

**LA POLITIQUE NATIONALE
DE PROTECTION DE L'ENFANT**

Table des matières

Résumé exécutif	i)
Introduction	11
I - Etat de la Protection de l'Enfant au Togo	11
1.1 Le contexte national.....	14
1.2 L'enfant en situation de risque	14
1.2.1 Les enfants en difficulté	14
1.2.1.1 Les enfants vivant dans des ménages pauvres ou très pauvres.....	15
1.2.1.2 Les enfants non enregistrés à la naissance	16
1.2.1.3 Les enfants exclus du système scolaire	17
1.2.1.4 Les enfants privés du soutien de leurs parents	19
1.2.1.5 Les enfants en conflit avec la loi	20
1.2.1.6 Les enfants handicapés.....	20
1.2.2 Les enfants en situation de maltraitance	20
1.2.2.1 Les enfants victimes de négligence, d'abus et de violence	21
1.2.2.2 Les enfants victimes d'exploitation et des pires formes de travail.....	22
1.2.2.3 Les enfants victimes d'abus, de violence et d'exploitation à caractère sexuel	23
1.2.2.4 Les enfants victimes de pratiques culturelles néfastes à leur survie ou leur développement	24
1.3 Le cadre actuel de la protection de l'enfant.....	24
1.3.1 L'organisation institutionnelle	24
1.3.1.1 Les services et institutions publiques chargés de la protection de l'enfant	25
1.3.1.2 Les services et institutions spécialisés sous tutelle du Ministère en charge de la protection de l'enfant	26
1.3.1.3 Les autres services et institutions publiques concourant à la protection de l'enfant	29
1.3.1.4 Les services et institutions associatifs et confessionnels de protection de l'enfant	30
1.3.1.5 Les dispositifs communautaires de protection de l'enfant	31
1.3.1.6 Les mécanismes actuels de suivi et de coordination	32
1.3.2 Cadre de la Protection légale des enfants	32
1.3.2.1 Cadre normatif actuel	33
1.3.2.2 Nature de la protection juridique des enfants en situation de risque	34
1.3.2.3 Nécessaire mesures de renforcement du cadre normatif existant	35
1.3.3 Cadre stratégique et programmatique.....	35
1.3.3.1 Les acquis.....	35
1.3.3.2 les perspectives d'ancrage dans les politiques et programmes sectoriels	40
1.4 Analyse du système actuel et principaux défis à relever	40
1.4.1 Sur la nature de l'action sociale en général et de l'aide à l'enfance en particulier.....	41
1.4.2 Sur la concertation et la coordination des acteurs et des services	42
1.4.3 Sur les ressources allouées à l'action sociale en général et à la protection de l'enfant en particulier.....	43
1.4.4 Sur l'engagement et la mobilisation communautaire en direction des enfants en difficulté et/ou maltraité	43
1.4.5 Sur la production et le partage de l'information sur l'enfant en situation de risque	44
1.4.6 Sur les compétences et l'exigence de qualité des professionnels de l'action sociale et de la protection de l'enfant, et des professionnels en contact avec les enfants	45
1.4.7 Sur la détection des enfants en difficulté et/ou maltraités	45
1.4.8 Sur le suivi des enfants en milieu familial.....	46
1.4.9 Sur la nature de la protection juridique, la loi et sa mise en œuvre	46
1.4.10 Sur les capacités institutionnelles.....	47
1.4.11 Sur la décentralisation	48
1.4.12 Sur la participation des enfants	49
II – Les options de Politique.....	49
2.1 Fondements et principes directeurs.....	49
2.1.1 Fondements	51
2.1.2 Principes directeurs	52
2.2 But Général et principaux objectifs	52
2.2.1 But.....	52
2.2.2 Objectifs	53
2.3 Stratégies et domaines d'intervention	53

2.3.1 Prévention des situations de risque	53
2.3.1.1 Développement de l'accompagnement des familles et des enfants en difficulté par un accès renforcé aux services de protection sociale et sociaux de base	53
2.3.1.2 Renforcement des mécanismes communautaires de protection par la sensibilisation et le renforcement des capacités des communautés	54
2.3.1.3 Promotion de la protection des droits de l'enfant, par la communication pour le changement d'attitudes et de comportements	55
2.3.2 Prise en charge des enfants en difficulté et/ou en situation de maltraitance.....	56
2.3.2.1 Consolidation du cadre législatif et réglementaire, au regard et en application du Code de l'enfant	56
2.3.2.2 Renforcement des mécanismes de détection et de l'accessibilité à des services d'écoute et d'orientation des enfants en difficulté ou maltraités.....	58
2.3.2.3 Renforcement des capacités institutionnelles en termes de ressources humaines, logistiques, et techniques	58
2.3.2.4 Développement de la coordination opérationnelle des services et institutions de protection de l'enfant	59
2.3.2.5 Développement et mise en œuvre de programmes de protection spéciale ciblés	59
2.3.3. Ancrage de la protection de l'enfant dans les politiques sectorielles	59
2.3.3.1 Amélioration de la réceptivité du secteur de l'Education aux situations à risques pour les enfants	60
2.3.3.2 Amélioration de la réceptivité du secteur de la Santé aux situations à risques pour les enfants	61
2.3.3.3 Renforcement des mécanismes de protection dans le système judiciaire	62
2.3.4 Surveillance, production et utilisation intégrées de l'information sur l'enfance en situation de risque.....	63
2.3.5 Renforcement du cadre de suivi, planification et coordination de la protection de l'enfant	64
2.4 Cadre institutionnel de mise en œuvre et de suivi de la Politique	65
2.4.1 Acteurs et responsabilités institutionnelles	65
2.4.1.1 L'Etat.....	65
2.4.1.2 Les organisations de la société civile	67
2.4.1.3 Les partenaires au développement	68
2.4.2 Mécanismes de coordination et de suivi évaluation.....	68
2.5. Ressources et financement.....	69
2.6 Indicateurs	70
Liste des acronymes et abréviations.....	74

