



Conseil économique et social

Distr. limitée
11 mars 2002
Français
Original: anglais

Pour information

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2002

3-7 juin 2002

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

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

Asie de l'Est et Pacifique

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la décision 1995/8 (E/ICEF/1995/9/Rev.1), par laquelle le Conseil d'administration priait le secrétariat de lui soumettre un résumé des examens à mi-parcours et des principales évaluations des programmes de pays, en faisant ressortir notamment les résultats obtenus, les enseignements tirés et les modifications qu'il pourrait être nécessaire d'apporter aux programmes. Le Conseil doit faire des observations sur ces rapports et formuler des directives à l'intention du secrétariat s'il y a lieu. L'examen à mi-parcours et les évaluations décrits dans le présent rapport ont été effectués en 2001.

* E/ICEF/2002/9.



Introduction

1. Le présent rapport porte sur l'examen à mi-parcours du programme entrepris aux Philippines, seul pays de la région à avoir procédé à un bilan de ce type en 2001. Y sont également passées en revue : neuf évaluations et études consacrées à des problèmes liés à la protection de l'enfant; deux analyses de l'affectation des ressources aux services sociaux de base au milieu des années 90; une évaluation de la formation; et une étude de l'impact du programme mené en Chine en faveur des enfants pauvres. Tous ces travaux ont été effectués en 2001, à l'exception du dernier qui a seulement pu être envisagé en 2001.

2. Les cinq plus grands pays de la région ont lancé de nouveaux programmes de pays en 2001 et ont entrepris les enquêtes initiales nécessaires à l'évaluation des progrès. En Chine, les tentatives d'établir une certaine cohésion en concevant les mêmes projets pour les différentes provinces n'ont pas entièrement réussi. En revanche, les enquêtes initiales présentaient toutes autant que possible des indicateurs qui permettaient d'apprécier l'action menée par les autorités provinciales en faveur des enfants en général et pas seulement dans le cadre du projet. En Indonésie, pour inscrire la programmation au niveau local dans une approche intégrée, l'UNICEF et les autorités centrales et locales ont fait des efforts considérables. Une enquête initiale approfondie devrait avoir lieu en 2002.

Examen à mi-parcours du programme de pays

Philippines

3. Le cinquième programme de coopération entre le Gouvernement philippin et l'UNICEF a pour objet d'aider les administrations nationale et locale à appliquer la Convention relative aux droits de l'enfant. Il permettra de battre le rappel en faveur du « Mouvement pour les enfants », initiative coparrainée par le Gouvernement et le Fonds dont l'objet est de susciter un appui en faveur du programme pour les enfants que le Gouvernement a décidé d'entreprendre pour la période 2000-2005. Dans la société amie des enfants que ce programme vise à instaurer, les enfants, entourés d'attentions, pourront grandir et se développer dans la dignité, jouir de leur bien-être en toute sécurité et être libres de s'exprimer et d'agir pour leur développement.

4. Les activités sont entreprises sur quatre plans. L'action menée au niveau de la famille et de l'enfant et dans les barangay (villages) intéresse certains domaines du projet. Des enseignements en sont ensuite dégagés et diffusés au niveau des provinces. L'action entreprise à l'échelle du pays consiste surtout à mobiliser l'appui en faveur des enfants et à rallier de nouveaux partenaires au Mouvement pour les enfants.

5. L'examen à mi-parcours du programme se fondait sur les rapports des six groupes de travail spéciaux (chacun s'occupant d'un domaine du plan-cadre des opérations), du groupe d'étude des villes et des 13 groupes régionaux.

6. **Situation des femmes et des enfants.** Au cours des deux premières années de la période couverte par le programme, la situation socioéconomique présentait de grands contrastes. Le climat politique s'est amélioré à mesure que dans le pays même et à l'étranger, on a commencé à se préoccuper du développement humain et

non plus seulement du développement économique. La conception et la prestation des services sociaux ont été modifiées et le Gouvernement a accordé de plus en plus de fonds à ces services. Toutefois, les résultats obtenus n'ont pas été à la hauteur des espérances par suite d'événements économiques et politiques défavorables. Les ressources allouées restant en deçà des besoins réels, la prestation des services de base présente des manques et des inégalités.

7. En raison de ces situations inégales, l'action en faveur des enfants n'a remporté que des succès inégaux. Si le taux de mortalité infantile a diminué et si la couverture vaccinale s'est étendue, la malnutrition s'est, elle, aggravée. L'accès à l'éducation s'étant amélioré au détriment de la qualité, le taux d'abandon scolaire a augmenté, en particulier chez les garçons inscrits dans les écoles primaires. Le nombre d'enfants qui ont besoin d'une protection spéciale est également en hausse. Bien que les taux d'infection à VIH soient peu élevés, on diffuse des messages de prévention et on suit les cas d'infection afin d'enrayer l'épidémie.

8. **Réalisations et contraintes.** Les initiatives susceptibles d'avoir un effet direct sur l'existence des enfants et d'aider les familles à prendre soin de leurs enfants se sont révélées fructueuses, grâce aux messages diffusés par les médias ou le personnel de santé qualifié, d'une part, et des écoles amies des enfants, initiative d'envergure qui a rapproché parents, écoles et collectivités, de l'autre. La réussite est surtout notable dans le domaine de la santé. À la différence des opérations menées dans les centres de santé, qui visent à confier davantage de responsabilités au personnel, l'école amie des enfants est un concept inédit et difficile à réaliser dans l'environnement scolaire actuel, car elle implique le transfert des responsabilités et du pouvoir de décision des mains du personnel enseignant à celles des collectivités et même des familles.

