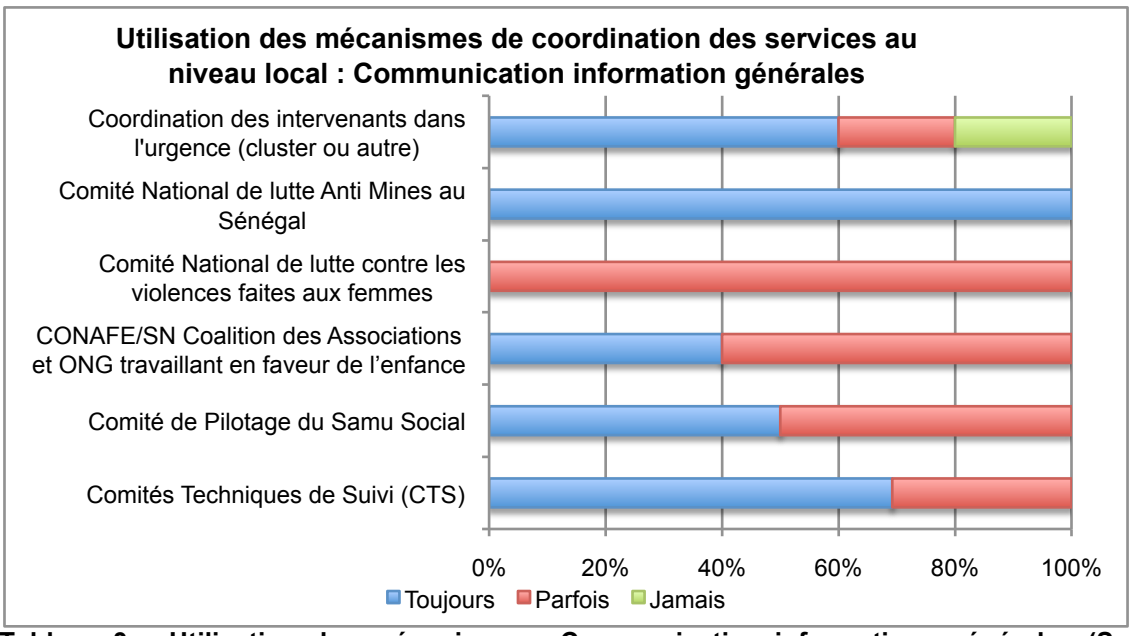


Tableau 3 – Utilisation des mécanismes : Communication informations générales (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfant, Sénégal 2010)