La Politique Nationale de Protection de l'Enfant

Résumé Exécutif

1. Les enfants constituent par nature un groupe vulnérable, mais certains enfants font face à des risques plus élevés que d'autres de ne pas accéder aux services sociaux de base et de connaître une situation de négligence, de violence ou de mauvais traitements, d'abus ou d'exploitation. Ces enfants particulièrement vulnérables ont besoin d'une attention spéciale afin que la réalisation de l'ensemble de leurs droits soit garantie. On entend par enfant toute personne âgée de moins de dix-huit ans. Si la protection de l'enfant concerne l'ensemble des enfants, elle vise donc en particulier ceux qui sont en danger ou en situation de risques, soit parce qu'ils rencontrent des difficultés particulières au cours de leur vie, soit parce qu'ils sont maltraités. Le danger encouru est évalué en fonction du risque qui pèse sur l'intérêt supérieur de l'enfant, entendu comme son développement physique, intellectuel, affectif et social harmonieux.

Le développement et la mise en œuvre d'une politique nationale de protection de l'enfant traduisent la priorité reconnue par le Gouvernement d'offrir un environnement protecteur, attentif à l'intérêt supérieur de l'enfant, permettant de prévenir les violations de droits et de répondre de façon adéquate aux besoins spécifiques de protection, réhabilitation et réinsertion des enfants en danger.

2. La Politique Nationale de Protection de l'Enfant constitue un cadre de référence pour tous les acteurs concernés par la protection de l'enfant, au niveau de l'Etat, de la Société civile et des Partenaires au développement, dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de protection de l'enfant. Le présent Document de Politique Nationale de Protection de l'Enfant fait d'abord un Etat des lieux de la Protection de l'Enfant au Togo (I), avant de présenter les Options de Politique Nationale (II) qui reposent sur des Fondements et des Principes Directeurs précis (2.1), fixent le But général et les Objectifs (2.2), et déterminent les Stratégies et les Domaines d'intervention (2.3), dans un Cadre Institutionnel de mise en œuvre et de suivi bien défini (2.4).

3. L'examen de l'Etat des lieux de la Protection de l'Enfant au Togo permet de préciser le Contexte national qui affecte le niveau de protection de l'enfant au Togo (1.1.), définit les Enfants en Situation de Risque visés par la Politique Nationale de Protection de l'Enfant (1.2.), examine le Cadre actuel de la protection de l'enfant (1.3) et présente les principaux défis à relever dans le domaine de la Protection de l'Enfant.

4. Le niveau de protection de l'enfant au Togo est affecté par un *Contexte national* (1.1.) caractérisé par : i) une urbanisation rapide ; ii) un analphabétisme élevé ; iii) un endettement national et une incidence élevée de la pauvreté ; iv) une organisation familiale affaiblie ; et une perception de l'enfant qui banalise les violations de droit, tandis que des droits de l'enfant sont encore considérés comme exogènes. Cela se traduit par une banalisation des violences faites aux enfants, une minimisation de la responsabilité des auteurs, et une vision restreinte de l'intérêt de l'enfant, tant par la communauté que par certains acteurs institutionnels.

5. La Politique Nationale de Protection de l'Enfant cible tout *enfant en Situation de Risque* (1.2) c'est-à-dire qui encourt un danger particulier pour sa survie ou son développement, en raison :

- d'une situation familiale ou personnelle difficile, qui accroît sa vulnérabilité : i) vit dans des ménages pauvres ou très pauvres ; ii) non enregistré à la naissance ; iii) exclu du système scolaire ; iv) privé du soutien de ses parents ; v) en conflit avec la loi ; vi) affecté par un handicap. On parle alors d'*enfants en difficulté*
- d'une situation vécue de maltraitance : i) victime de négligence, abus, violence ; ii) victime d'exploitation économique ou de pire forme de travail ; iii) victime d'abus, violence, et exploitation à caractère sexuel ; iv) victime d'une pratique culturelle néfaste à la santé ou au développement. On parle alors d'*enfants victimes de maltraitance*.

6. Les situations de risques renvoient le plus fréquemment à une réalité mouvante et multidimensionnelle. Il ressort de l'état des lieux, les données¹ relatives aux *enfants en difficulté*

¹ Données principalement tirées de l'enquête MICS3, 2006.

suivantes:

- Près de la moitié (43,9%) des enfants au Togo vivent dans un foyer pauvre, soit 1.245.495 enfants confrontés à des difficultés pour leur survie ou leur développement harmonieux. Parmi ceux-ci, 623.333 vivent dans des foyers très pauvres, avec, de ce fait, un accès précaire aux services sociaux de base et une vulnérabilité accrue à toutes formes de violences. Plus de la moitié (57%) de ces enfants en situation d'extrême pauvreté, soit 355.300, sont en âge d'aller à l'école (6-14 ans), tandis que près d'un sur dix (9,3%), soit 57.970, est âgé de 15 à 17 ans. Un tiers (33,7%) ont moins de 6 ans
- 57.403 enfants âgés de 6-14 ans ne vont pas du tout à l'école. Parmi eux, 79% sont des filles et 89% vivent en zone rurale:
- 22% des enfants au Togo, soit 624.586 enfants, ne disposent pas d'acte de naissance. Seulement 69% des enfants âgés de moins de 5 ans actuellement enregistrés, l'ont été avant l'âge d'un an.
- 16,7% des enfants, soit 474.117 enfants au Togo, ne vivent avec aucun de leurs parents biologiques, alors que 72,5% d'entre eux ont leurs deux parents en vie. Parmi ces 343.735 enfants en situation de placement, 58,5% sont des filles.
- Aucune information n'est actuellement disponible sur la population enfantine affectée par un handicap. Mais si l'on tient compte des ratios établis par l'OMS et que l'on retient une proportion de 10% affectant de façon égale toutes les tranches d'âges de la population, on peut estimer à près de 284.000, le nombre d'enfants, âgés de moins de 18 ans, ayant un handicap physique ou mental au Togo.

7. Si les enfants en difficulté encourent des risques démultipliés d'être victimes de maltraitance, tous les enfants sont vulnérables aux violations de droits et peuvent ainsi être *victimes de maltraitance*.
- Tandis que l'école peut se révéler un espace d'expression de différentes formes de violences faites aux enfants (propos dégradants, punition corporelle comme méthode éducative, exploitation), la violence domestique est répandue et socialement acceptée. En 2006, plus d'une personne sur deux au Togo était favorable à la contrainte physique à l'égard de l'épouse/compagne (hormis Lomé Commune, 37%), et un tiers des mères/tuteurs d'enfants de moins de 15 ans, estiment que les enfants doivent être corrigés physiquement pour être éduqués.
 - En 2006, près d'un enfant sur quatre (24%) au Togo avait fait l'objet de corrections physiques sévères. A Lomé, au premier semestre 2006, 320 ordonnances de placement provisoires étaient prises par le Juge pour enfants pour des motifs de maltraitance / exploitation. L'année précédente, ce sont 427 enfants qui étaient placés dans des centres d'accueil pour les mêmes motifs. Les chiffres ne sont pas disponibles hors de Lomé.
 - 29,4% des enfants âgés de 5 à 14 ans au Togo, soit 490.000 enfants, exerce une activité économique ou domestique, dans des conditions défavorables à leur épanouissement, et la réalisation de leurs autres droits. La majorité de ces enfants travaille dans la sphère familiale. Une proportion non négligeable travaille cependant hors du ménage, sans pour autant être rémunéré : 14,3% des enfants âgés de 5-14 ans de Lomé-Commune ; 6,6% des enfants du même âge dans la région des Plateaux ; et 6,2% en région Centrale.
 - Pour les années 2002 à 2006, on dénombrait 2519 enfants victimes de traite transfrontalière, soit une moyenne de 503 enfants victimes par an. On ne dispose actuellement d'aucun chiffre concernant le nombre d'enfants victimes de traite interne, tandis qu'elle affecte la vie de nombreuses filles mobilisées notamment pour le travail domestique en milieu urbain.
 - L'ampleur et la nature des abus et des violences sexuelles commises sur les enfants au Togo, restent difficile à évaluer, tant en raison du tabou social qui entoure les victimes que de l'absence de poursuite des auteurs, et de recueil systématique de données dans ce domaine. A Lomé, seulement, entre 2002 et 2006, 191 plaintes pour viol, attentat à la pudeur, enlèvement et détournement de mineur étaient transférées au parquet. Les dossiers traités pas les services sociaux ne sont pas systématiquement transmis à la justice.
 - En 2006, 16,2% des filles âgées de 15-17 ans était mariée ou en union, soit 22.000 enfants. Le mariage précoce des filles, justifié par des considérations religieuses, économiques, biologiques ou sociales, est plus élevé en zone rurale et parmi les couches de population les moins instruites. Il est particulièrement fréquent dans le Sud-Est de la région Maritime, dans le Moyen-Mono (Plateaux), Dankpen (Kara) et dans la région des Savanes, et s'inscrit parfois dans des pratiques traditionnelles d'échanges de filles entre familles.
 - Certaines pratiques traditionnelles néfastes à la survie et au développement de l'enfant continuent de subsister. Ainsi 1% des filles âgées de 15-19 ans en 2006, avait subi une mutilation génitale féminine. Les infanticides des nouveaux nés et la stigmatisation d'enfants dits sorciers, motivés par des croyances traditionnelles ou superstitieuses, sont une préoccupation dans la région de Kara,

de même que les pratiques vaudou de confinement des enfants, dans les couvents fétichistes, en régions Maritime et des Plateaux.

8. L'analyse du **Cadre Actuel de la Protection (1.3.)** présente l'Organisation institutionnelle ; le Cadre Légal ; et le Cadre Stratégique et Programmatique actuels. La Protection de l'Enfant est un des champs de l'Action Sociale. Elle relève de la Direction Générale de la Protection de l'Enfant et s'appuie sur les services techniques déconcentrés du Ministère en charge de l'Action Sociale, ainsi que des services et institutions spécialisés. D'autres ministères ont également vocation à intervenir, tandis que certains mécanismes de coordination et de suivi ont été mis en place. Les efforts du Gouvernement pour l'offre de services d'écoute, d'assistance, d'orientation et de prise en charge, en direction des enfants en situation de risques, reposent ainsi actuellement sur les ressources institutionnelles suivantes :

En 2007, on dénombrait soixante-dix neuf centres sociaux répartis sur l'ensemble du territoire national, chacun animé le plus souvent par un seul agent de promotion sociale (APS). Ces dernières années, cinquante centres sociaux ont été fermés, faute de personnel ou en raison de l'état de délabrement des infrastructures. Le ratio nombre d'habitants pour un APS tend à se dégrader. Dans les régions à faible densité démographique, la question de l'accessibilité géographique aux services sociaux reste posée.