9. Au niveau des collectivités, les opérations visant à renforcer les capacités du personnel des cliniques et des garderies, qui sont chargés des soins et de la nutrition, de stimuler l'un la croissance et l'autre le développement du jeune enfant, ont été couronnées de succès. Les provinces qui n'ont pas bénéficié du projet ont été tenues au fait des activités menées aux niveaux des familles et des collectivités au moyen de séminaires et de stages. Cette expérience ne peut être reproduite que si l'on entreprend des campagnes de plaidoyer soutenues en s'appuyant pour cela sur les provinces et les municipalités. Dans le cas des enfants qui ont besoin d'une protection spéciale, il faut mener une action plus ciblée et plus organisée, en cherchant notamment à aider les familles à mieux les protéger.

10. Grâce à l'établissement de partenariats, qui était l'objet de l'action entreprise à l'échelle nationale, on a pu mobiliser davantage de ressources et accroître l'impact du programme. ChildInfo (logiciel de stockage et d'affichage de données de l'UNICEF), a été utilisé aux niveaux local et national pour élargir l'accès aux données, informations et résultats des recherches sur les enfants et en faciliter l'exploitation et a donné de bons résultats. On a reconnu que la participation des enfants et des jeunes à la défense de leurs droits contribue beaucoup à sensibiliser l'opinion publique; on a donc encouragé leur participation. Toutefois, en dépit des progrès réalisés, il reste beaucoup à faire pour que les professionnels des médias acceptent d'associer naturellement les enfants aux productions médiatiques.

11. **Évaluation des stratégies du programme : enseignements tirés.** Ce cycle de programme de pays a enrichi l'expérience de collaboration avec les autorités locales, et a notamment permis d'apprécier l'action des pouvoirs publics dans les

domaines appuyés par l'UNICEF et dans ceux qui ne reçoivent pas d'aide directe. Pour ce qui est des domaines visés par le programme de l'UNICEF, des améliorations très nettes sont apparues dans les opérations de collecte de fonds, l'établissement de partenariats et d'alliances, la participation aux activités de formation, et le suivi. Des progrès ont aussi été enregistrés dans les domaines non appuyés par l'UNICEF bien que de façon moins perceptible. Ainsi, des plans d'action ont été élaborés au niveau local qui permettent d'évaluer ce qui a été fait pour les enfants.

12. Entre autres enseignements importants, on s'est aperçu que mobiliser des ressources ne signifie pas seulement trouver de nouvelles sources de financement. Il faut également tenter d'élaborer des programmes et projets en fonction des ressources dont on dispose. Les opérations de collecte de fonds doivent être localisées car les chances de réussite varient selon le lieu. Les plans d'action du programme de pays pour 2003 sont actuellement ajustés de façon à inciter chaque province à mobiliser des fonds à sa façon plutôt que de suivre une stratégie unique.

13. Pour renforcer les capacités d'action, il ne suffit pas de déterminer les moyens d'action à offrir, mais aussi de concevoir des dispositifs de diffusion en fonction des particularités locales. La formation peut ainsi être dispensée par les centres de formation publics des provinces, le Département de l'intérieur et des administrations locales ou les établissements d'enseignement supérieur. Tous ces centres et méthodes de formation seront utilisés dans les activités futures.

14. Plusieurs dispositifs de suivi existent déjà au niveau local; il faut surtout chercher à dégager les éléments constitutifs et les responsabilités institutionnelles qu'ils ont en commun. Il faut arriver à établir une cohésion entre eux. Ils devraient être rangés dans le processus de suivi du respect des droits de l'enfant, et être pris en compte dans les travaux en cours visant à renforcer le suivi et l'établissement des rapports au niveau local.

15. **Plan de gestion du programme de pays.** L'examen à mi-parcours n'ayant pas démontré qu'il fallait opérer de grands changements dans la structure du programme, les effectifs n'ont pas été beaucoup modifiés. À l'avenir on cherchera surtout à reproduire et à étoffer les modèles de façon que le mouvement en faveur des enfants puisse se poursuivre bien après la fin du présent programme de coopération. Il faudra pour cela que s'établisse une étroite corrélation entre les fonctions de gestion et de coordination des programmes, en particulier au niveau infranational, ce qui permettra de préciser clairement le rôle dévolu à chacun ainsi que les sources de financement. On s'efforcera donc d'établir d'un tel lien.

16. Les résultats du programme local en matière de politiques à suivre et de développement institutionnel seront précisés afin de faciliter le suivi de certaines réalisations et répercussions qui sont généralement difficiles à évaluer en raison du caractère multidisciplinaire du programme. Cette clarification permettra également de séparer les fonctions du programme local de celles du programme de communication. Bien que les deux programmes mènent des activités de plaidoyer et de suivi, il importe de préciser la contribution de chacun.

17. Il est prévu d'allonger d'un an le cycle du programme de pays en cours de façon à l'aligner sur celui des programmes des autres membres du Groupe des Nations Unies pour le développement.