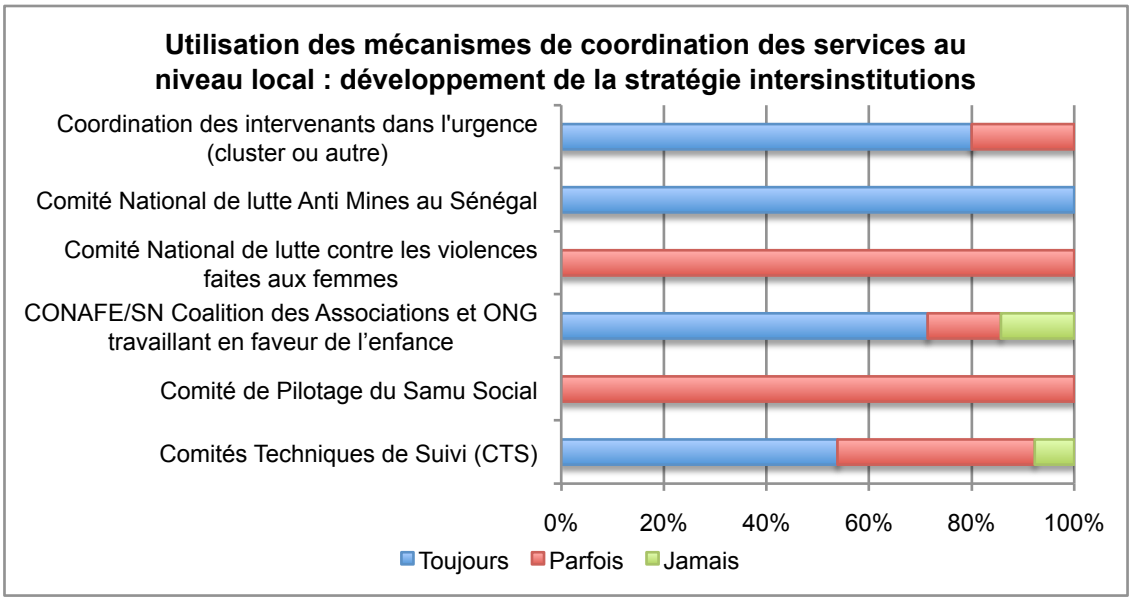


Tableau 4 : Utilisation des mécanismes : Développement des stratégies interinstitutions (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

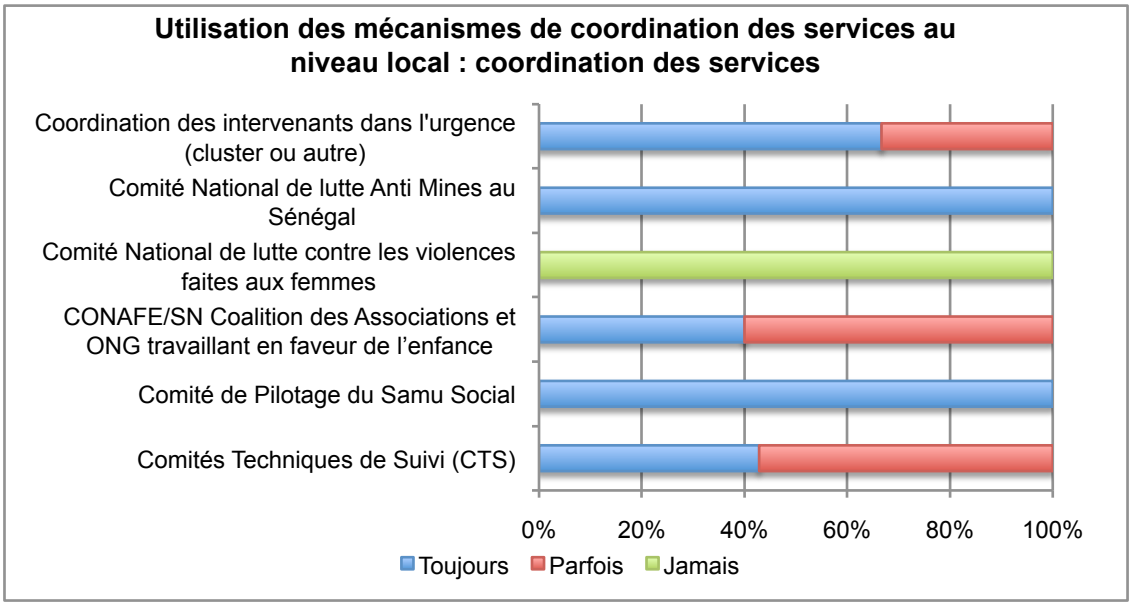


Tableau 5 : Utilisation des mécanismes : Coordination des services (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