Le service social placé près la CA et le Tribunal de Lomé reposait, en 2007 sur trois agents, dont un APS et une assistante administrative relevant du Ministère de la Justice. Le service social près la pouponnière de Tokoin (Commune de Lomé), n'est plus opérationnel depuis le départ à la retraite de la responsable (APS).

En matière de justice pour enfants. Alors que l'on compte un magistrat pour 31.000 habitants au Togo, il existe un seul tribunal pour enfant au Togo, dans le ressort de la CA de Lomé mais qui ne dispose pas de greffes spécialisées. Un juge pour enfant nommé à Lomé et vingt-huit magistrats instructeurs désignés dans le ressort de la CA de Kara font office de juge des enfants. Une brigade pour mineurs existe à Lomé, avec une compétence nationale. Elle est composée de quatorze agents (fonctionnaires de police, administration pénitentiaire, infirmier) accompagnée d'un service social composé de deux agents et d'un psychologue bénévole. Cette brigade pour mineur a une capacité d'accueil de vingt-huit enfants.

En matière de lutte contre l'exploitation économique des enfants. Les services de l'inspection du travail s'appuyaient, en 2007, pour l'ensemble du territoire national, sur vingt inspecteurs du travail et Dix contrôleurs. Trente neuf agents supplémentaires, actuellement en formation, sont attendus pour 2009, ce qui porterait les effectifs du service à soixante neuf

En matière de services d'écoute, d'assistance et d'orientation : Quatre centres d'accueil et d'information des jeunes et adolescents sur la santé de la reproduction (MS) ; Un Centre interdisciplinaire de Prise en charge Psycho Socio Judiciaire (CPPSJ) des victimes de violences, dans le CHU de Lomé ; Sept centres d'écoute pour les violences basées sur le genre (MASPF) ; Trente quatre Formations sanitaires (MS)

En matière d'éducation, d'animation et de formation des jeunes défavorisés en milieu extrascolaire Quatre Centres Ruraux d'Activités Socio Educatives (CRASE) (MJEU) ; Dix huit Centres Secteurs d'Activités Socio Educatives (SASE) (MJEU) ; Six Centres Conviviaux de jeunes (MJEU) ; Dix Centres d'Initiation Professionnelle (CIP) (MJEU).

La quasi-totalité de ces services publics sont localisés dans les chefs lieux de région et à Lomé Commune, hormis les SASE créés dans les villes, villages et cantons où il n'y a pas d'Inspections de la Jeunesse ni de centres conviviaux de jeunes)

9. Les services et institutions associatifs et confessionnels de protection de l'enfant jouent un rôle essentiel dans la prévention et la protection des enfants contre les abus, la violence et l'exploitation. Il existe une centaine d'associations intervenant dans ce domaine, dont quatre-vingt huit environ offrent des services d'accueil ou d'hébergement pour les enfants en situation de risque, avec plus de la moitié d'entre elles en région Maritime et à Lomé Commune, tandis que les autres régions disposent chacune d'une dizaine de structures d'accueil ou d'hébergement. Plus des deux tiers (77%) sont affiliées à un réseau.

- Centres d'hébergement et de réinsertion sociale des enfants en situation de risque² : Quarante quatre structures associatives et confessionnelles, avec une capacité d'accueil de près de deux

² Un Centre d'hébergement et de réinsertion sociale s'entend comme une structure dans laquelle l'enfant réside, dans le cadre d'un programme de prise en charge et d'accompagnement personnels en vue de sa réinsertion familiale et sociale future. Cela n'exclut pas que la même structure puisse développer des services d'accueil ou

- mille enfants, et un taux de remplissage, en septembre 2007, de 65%. Certaines de ces structures offrent également des services d'écoute et d'accueil dans la journée.
- Centres d'accueil ou d'écoute³ : dix neuf centres ouverts ou d'écoute sont actuellement animés par des organisations associatives ou confessionnelles, avec une capacité d'accueil dans la journée de mille quatre-vingt onze enfants
 - Centres de transit ou d'hébergement d'urgence⁴ : deux centres associatifs, auxquels s'ajoutent les quatre centres publics de transit pour les enfants victimes de traite relevant des Directions régionales des affaires sociales.
 - Associations développant des services spécialisés : i) en matière d'abus et violence sexuels (une trentaine d'associations) ; en matière d'assistance aux OEV (une vingtaine d'associations) ; iii) en matière de services aux enfants handicapés (quatorze écoles spécialisées).

10. La loi n°2007-017 du 6 Juillet 2007 portant Code de l'Enfant fixe le cadre normatif de référence en matière de protection de l'enfant, en conformité avec les dispositions des conventions internationales en vigueur ratifiées par le Gouvernement.