18. Les enseignements tirés de l'examen à mi-parcours comme les priorités arrêtées dans le plan stratégique à moyen terme de l'UNICEF sont pris en compte dans les plans d'action pour 2002. Le développement intégré du jeune enfant, la protection de l'enfant et la vaccination universelle sont les trois priorités qui ont mobilisé le plus d'efforts dans le programme de pays. Pour ce qui est du VIH/sida, on en est aux premiers stades de la diffusion des messages de prévention. L'éducation des filles fait quant à elle partie du programme des écoles amies des enfants.

Principales évaluations des programmes de pays

Évaluations et études portant sur la protection de l'enfant

19. Au cours de 2001, six des 14 bureaux régionaux ont aidé à réaliser 10 études des problèmes liés à la protection de l'enfant, ce qui démontre l'attention croissante que les pays de la région attachent à la question. Les gouvernements, de leur côté, recherchent de plus en plus le concours de l'UNICEF afin de mieux saisir la situation et de définir les mesures à prendre. Les préoccupations prioritaires des pays de la région (violences sexuelles sur enfant et traite des enfants, justice pour mineurs et enfants touchés par les conflits armés) font l'objet des études susmentionnées, qui traitent également du travail des enfants, des enfants des rues et du VIH/sida.

20. Sont analysées ci-après : une enquête sur le travail à domicile (Indonésie et Thaïlande); deux enquêtes sur les enfants touchés par les conflits armés (Timor oriental et Philippines); une enquête sur les enfants séparés de leurs parents (Timor oriental); une enquête sur les retombées du sida sur les enfants (Thaïlande); deux enquêtes portant respectivement sur l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales et sur les enfants des rues (République démocratique populaire lao, première tentative de suppléer à un manque d'information); et une enquête sur la justice pour mineurs (Papouasie-Nouvelle-Guinée).

Travail à domicile des femmes et des enfants (Indonésie)

21. Trois pays de la région (et deux de l'Asie du Sud) ont entrepris, en coopération avec l'Innocenti Research Centre (Florence), des études sur le travail à domicile des femmes et des enfants. Seules l'Indonésie et la Thaïlande ont terminé leurs rapports.

22. En menant cette enquête, l'Indonésie cherchait à mieux comprendre le phénomène des travailleurs à domicile, qui n'apparaissent pas dans les statistiques nationales du travail. Les données présentées par le Bureau central de statistique marquent bien la distinction entre travailleurs des secteurs structuré et non structuré mais ne font aucune différence entre ceux qui travaillent à domicile et les autres. Il a été recommandé de combler cette lacune afin d'appeler l'attention sur la détresse et la situation de ces travailleurs. Les chiffres ont été agrémentés d'observations inspirées des études de cas et des réunions de groupe.

23. Il ressort des résultats de l'enquête que deux tiers des travailleurs à domicile sont des femmes. Les enfants se livrent également à ce genre de travail, et, là aussi, les filles sont plus nombreuses que les garçons. Toutefois, la misère ne semble pas être toujours à l'origine de ce phénomène. En fait, certains des sujets interrogés

voient dans leur activité une façon de gagner de quoi payer le goûter de leurs enfants ou les menus frais scolaires. Pour certains enfants, c'est le moyen d'avoir un peu plus d'argent de poche. Par ailleurs, l'enquête révèle que les enfants n'abandonnent pas exprès l'école pour travailler à domicile. La plupart ont 10 ans ou plus et poursuivent leur scolarité au moins jusqu'à la fin de l'enseignement primaire.

24. Réunir davantage de données sert à faire mieux connaître le problème des travailleurs à domicile, mais il faut aussi veiller à ce que ceux-ci soient informés de leurs droits et se montrent plus dynamiques et judicieux dans le choix des emplois. Ainsi, un grand nombre d'entre eux ne touchent même pas le salaire minimum régional et ne savent même pas qu'ils peuvent exiger d'être mieux rémunérés. C'est en devenant membres de syndicats ou d'associations de travailleurs qu'ils pourraient le mieux défendre leurs droits et intérêts. Cependant, les travailleurs de cette catégorie n'ont pas encore constitué d'associations. Une meilleure compréhension du marché permettrait à ceux qui fabriquent des articles dont la demande est en baisse de changer leur fusil d'épaule pour se montrer plus compétitifs. De ce fait, il serait bon qu'ils puissent bénéficier d'une formation et d'informations appropriées. En outre, ils doivent être mieux renseignés sur les risques professionnels liés à certains travaux à domicile et sur les précautions à observer pour s'en préserver.

Travail à domicile des femmes et des enfants (Thaïlande)

25. La deuxième enquête sur les travailleurs à domicile a été effectuée en Thaïlande. Un questionnaire a été distribué à 305 personnes employées dans trois branches d'activité à domicile, ainsi qu'à 94 travailleurs hors domicile vivant dans les mêmes quartiers. Des études qualitatives ont également été entreprises sur un échantillon de personnes.

26. Parmi les travailleurs à domicile, 77 % sont des femmes et 79 % ont terminé l'enseignement primaire. Environ 59 % d'entre eux disent que le travail à domicile mine leur santé. Sur les 305 personnes interrogées, il n'y a que six enfants qui, occupés 10 heures par jour et six jours par semaine, n'ont évidemment pas le temps de fréquenter l'école. Le marché de l'emploi et celui des biens de consommation étant instables, les gens, qui se font concurrence pour la moindre offre de travail à domicile, ne sont plus en position de négocier avec les employeurs ou de se regrouper pour réclamer un meilleur salaire ou davantage de protection. Les femmes ayant des enfants en bas âge (dont la garde peut être confiée à d'autres membres de la famille) se livrent volontiers à cette activité lucrative qu'elles peuvent concilier avec les tâches domestiques.