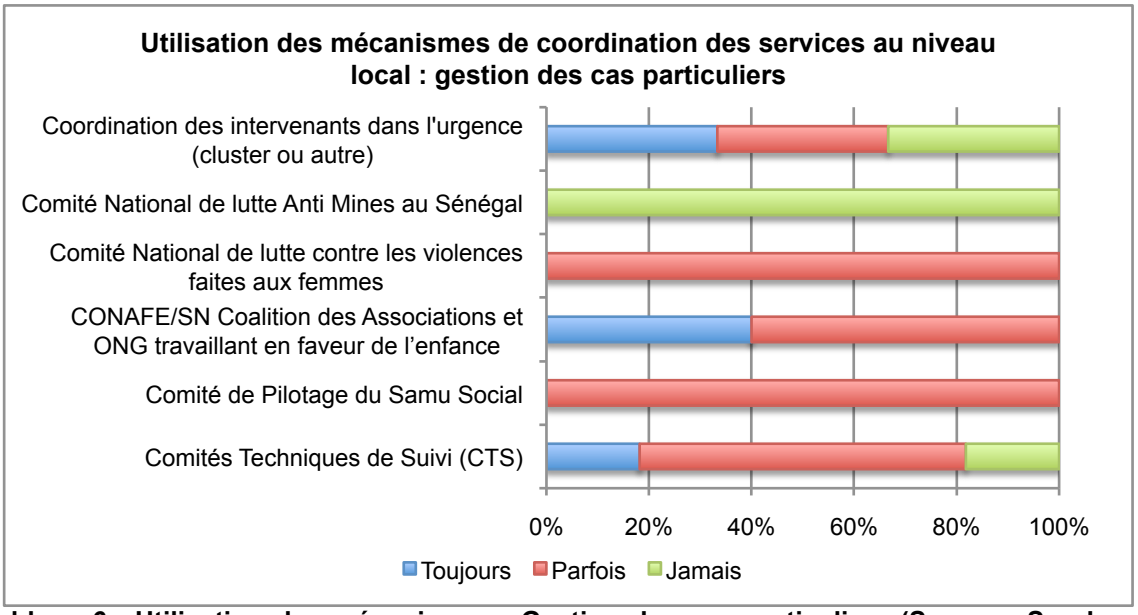


Tableau 6 : Utilisation des mécanismes : Gestion des cas particuliers (Source : Sondage du secteur de la protection de l'enfance, Sénégal 2010)

2. Liste des organisations publiques et non publiques qui ont participé à l'exercice de cartographie

Organisations non publiques	Organisations publiques
ACRA	Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO) (MIN. JUST.)
Action Jeunesse Environnment	Centre d'Adaptation Sociale (MIN. JUST.)
AJD Pasteef	Centre de Sauvegarde (MIN. JUST.)
APROFES	Centre Ginddi (MIN. DE LA FAMILLE)
Association Mbouroise d'Assistance à la Femme et à l'Enfance (Amafe)	Centre Polyvalent (MIN. JUST.)
ASVM	Direction de la Famille (MIN. DE LA FAMILLE)
Avenir de l'Enfant	Projet de Lutte contre la Traite et les Pires Formes de Travail des Enfants (MIN. DE LA FAMILLE)
Child Fund	Projet EVF/Daara (MIN. DE LA FAMILLE)
CISV	Service Départemental de Développement Communautaire (MIN. DE LA FAMILLE)
COOPI	Tribunal pour enfants régional
CPS	
InterMondes	
La Lumière	
LVIA	
Ofad Nafore	
Symbiose Nioro	
MAIS	
SAMUSOCIAL	
ONLUS ENZO	
Collectif National des Associations des Ecoles Coraniques du Sénégal	
SPER Solidarité pour les enfants de la rue	
L'Association Nationale des Imams et Oulema du Sénégal	
Eden	
Enda Jeunesse Action	
Coalition Nationale des Associations et ONG en Faveur de l'Enfant (CONAFE)	
CEGID	
Terre des Hommes	
Tostan	

3. Liste des organisations publiques et non publiques qui ont participé au sondage du secteur de la protection de l'enfance

Organisations non publiques	Organisations publiques
ACRA	Cellule d'Appui à la Protection de l'Enfance
Action Jeunesse Environnement	Cellule de lutte contre les pires formes de travail
AJD Pasteef	Cellule de suivi opérationnel de lutte contre pauvreté
AMAFE	Centre Ginddi
APROFES	Direction de la Famille
Association des femmes juristes	Direction de la Protection des Droits de l'Enfant
ASVM (ONG Ziguinchor)	PARRER
Avenir de l'Enfant	Projet de lutte contre la traite et les pires formes de travail de l'enfant
BIT	Projet EVF/Daara
CEGID	
Child Fund	
CISV	
COOPI	
CPS	
Eden	
ENDA Jeunesse Action	
Handicap International	
Human Rights Watch	
InterMondes	
La Lumière	
LVIA	
MAIS	
MALAO	
Ofade Nafore	
OIM	
ONLUS ENZO	
Plan/Sénégal	
Samu Social	
Save the Children	
Solidarité pour les enfants de la rue	
Symbiose Nioro	
Terre des Hommes	
Tostan	
FNUAP	
UNHCR	
UNICEF	
World Vision	

Recherche réalisée par :

CHILD FRONTIERS

www.childfrontiers.com