11. L'analyse du système actuel de la protection fait ressortir un certain nombre de carences et limites dans l'environnement protecteur, qui apparaissent comme autant de **Défis à relever (1.4.)**, qui sont liés à :

- la nature de l'action sociale en général et de l'aide à l'enfance en particulier : institutionnalisation de l'action sociale et déficit d'intervention en milieu ouvert ; interventions réactives de protection, critères variables de vulnérabilité, faible accompagnement des enfants, etc.
- la concertation et la coordination des acteurs et des services : absence d'un dispositif opérationnel de protection ; faible information et coordination des services et acteurs, multiplication des réseaux, absence de cadre permanent d'échange et de concertation périodique, absence de mécanisme fiable et efficient de suivi et de coordination sur tout le champ de la protection de l'enfant
- les ressources allouées à l'action sociale en général et à la protection de l'enfant en particulier : dotations budgétaires insuffisantes, indisponibilité de fonds d'aide sociale au niveau des services sociaux déconcentrés, politique de recouvrement des coûts défavorable à la protection des enfants en situation de risque, utilisation peu efficiente des ressources programmatiques
- l'engagement et la mobilisation communautaire en direction de l'enfance en difficulté et de l'enfance maltraitée : compréhension limitée des droits de protection, diminution du contrôle social, méfiance à l'égard des autorités, difficulté d'organiser un soutien collectif des familles en difficulté, problème de pérennisation
- la production et le partage de l'information sur les enfants en situation de risque : rapports partiels et cloisonnés, montages dispersés de systèmes de collecte et de gestion de données, opportunités d'intégration dans systèmes d'information sectoriels existent mais peu exploitées, coopération limitée entre les services, etc
- les compétences et l'exigence de qualité des professionnels de l'action sociale et de la protection de l'enfant, et des professionnels en contact avec les enfants : faible compréhension du statut spécifique de l'enfant et vision restreinte de ses droits et besoins de protection, compréhension parfois erronée de certains concepts/situations de protection
- la détection des enfants en situation de risque : déficit de diagnostic ou d'évaluation de situation par les services spécialisés, réaction du système uniquement lorsque les faits sont particulièrement graves, absence de système de détection et d'alerte dans les services sectoriels en contact avec les enfants
- le suivi des enfants en milieu familial : faute de moyens, le suivi des enfants est quasi inexistant, pas de réexamen périodique des décisions de placement par les autorités compétentes
- la nature de la protection juridique, la loi et sa mise en œuvre : des dispositions législatives et réglementaires doivent être adoptées en application du Code de l'Enfant et en consolidation du

d'écoute dans la journée en direction d'autres enfants. Dans la classification retenue ici, prime la faculté d'hébergement prolongé.

³ Un Centre d'accueil ou d'écoute s'entend comme une structure ouverte la journée, sans possibilités d'hébergement même temporaire, et qui offre, dans la journée, des services variés aux enfants (écoute, appui psycho-social, assistance nutritionnel, soins de santé, assistance juridique, etc)

⁴ Un centre de transit ou d'hébergement d'urgence s'entend comme une structure offrant une prise en charge intégrale de l'enfant en situation de risque (hébergement, nutrition, etc), seulement en situation d'urgence, en attendant le placement de l'enfant dans un centre d'hébergement et de réinsertion sociale ou sa réintégration familiale.

- cadre normatif, compréhension et appropriation encore partielle des droits de protection de l'enfant, répression judiciaire marginale des violations de droits de l'enfant qui concoure à une banalisation de la violence faite aux enfants et un sentiment d'impunité des auteurs, faible contrôle judiciaire des placements et des mesures d'assistance éducative
- les capacités institutionnelles : déficit de personnels des services publics de l'action sociale, formations sur la protection de l'enfant ponctuelles et limitées, affectations et changements fréquent du personnel, précarité des moyens matériels et logistiques mis à disposition des services déconcentrés et spécialisés, limites organisationnelles des services, affectation des infrastructures d'accueil des services sociaux pas prioritaire pour la protection de l'enfant, qualité inégale des services des institutions de prise en charge, difficultés structurelles des institutions et services associatifs de protection de l'enfant
- la décentralisation : pas d'approche décentralisée de la protection, délégation de compétences
- la participation des enfants

12. Les Options de la Politique Nationale de Protection de l'Enfant (II) définies dans le présent document constituent le cadre de référence pour tous les acteurs concernés par les questions de protection de l'Enfant, au niveau de l'Etat, la Société Civile et les Partenaires au Développement. La responsabilité de l'Etat à œuvrer pour la réalisation et la protection des droits de l'enfant, dans le cadre de la présente Politique, trouve ses **Fondements (2.1)** dans la Constitution du 14 octobre 1992, révisée le 31 décembre 2002 (en particulier en ses articles 11, 12, 31, 33, 34, 35, 36, 50, 140), ainsi que dans les engagements internationaux souscrits par l'Etat Togolais.

13. La Politique Nationale de Protection de l'Enfant est dictée par les principes fondamentaux suivants : i) indivisibilité et égalité des droits de l'enfant ; ii) non-discrimination ; iii) intérêt supérieur de l'enfant ; iv) droit à la vie, à la survie et, au développement ; v) participation de l'enfant et prise en compte de son opinion dans les décisions qui le concernent. L'Etat a pour obligations de faire respecter les droits des enfants à être protégés et d'avoir accès aux services, d'aider les parents et ceux qui s'occupent des enfants à en prendre soin dans un environnement sûr, et de sanctionner les auteurs des violations de droits de l'enfant. En collaboration avec la Société civile et les Partenaires au développement, sa politique en la matière s'appuie sur douze **Principes Directeurs (2.1.)**.