27. Selon les recommandations formulées dans l'enquête, il faudrait : étendre la portée des services sociaux au profit des travailleurs du secteur non structuré; encourager les entreprises à offrir une rémunération équitable et une protection à leurs sous-traitants à domicile en leur accordant des avantages; inciter les travailleurs à se regrouper et à se faire entendre au stade de l'élaboration des politiques en matière de travail et de services sociaux; reconnaître la contribution que les travailleurs à domicile apportent à l'économie du pays; et constituer une base de données normalisées.

Enfants participant à des conflits armés (Timor oriental et Philippines)

28. Dans le cadre de l'enquête sur les enfants participant à des conflits armés que le bureau régional a organisée dans six pays de la région, des enfants soldats ont été interrogés en détail afin de mieux comprendre leur situation et d'orienter les choix politiques. Celles entreprises par les bureaux du Timor oriental et des Philippines ont été achevées en 2001 et sont analysées ci-après. Elles font l'historique des conflits qui déchirent ces deux pays. Suivant les directives établies pour ces entretiens, les enfants ont été interrogés sur : a) leurs antécédents; b) les causes du conflit; c) les raisons de leur enrôlement dans tel mouvement ou groupe; d) l'entraînement qu'ils avaient reçu; e) les tâches qui leur étaient assignées; f) la façon dont ils étaient traités par les autres membres du groupe; g) la mesure dans laquelle leurs besoins essentiels et leurs exigences en matière de santé étaient pris en compte; et h) leur état psychologique. Ces entretiens reflètent donc la vision qu'ont les enfants eux-mêmes de leur vécu d'enfants soldats.

29. L'enquête menée au Timor oriental porte sur l'expérience des enfants qui ont servi dans les camps ennemis durant le conflit. Quatorze enfants en tout ont été interrogés. Après la tenue du référendum et la séparation du Timor oriental de l'Indonésie, les choses ont été plus faciles pour les enfants qui avaient fait parti du mouvement indépendantiste, perçus sous un jour favorable par leurs communautés qui reconnaissent leur contribution à la lutte pour l'indépendance, que pour les jeunes membres des milices pro-intégrationnistes (opposées à l'indépendance complète et favorables au rattachement à l'Indonésie). Les sujets interrogés ont en outre déclaré avoir été bien traités par leurs chefs durant le conflit. En revanche, nombre d'enfants attachés aux mouvements pro-intégrationnistes souffrent de graves troubles psychologiques à cause de cet engagement et des mauvais traitements infligés par leurs supérieurs. Beaucoup sont rejetés par la société est-timoraise actuelle qui les considère comme des traîtres. Ceux qui vivent dans les camps de réfugiés du Timor occidental connaissent un sort un peu plus doux au milieu des nombreux partisans pro-intégrationnistes. Tous ces enfants végètent dans la pauvreté et n'ont que peu de possibilités de bénéficier de l'éducation, de l'apprentissage d'un métier ou d'autres services de base. Certains tombent de ce fait dans la délinquance.

30. José Alexandre Xanana Gusmão, leader indépendantiste est-timorais et candidat à la présidence, qui entend consolider la nouvelle nation, a préconisé des mesures visant à améliorer la situation de ces enfants. Certaines sont citées dans le rapport : une plus grande participation des jeunes et de la société aux discussions portant sur les problèmes à résoudre; un engagement plus important des dirigeants politiques dans le domaine de l'éducation des jeunes; l'élaboration d'un programme de développement stratégique; et la mise au point rapide de programmes de formation professionnelle. Toutes ces mesures doivent tenir compte de la situation et de l'expérience particulières des enfants et des jeunes Est-Timorais.

31. Deux études ont été réalisées aux Philippines : l'une décrit l'expérience de six jeunes combattants de Mindanao, qui ont été ou sont actuellement membres du Front de libération islamique Moro ou d'Abu Sayyaf, tous deux des groupes rebelles islamiques. L'autre, qui traite des enfants soldats d'une formation communiste, la New People's Army (Nouvelle armée du peuple) (NPA), contient des enquêtes menées auprès de trois enfants.

32. Les deux études révèlent que ce sont la misère extrême et l'accès limité à l'éducation, aux soins de santé et à d'autres services de base qui amènent ces enfants à entrer dans ces groupes. Les enfants enrôlés dans le Front de libération

islamique Moro ou le mouvement d'Abu Sayyaf, subissant l'influence des chefs religieux, croient ainsi faire leur devoir religieux et obéir à la volonté divine. Les autres facteurs énumérés par l'enquête portant sur la NPA sont : la militarisation accrue des campagnes qui soutiennent le Parti communiste philippin; la pression exercée par l'entourage et par la famille; les traditions culturelles qui confèrent la maturité très tôt aux enfants.

33. Le problème est encore aggravé par le fait que les forces armées ne déclarent pas toujours la capture d'enfants soldats, comme la loi l'exige. Ces enfants peuvent être contraints à servir d'informateurs ou à accomplir, à leurs dépens, d'autres tâches, d'où la difficulté encore plus grande de garantir leur sécurité et leurs intérêts. Il reste beaucoup à faire pour préserver le bien-être et les intérêts supérieurs des enfants pris en charge par le Département de la protection sociale et du développement social, ce qui exige une meilleure coordination entre toutes les institutions intéressées, dont l'armée, la police et les organisations non gouvernementales.