14. La Politique Nationale de Protection de l'Enfant a pour **But (2.2.)** de créer pour tous les enfants un environnement protecteur favorisant la réalisation des droits fondamentaux et l'accès équitable aux services sociaux de base. Son **Objectif Général** est la mise en place d'un système national de protection de l'enfant afin de permettre à tous les enfants, et particulièrement les enfants les plus vulnérables et marginalisés de jouir des mêmes droits que les autres et, de protéger les enfants contre la négligence et toutes les formes d'abus, de violence et d'exploitation. De façon spécifique, elle entend donner une réponse immédiate à l'enfant en situation de risque, mais veille également à prévenir les risques et les abus, par un certain nombre de mesures et de politiques de protection sociale, ses **Objectifs Intermédiaires** sont de :

1. Réduire le nombre d'enfants en situation de risque
2. Améliorer la protection et la prise en charge des enfants en situation de risque
3. Lutter contre toutes les formes de maltraitance des enfants

15. Pour atteindre les objectifs fixés, la Politique Nationale de Protection de l'Enfant s'articule ainsi autour de cinq **Domaines stratégiques d'interventions (2.3)** :

1. **Prévention des situations à risque**, et qui s'appuie sur : i) le développement de l'accompagnement des familles et des enfants en difficulté par un accès renforcé aux services de protection sociale et sociaux de base ; ii) le renforcement des mécanismes communautaires de protection par la sensibilisation et le renforcement des capacités des communautés ; iii) la promotion de la protection des droits de l'enfant par la communication pour le changement d'attitudes et de comportements ;
2. **Prise en charge des enfants en situation de risque**, qui s'appuie sur : i) la consolidation du cadre législatif et réglementaire au regard et en application du Code de l'Enfant ; le renforcement des mécanismes de détection et de l'accessibilité à des services d'écoute et d'orientation des enfants en difficulté et/ou maltraités ; iii) le renforcement des capacités institutionnelles en termes de ressources humaines, logistiques et techniques ; iv) le développement de la coordination opérationnelle des services et institutions de protection de l'enfant ; v) le développement et la mise en œuvre de programmes de protection spéciale ciblés

3. *Ancrage de la protection de l'enfant dans les politiques sectorielles* : i) Amélioration de la réceptivité du secteur de l'Education aux situations à risque pour les enfants ; ii) Amélioration de la réceptivité du secteur de la Santé aux situations à risques pour les enfants ; iii) Renforcement des mécanismes de protection dans le système judiciaire
4. *Surveillance, production et utilisation intégrées de l'information sur l'enfant en situation de risque* qui repose, notamment, sur la mise en place d'un système national d'information sur l'enfance en situation de risque et la création d'un centre ressources de référence
5. *Renforcement du cadre de suivi, planification et coordination de la protection de l'enfant*, qui prévoit notamment le développement de plans régionaux de protection de l'enfant, la réorganisation et le renforcement des capacités institutionnelles de suivi évaluation et de planification du Ministère en charge de la protection de l'enfant.

16. La mise en œuvre et le suivi de la Politique s'inscrit dans un **Cadre institutionnel (2.4)** dans lequel les *acteurs et les responsabilités institutionnelles* sont clairement identifiés, et les mécanismes de coordination et de suivi-évaluation définis. L'Etat joue un triple rôle dans la protection de l'enfant : i) garant des normes et de leur respect ; ii) prestataire de service ; iii) coordinateur. Le Ministère en charge de la Protection de l'enfant est chargé de l'exécution de la politique du Gouvernement en matière de protection de l'enfant, et doit veiller à la prise en compte des droits de protection de l'enfant dans les différentes politiques et programmes de développement du pays, et à la mise en œuvre des mesures de protection de l'enfant. Il a la responsabilité principale de veiller au respect des engagements pris par l'Etat pour la promotion et la défense des droits de l'enfant. Il assure le suivi et la coordination de l'ensemble des politiques et programmes relatifs à la protection de l'enfant, en étroite collaboration avec les autres ministères. Il facilite la concertation et la coordination entre les différents acteurs qui participent directement ou qui contribuent indirectement à la protection de l'enfant. Il assure le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant. Les autres Ministères ont un rôle majeur et contribuent à la mise en œuvre la Politique Nationale de Protection de l'Enfant en étroite collaboration avec le Ministère en charge de la Protection de l'Enfant. Les organisations non gouvernementales, locales et nationales, les associations caritatives et professionnelles accompagnent le gouvernement dans la mise en œuvre de la politique, tout en restant autonomes. Les partenaires bilatéraux, multilatéraux et les ONG internationales apportent leur concours, pour le développement et l'exécution de programmes et projets relatifs à la protection des enfants en situation de risque, dans le cadre tracé par la Politique.

17. S'agissant des *mécanismes de coordination et de suivi-évaluation*, le Comité National des Droits de l'Enfant (CNE) est l'organe national de supervision de la mise en œuvre de la Politique Nationale. Un Comité de Pilotage présidé par le Ministère en charge de la protection de l'enfant est mis en place, et constitue l'organe technique de coordination, de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la Politique. Il est assisté d'un Secrétariat Technique Permanent ancré au sein de la Direction Générale de la Protection de l'Enfant, et d'une Unité de Suivi-Evaluation. Des Comités Sectoriels sont constitués au sein des Ministères sectoriels responsables de l'exécution d'un domaine stratégique ou d'un programme particulier, développé conformément à la présente Politique. Ils servent de relais entre les services et structures d'exécution, et le Secrétariat Technique Permanent, et éclairent le Comité de Pilotage sur les orientations politiques, stratégiques et techniques spécifiques. Au niveau régional et préfectoral, une Commission restreinte au sein des Comités Régionaux et Préfectoraux de Développement, présidée par la Direction Régionale chargée de la Planification et du Développement, est chargée de la coordination et du suivi de la mise en œuvre de la Politique pour la région et la préfecture. Les services déconcentrés du Ministère en charge de l'Action Sociale assurent le Secrétariat Permanent des commissions restreintes.

18. S'agissant des ressources et du financement, et afin de garantir la mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection de l'enfant, le Gouvernement prend un certain nombre d'engagements, incluant : le transfert des ressources supplémentaires ou additionnelles des secteurs non prioritaires vers les secteurs prioritaires conformément au Document de stratégie de réduction de la pauvreté ; les subventions nécessaires au fonctionnement du CNE et de tous les organes de coordination, suivi-évaluation ; l'évaluation du fonctionnement des services sociaux et institutions spécialisées, ainsi que des coûts unitaires d'accompagnement des enfants en situation de risque et du paquet minimum de services ; l'augmentation substantielle des dotations budgétaires et l'adoption de mesures d'aménagement à la politique de recouvrement des coûts pour une meilleure protection des enfants en situation de risque ; une plus grande autonomie de gestion des ressources des Centres Communautaires par les Directions Régionales en faveur de la protection de l'enfant ; la

création d'un Fonds Nationale d'Aide à l'Enfance en danger. Les Partenaires au développement apportent leur concours technique et financier à l'exécution de ces engagements, et favorisent une utilisation plus efficiente des ressources programmatiques.

19. Le suivi de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection de l'Enfant, et de son impact, repose sur des indicateurs de situation, de moyen et de qualité:

Introduction

Les enfants constituent par nature un groupe vulnérable, mais certains enfants ont besoin d'être protégés du fait des difficultés des parents ou du milieu familial à assurer, même partiellement, leur rôle de protection, ou en raison de dysfonctionnements intra ou extra familiaux qui les mettent directement en danger. On entend par enfant toute personne âgée de moins de dix-huit ans.

La vulnérabilité se définit comme la probabilité d'éprouver une perte dans le futur par rapport à un certain critère de bien-être. Elle est complexe et mouvante, et son degré dépend des caractéristiques du ménage et de sa capacité à répondre aux risques de la vie, qui peuvent être de l'ordre de la santé, social, économique, politique ou environnemental.

Les enfants vulnérables sont ainsi ceux qui font face à des risques plus élevés que d'autres de ne pas accéder aux services sociaux de base et de connaître une situation de négligence, de violence ou de mauvais traitements, d'abus ou d'exploitation. Ces enfants ont besoin d'une attention spéciale afin que la réalisation de l'ensemble de leurs droits soit garantie.

Si la protection de l'enfant concerne l'ensemble des enfants, elle vise donc en particulier ceux qui sont en danger, soit parce qu'ils rencontrent des difficultés particulières au cours de leur vie, soit parce qu'ils sont maltraités. Le danger encouru est évalué en fonction du risque qui pèse sur l'intérêt supérieur de l'enfant, entendu comme son développement physique, intellectuel, affectif et social harmonieux.

Protéger les enfants contre les risques et les violations de droits, c'est accroître leurs chances de survie et de développement harmonieux. C'est un impératif universel.

Le développement et la mise en œuvre d'une politique nationale de protection de l'enfant traduisent la priorité reconnue par le Gouvernement d'offrir un environnement protecteur, attentif à l'intérêt supérieur de l'enfant, permettant de prévenir les violations de droits et de répondre de façon adéquate aux besoins spécifiques de protection, réhabilitation et réinsertion des enfants en danger.

I - Etat de la Protection de l'enfant au Togo

1.1. Le contexte national

Découpage administratif. Sur le plan administratif, le Togo est subdivisé en cinq régions que sont la Région Maritime, la Région des Plateaux, la Région Centrale, la Région de la Kara et la Région des Savanes. Du point de vue socioéconomique, la Commune de Lomé est détachée de la Région Maritime et, est considérée comme une sixième région. Ces régions sont subdivisées en trente préfectures et quatre sous préfectures.

Démographie dynamique. Selon la dernière enquête statistique⁵, la population totale du Togo est estimée en 2006 à 5.884.568 habitants, sur un territoire national de 56.600 km², soit une densité moyenne de 104 habitants/km². La répartition selon le sexe fait ressortir un rapport de 98 hommes pour 100 femmes. La population togolaise connaît une croissance démographique annuelle de 2,4 % avec un indice synthétique de fécondité estimé à 5,4 enfants par femme.

Les enfants représentent près de la moitié de la population togolaise (48,2%), soient 2.839.028 personnes âgées de moins de 18 ans⁶. Plus de la moitié de cette population enfantine (54,5%) est à

⁵ MICS3 2006

⁶ MICS3 2006

l'âge de la scolarité obligatoire, avec 1.548.229 enfants âgés de 6 à 14 ans, tandis que la proportion d'enfants âgés de 15 à 17 ans est de 12,5%, soit 354.904 adolescents. De leur côté, les enfants âgés de moins de 6 ans constituent un tiers de la population infantine (33%), soit 935.895 enfants. La seule ville de Lomé abrite 15% des enfants, tandis que 30,4% vivent dans la Région maritime (hors Lomé), 18,8% dans la région des Plateaux, 9,9% dans la région Centrale, 12,8% dans la région de Kara et 13% dans la région des Savanes.