Enfants séparés de leur famille ou orphelins (Timor oriental)

34. Pour tenter de répondre à l'Équipe spéciale chargée des orphelins et des enfants séparés de leur famille qui s'inquiétait de ce que les enfants ne recevaient pas toute l'attention voulue et étaient placés dans des structures d'accueil et des orphelinats alors que leurs parents ou des membres de leur famille étaient encore vivants, l'UNICEF a entrepris cette enquête avec la collaboration du Comité international de secours. Outre qu'elle devrait fournir des données à toutes les parties intéressées, dont les personnes qui travaillent avec les crèches et garderies, le personnel de l'Administration transitoire des Nations Unies, le futur gouvernement, le personnel et les directeurs de crèche ainsi que la société dans son ensemble, cette enquête devrait être une aide pour ceux qui s'emploient à protéger les enfants et à défendre leurs droits.

35. Des visites ont été effectuées dans 37 centres classés en trois catégories : crèches fonctionnant à temps plein, pensions de famille et pensionnats. Sur les 1 242 enfants interrogés, 760 ont donné des renseignements complets.

36. Selon les résultats de l'enquête, la plupart des enfants placés dans ces établissements ne sont pas orphelins et ont encore un de leurs parents sinon les deux. Sur les 1 242 sujets interrogés, 19 % ont perdu les deux parents, 46 % ont encore un parent vivant, 30 % ont leurs deux parents, et 4 % de ce dernier groupe sont séparés de leurs parents. De longue date, les parents ont placé leurs enfants dans des établissements afin qu'ils bénéficient d'une éducation et d'autres avantages qu'eux-mêmes ne peuvent leur procurer. Or, ces établissements ne disposant eux-mêmes que de maigres ressources, les enfants manquent cruellement de vivres, de vêtements, de soins ainsi que d'autres services de base. Ils sont de plus privés de leur droit à une vie de famille. Il conviendrait par conséquent : d'améliorer la qualité de l'enseignement et d'en élargir l'accès afin que les parents choisissent d'envoyer plutôt leurs enfants à l'école que dans des structures d'accueil; d'élaborer des directives et des lois pour le fonctionnement des centres d'accueil, d'offrir formation et assistance à leur personnel afin d'améliorer la qualité des services; d'aider les familles à mieux prendre soin de leurs enfants; de continuer à diffuser une information exhaustive sur les enfants orphelins ou séparés de leur famille; et de sensibiliser l'opinion publique aux problèmes de la protection de l'enfant. Il faut

également tenir les donateurs au fait de ces problèmes afin qu'ils apportent l'aide financière requise.

Enfants victimes du sida (Thaïlande)

37. En entreprenant ensemble cette enquête, le Global Orphan Project, le Ministère de la santé, le bureau de World Education en Asie et l'UNICEF cherchent à préciser le nombre d'enfants dont l'épidémie de sida en Thaïlande risque de faire des déplacés ou des orphelins. Ces enfants ont été classés en trois catégories selon le niveau de risque : ceux dont la mère est séropositive asymptomatique; ceux dont la mère est atteinte du sida; et ceux dont la mère est morte du sida. Selon les résultats de l'enquête, 82 % des 512 152 enfants donnés pour victimes du sida en Thaïlande se rangent dans la première catégorie, 11 % dans la deuxième et 7 % dans la troisième.

38. Il est recommandé dans l'étude que le Gouvernement et les collectivités prennent des mesures d'urgence pour aider ces enfants, qu'une assistance soit apportée aux mères des enfants rangés dans les deux premières catégories, qui seraient incitées à prendre des dispositions pour l'avenir de leurs enfants; que les pouvoirs publics élaborent expressément des stratégies d'aide pour les enfants victimes du sida en prenant en compte tous les aspects du problème et en associant les ministères et organismes partenaires intéressés afin de pourvoir à tous les besoins des enfants. Les solutions locales devraient aussi être favorisées. Par ailleurs, il faut s'attacher à fournir des soins médicaux aux enfants séropositifs et à assurer leur bien-être en réunissant les ressources et en élaborant des stratégies voulues.

Exploitation des enfants à des fins commerciales (République démocratique populaire lao)

39. On ne dispose que de peu de données sur l'exploitation des enfants à des fins commerciales en République démocratique populaire lao. Aussi l'UNICEF et le Ministère du travail et du bien-être social ont-ils lancé cette enquête, dans laquelle l'accent était mis sur l'expérience des filles prostituées. Cent trente-trois jeunes filles âgées de moins de 20 ans ont été interrogées sur leurs antécédents, les raisons qui les avaient conduites à la prostitution, leurs conditions de travail, les mauvais traitements qu'elles avaient endurés, ainsi que leurs espoirs et projets d'avenir.

40. Pour la première fois, c'étaient des chercheurs chargés des problèmes de jeunes, formés aux techniques d'interview par des spécialistes du terrain, qui ont mené l'enquête.

41. L'enquête révèle que les jeunes filles se tournent vers la prostitution pour des raisons économiques (mais pas parce qu'elles y sont poussées par la misère extrême). La plupart ont un certain niveau d'instruction mais peu de possibilités d'emploi. À celles qui ont la possibilité de travailler, la prostitution apparaît comme le choix le plus lucratif. Par ailleurs, l'argent envoyé par certaines jeunes filles à leur famille ne constitue pas pour celle-ci un moyen de subsistance mais bien plutôt un complément de revenus servant à relever son niveau de vie. Ainsi l'abondance des biens de consommation et les besoins qu'elle suscite sont les facteurs économiques qui influent sur le comportement. Les problèmes familiaux jouent également un rôle dans la prostitution, beaucoup de filles ayant déclaré avoir fait au moins une fugue. En général, les sujets interrogés semblent ne se préoccuper ni du

VIH/sida ni de ses conséquences. Les lois interdisant la prostitution ainsi que celles proscrivant plus précisément la prostitution des mineurs ne sont pas strictement appliquées.

42. Il faudrait par conséquent que le Gouvernement s'emploie à endiguer ce problème en élaborant un plan d'action national qui appellerait notamment l'attention du public sur les lois pertinentes ainsi que sur les risques d'infection à VIH que courent aussi bien les clients que les prostituées. On a également proposé la mise au point de programmes de formation professionnelle afin d'offrir davantage de possibilités d'emploi à ces jeunes filles, dont la plupart ont déclaré qu'elles abandonneraient la prostitution si elles le pouvaient. Il faudrait par ailleurs former des assistants sociaux qui seraient chargés de suivre les mineurs prostitués et instituer ce service qui n'existe pas encore bien qu'il en soit question dans les programmes en cours d'élaboration.

Enfants des rues (République démocratique populaire lao)

43. Les principaux objectifs poursuivis dans le cadre de cette étude, réalisée à la demande du Ministère du travail et de la protection sociale, consistaient à évaluer le nombre approximatif d'enfants vagabonds ou mendiants en République démocratique populaire lao, à définir les raisons pour lesquelles ils vivent et travaillent dans la rue et à trouver les moyens de leur venir en aide. Aux fins de la présente étude, le terme d'enfants des rues s'applique aux enfants qui considèrent la rue comme le lieu où ils vivent et à ceux qui y passent la plus grande partie de leur temps. Au total, 138 enfants de moins de 18 ans provenant de cinq régions ont été interrogés, ainsi que des membres de leur famille et de leur communauté, des travailleurs sociaux et des policiers. L'étude était également étayée par des discussions de groupe ciblées et des monographies sur certains de ces enfants. Les entretiens ont été menés par des spécialistes de la jeunesse.

44. Il est ressorti de cette étude que 75 % des enfants interrogés étaient des garçons et que nombre d'entre eux (46 %) étaient très jeunes – entre 6 et 10 ans. Plus de 66 % des enfants âgés de 6 à 17 ans ont indiqué qu'ils n'envisageaient pas d'aller à l'école car, dans la plupart des cas, ils n'en avaient pas les moyens, même si l'enseignement primaire était obligatoire et gratuit. Un grand nombre d'enfants ont déclaré qu'ils étaient issus de familles pauvres et qu'ils avaient été amenés, par nécessité économique, à mendier ou à se livrer à d'autres activités telles que la récupération de déchets ou la vente de produits. Sur tous les enfants interrogés, 45 % ont déclaré avoir été victimes de sévices physiques, tandis que d'autres ont précisé qu'ils souffraient de dépression ou d'autres troubles psychologiques. La toxicomanie et l'alcoolisme figuraient également parmi leurs problèmes.

45. Il a été recommandé dans le rapport établi à l'issue de cette étude de mener un projet pilote d'une durée de deux ans dans neuf provinces où la situation est particulièrement précaire pour les enfants et les communautés. Par ailleurs, tous les travailleurs sociaux devraient recevoir une formation, et un cycle d'études sur ces questions devrait être proposé à l'université nationale. Il faudrait en outre évaluer de manière continue le nombre d'enfants vivant dans les rues au moyen d'une base de données nationale, fondée sur les données collectées aux fins de l'étude. De plus, il convient de mettre au point des stratégies pour permettre aux enfants de retourner à l'école et pour les y encourager. Il a été recommandé d'établir dans la municipalité de Vientiane un centre à l'intention des enfants des rues, qui pourrait aider à les

préparer à retourner à l'école et leur offrir d'autres services, tels que des services de santé de base, des vivres, un logement, ou les orienter vers d'autres organismes d'aide. Enfin, le rapport souligne la nécessité d'une coordination entre les diverses organisations qui s'emploient à aider les enfants des rues et afin de veiller à ce que l'on réponde effectivement à leurs besoins.

Les enfants face à la justice : évaluation du système de justice pénale (Papouasie-Nouvelle-Guinée)

46. L'évaluation du système de justice pénale en Papouasie-Nouvelle-Guinée couvrait tous les aspects (âge et responsabilité pénale, procédures d'arrestation et de police, mise en liberté provisoire, recours à des moyens extrajudiciaires, procès, prononcé du jugement, peines communautaires, détention et prévention de la délinquance juvénile), et des recommandations ont été faites sur la base des conclusions qui ont été tirées. Certains problèmes sont dus à la pénurie de ressources, d'autres au manque de formation et d'autres encore à l'ignorance. De plus, il importe d'améliorer la coordination entre les différents organismes qui s'intéressent aux enfants ayant des problèmes avec la justice pour éviter que, perdus dans le système, ils ne se retrouvent jugés comme des adultes. Étant donné que 3 % seulement de la population est enregistrée à la naissance, on se contente d'une évaluation approximative (en se fondant sur le développement du système pileux) pour déterminer l'âge d'un enfant. Il est en outre recommandé de favoriser le remplacement des peines de détention par des travaux communautaires, qui constituent un moyen peu onéreux de traiter des enfants ayant des problèmes avec la justice et de les aider à se réformer pour éviter les récidives. Enfin, il est nécessaire d'améliorer la collecte de données et la publication des résultats obtenus pour pouvoir suivre de près la situation afin de veiller à ce que les enfants ne soient pas détenus trop longtemps ou dans des lieux qui ne sont pas adaptés.

Rapport d'évaluation de l'impact du programme de développement social en faveur des régions pauvres (Chine)

47. Le programme de développement social en faveur des régions pauvres a été conçu en vue de donner suite aux leçons tirées d'un programme précédent, à savoir qu'il convient, pour porter assistance aux enfants pauvres, d'aider leurs mères à se doter de capacités et à renforcer leur pouvoir d'action au moyen de diverses activités et grâce, notamment, aux mécanismes de microcrédit.

48. Les résultats de l'évaluation ont révélé qu'au terme du programme, les ménages bénéficiaires étaient plus riches et recevaient des revenus plus élevés que d'autres ménages équivalents, qu'ils étaient beaucoup plus nombreux à disposer de sanitaires que les non-participants et qu'ils avaient davantage recours que ces derniers à la thérapeutique de réhydratation par voie orale pour combattre la diarrhée. Les mères des ménages bénéficiaires savaient mieux comment utiliser le sel iodé dans la nourriture et étaient davantage considérées au sein de leur ménage. Les problèmes rencontrés lors de l'exécution du programme étaient liés au ciblage des familles (un grand nombre de ménages bénéficiaires étaient pauvres, mais pas tous, alors que la pauvreté était censée être un des critères de sélection). Mais, plus encore, il semble que la poursuite des activités de formation et des opérations de microcrédit ne pouvait être assurée, tant sur le plan financier que personnel.

49. Il est ressorti de cette évaluation qu'il importait, en vue de remédier au manque de capacités propres à assurer la poursuite des activités, de proroger le projet de trois ans plutôt que d'y mettre fin, comme cela avait été initialement prévu en 2000, de manière à ménager suffisamment de temps pour renforcer la viabilité sur le plan financier et au niveau du personnel. Le projet s'achèvera au moment de la réalisation de l'examen à mi-parcours, à condition que la poursuite des activités puisse être assurée.

Évaluation des activités de formation (Myanmar)

50. L'UNICEF consacre une large part de ses ressources aux activités de formation dans divers domaines, mais celles-ci font rarement l'objet d'une évaluation (hormis pour les simples tests précédant la nomination à un poste et pour les formulaires d'évaluation qui sont distribués lors des séances de formation). Des activités de formation dans divers secteurs ont été menées dans le cadre de cette évaluation. Les conclusions qui en ont été tirées ont été regroupées sous trois grands thèmes : pertinence, processus et résultats. Cet exercice a permis d'évaluer et d'analyser les changements obtenus grâce aux activités de formation, à plusieurs niveaux : attitudes, connaissances et compétences des participants, performance individuelle, amélioration de la performance de l'organisation et changements survenus dans la situation des intéressés.

51. L'évaluation, qui était axée sur l'aspect « utilité » du stage, a mis l'accent sur la participation des intéressés et, notamment, sur leur participation à la planification et à la formulation des questions, à l'examen des conclusions et des résultats et à la rédaction des recommandations. Un comité directeur a été mis sur pied à l'UNICEF et, vu l'importance des partenaires du secteur public, des réunions ont été périodiquement organisées avec ceux-ci tout au long de l'exercice. Pour aider à répondre aux questions posées dans le cadre de l'évaluation, le facilitateur s'est employé à faire comprendre à tous comment les objectifs fixés pour la formation étaient liés aux objectifs plus larges du projet. Un dialogue a donc été engagé avec les intéressés pour leur faire mieux comprendre la structure d'ensemble du programme (succession prévue des changements souhaités et des hypothèses), et a été suivi d'un examen s'appuyant sur les problèmes perçus par les intéressés. Ces derniers ont contribué à identifier d'autres facteurs qui influent sur les changements obtenus au niveau des résultats, à divers niveaux.

52. Il est ressorti de l'évaluation que la formation était bien adaptée et efficace en tant que stratégie, mais qu'elle ne suffisait pas en soi à améliorer les capacités car il fallait en outre s'attaquer à d'autres facteurs influant sur la performance des services, notamment les contraintes institutionnelles, les problèmes structurels, les bas salaires, la motivation, le recrutement ou les postes vacants, en vue d'apporter des changements durables. Il a été estimé que les activités de formation étaient d'un bon rapport coût-efficacité et de bonne qualité et qu'elles avaient eu des résultats encourageants et immédiats en ce qui concernait l'amélioration des connaissances, des compétences et des comportements des participants (premier niveau). Toutefois, en raison de l'application et de l'appui limités, ces changements ont été de brève durée. Les activités de formation n'ont pas eu d'effet sensible sur l'amélioration des performances individuelles (deuxième niveau) ni sur l'amélioration des performances de l'organisation (troisième niveau). En consultation avec les intéressés, les évaluateurs ont avancé trois raisons expliquant les écarts entre les

résultats escomptés et les résultats obtenus : a) les objectifs fixés pour les éléments de formation étaient souvent trop ambitieux; b) la durée de la formation était, dans bien des cas, trop courte et ne permettait pas aux participants d'assimiler et de comprendre parfaitement les différents sujets abordés; c) pour que les activités de formation contribuent réellement à améliorer les performances, d'autres apports étaient également nécessaires. Ces résultats ont déjà servi à adapter les stratégies de renforcement des capacités lancées dans le cadre du programme entrepris en 2002.

Évaluations du financement des services sociaux de base (Thaïlande) et des crédits budgétaires affectés au développement humain (Philippines)

53. Ces deux études ont permis d'évaluer les niveaux de dépenses publiques consacrées aux services sociaux de base du milieu à la fin des années 90. Des recommandations ont été faites sur les mesures qui doivent être prises pour réaliser de nouveaux progrès.

54. Il est ressorti de l'étude menée aux Philippines de 1995 à 1998 que, dans l'ensemble, les collectivités locales avaient augmenté la part de leur budget consacrée aux services sociaux de base – décrite dans le rapport comme étant la part des dépenses affectées aux problèmes humains prioritaires –, qui est passée de 14,3 à 16,5 %. L'évaluation de la situation en Thaïlande portait sur plusieurs des années de la période de 10 ans 1986-1996. Les crédits alloués au titre des services sociaux de base représentaient 13,6 % du budget total en 1996 et devaient, d'après l'étude, être portés à 14,4 % dans le budget de 1997.

55. Dans les deux rapports, il était souligné que s'il importait d'augmenter les crédits budgétaires affectés aux services sociaux de base, il était également indispensable de contrôler l'efficacité de l'utilisation des fonds et d'apporter les améliorations nécessaires. Il y était en outre recommandé de modifier les systèmes d'allocation budgétaire de manière qu'ils soient mieux ciblés et plus équitables afin que les régions en difficulté, qui recevaient une moindre part du budget alors qu'elles devaient engager de plus grosses dépenses, soient mieux servies. De plus, il convenait de mettre en place des systèmes de collecte des données et des renseignements afin de mieux contrôler l'efficacité des programmes et des projets en cours. Il fallait en outre trouver d'autres sources de financement, en faisant par exemple appel aux recettes locales et en coopérant avec les ONG, les organisations communautaires et le secteur privé. Dans le rapport des Philippines, il était également recommandé au gouvernement central de créer un système de « fonds de contrepartie » en vue d'encourager les collectivités locales à consacrer un part plus importante de leur budget aux services sociaux de base. Il était proposé dans le rapport de la Thaïlande d'examiner la manière dont d'autres entités comme les ONG, les organisations communautaires, les partenaires internationaux et autres pouvoirs publics utilisaient les ressources qui leur étaient allouées pour financer les services sociaux de base.

Conclusion

56. L'examen à mi-parcours du programme de coopération avec les Philippines a permis de passer en revue les réussites et les insuffisances du programme. Des

progrès ont été enregistrés dans des secteurs d'appui plus traditionnels (prestation des services de santé de base) mais ces progrès sont, bien entendu, plus lents lorsqu'on remet en cause l'état actuel des choses (écoles adaptées aux besoins des enfants). On a été constaté qu'il conviendrait d'intensifier les efforts de plaidoyer et de mobilisation des partenaires aux niveaux central et provincial afin de pouvoir tirer profit des expériences positives menées sur le plan local et de les diffuser plus largement en vue d'asseoir le Mouvement en faveur des enfants sur des bases plus solides.

57. Les études consacrées à la protection des enfants (Indonésie, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, République démocratique populaire lao, Timor oriental et Thaïlande) diffèrent par leur style et leurs domaines d'intérêt. Certaines des études sont menées dans le cadre d'initiatives régionales, d'autres sont spécifiquement consacrées à un pays. Elles se recoupent néanmoins dans la manière dont elles suivent de près le problème du manque de données si souvent évoqué en analysant des domaines qui ne se prêtent pas à de simples enquêtes. Les nouvelles conclusions qui seront tirées de ces études seront utilisées aux fins de la planification des programmes, ainsi que pour les activités de plaidoyer, dans une plus ou moins large mesure selon le cas. Le recensement des enfants de mères séropositives ou malades du sida ressort essentiellement de programmes, à la différence de l'étude sur l'exploitation sexuelle à des fins commerciales qui met davantage l'accent sur le plaidoyer.

58. Les deux études budgétaires (Thaïlande et Philippines) sont encourageantes et donnent à penser que, dans deux pays au moins, une augmentation relative des ressources budgétaires affectées aux services sociaux de base a été enregistrée, bien que les études aient été achevées avant que la crise économique ne frappe les pays de la région. On a aussi fait utilement observer que l'affectation de crédits budgétaires n'est pas un indicateur de succès suffisant dans la mesure où le gaspillage des ressources dû à la mauvaise gestion des programmes ou au choix de mauvaises orientations peut réduire à néant tous les progrès réalisés dans ce domaine.

59. Deux autres grandes évaluations (Chine et Myanmar) indiquent que, lorsqu'on consacre suffisamment de temps et d'argent pour réaliser une évaluation déterminante, on obtient des résultats concrets, vérifiables et sûrs. Dans ces deux pays, les enseignements tirés des évaluations ont été utilisés pour adapter les futurs programmes. Dans le cas de la Chine, ils ont déjà servi à modifier un programme fondé sur les conclusions d'une évaluation précédente et peuvent donc être considérés comme des enseignements de « deuxième génération ».