Urbanisation rapide. Bien que la population au Togo reste majoritairement rurale, l'un des faits marquant de ces dernières années est l'augmentation rapide et incontrôlée d'une population urbaine, à travers notamment l'exode rural en direction de la capitale. Lomé accueille près d'un cinquième de la population totale, avec une croissance démographique de 32% en six ans (963.000 habitants en 2006 contre 730.000 en 2000)⁷. Une personne âgée de moins de 18 ans sur trois (33,8%) au Togo vit actuellement en zone urbaine⁸, et sur ces 959.251 enfants urbains, 44,5% vivent à Lomé Commune (soient 427.116 enfants)⁹.

L'urbanisation accélérée dans certaines zones soulève de nombreux problèmes susceptibles d'affecter le niveau de protection des enfants, avec une dégradation de l'offre de services sociaux de base face à la pression démographique, la multiplication des quartiers insalubres et des habitats précaires, et la fragilisation du tissu familial et communautaire, multipliant ainsi des situations de vulnérabilité des enfants, particulières au fait urbain (mendicité, la rue comme milieu de vie ou de travail, exploitation sexuelle, délinquance juvénile, etc.). L'accès non contrôlé des enfants mineurs de 15 ans dans des vidéo club où des films, inadaptés à leur âge, sont projetés est souligné comme une préoccupation particulière des communautés urbaines. Parallèlement, les enfants peuvent être exposés aux risques de consommation de substances psychoactives.

Analphabétisme élevé. Plus d'un tiers des ménages au Togo (38%) sont dirigés par un adulte n'ayant jamais fréquenté l'école. Parmi les personnes âgées de 15 ans et plus, 59% ne savent ni lire ni écrire. Moins d'une femme sur deux (44,4%) sait lire et écrire, contre 70,3% des hommes. La population en zone rurale est presque deux fois moins alphabétisée (44%) que les urbains (79)¹⁰. Même si les jeunes générations sont davantage instruites, avec un taux d'alphabétisation pour les 15-20 ans de 79,9%, contre 19,8% pour les personnes âgées de 60 ans et plus, l'illettrisme et le faible accès à l'information des familles constituent des facteurs de risques pour les enfants, et peuvent même limiter la portée des mesures de protection. L'analphabétisme contribue à la mauvaise gestion des ressources déjà limitées dont disposent les familles. Le niveau d'instruction des parents, et en particulier de la mère, influe sur les chances de survie des enfants, et sur l'inscription et le maintien des enfants à l'école.

Endettement et Pauvreté. Avec une économie qui dépend essentiellement du secteur primaire (70% de la population active et 40% du PIB), le Togo est un pays essentiellement agricole, marqué par une agriculture faiblement mécanisée et fortement soumise aux aléas climatiques. Le Revenu National Brut par tête est estimé à 350 US \$ en 2005¹¹. Depuis les années 90, la croissance moyenne annuelle du PIB est de 1,1%, soit largement inférieure à l'accroissement naturel démographique (2,4% par an). La dette extérieure du Togo est estimée à 783 milliards F CFA en 2006, tandis que l'encours de la dette intérieure est de 311 milliards FCFA (contre 276 milliards FCFA en 2004). Le poids de la dette totale par rapport au PIB est passé de près de 70% en 1992 à 96% en 2006¹².

Le Togo est toujours classé parmi les pays les moins avancés (PMA). En 2006, l'Indice du Développement Humain était estimé à 0,495, classant le Togo au 147^{ème} rang mondial sur 177 pays,

⁷ DGSN, estimations 2006.

⁸ Sont considérées comme zones urbaines, tous les chefs lieux de Région et de Préfecture.

⁹ MICS3 2006

¹⁰ QUIBB 2006

¹¹ Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2007

¹² Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2007

tandis que l'Indice de Pauvreté Humaine (IPH-1) était estimé à 39,2%, plaçant le Togo au 72ème rang mondial sur 102 pays¹³.

Plus de la moitié de la population (55,8%) vit avec moins d'un dollar par jour alors qu'en 1995, cet indice était de 38%. Les zones rurales sont davantage affectées par la pauvreté : 73% des plus pauvres sont en milieu rural et 26.5% en milieu urbain. Les régions de la Kara et des Savanes présentent les indicateurs économiques et sociaux les plus défavorables¹⁴.

Une organisation familiale affaiblie. Le Togo compte environ 1.132.431 ménages dont la taille varie entre 2 et 6 personnes. Près d'un quart des ménages (23%) sont dirigés par une femme, et plus de la moitié (53,4%) sont des foyers monogames¹⁵. Trois ménages sur quatre abritent au moins une personne âgée de moins de 18 ans¹⁶. La famille constitue le premier cercle de protection de l'enfant. Les Togolais aspirent encore à une descendance nombreuse, même si un nombre trop important d'enfants à charge est reconnu, y compris en milieu rural où les revenus de la terre ont régressé, comme un facteur de vulnérabilité. Dans le contexte économique et social actuel, la cellule familiale est soumise à de fortes tensions qui entraînent l'instabilité des liens conjugaux, des risques plus élevés de violence domestique, un déficit d'autorité parentale, des difficultés d'encadrement et de suivi des enfants.

Un nombre croissant d'enfants, en particulier dans les milieux les plus défavorisés, vit dans des familles recomposées, où la relation beau parent/enfant peut se révéler source d'incompréhensions, de conflits ou de violence.

Un enfant sur cinq (22%) vit avec un seul de ses deux parents, soient 624.586 enfants. Ce phénomène concerne davantage les enfants en milieu urbain (25% des enfants contre 20% en milieu rural) et les enfants des ménages plus favorisés (27% contre 18% des enfants des ménages pauvres).

Une perception de l'enfant qui banalise les violations de droit. La perception et la reconnaissance de l'enfance, de ses droits et besoins spécifiques, sont variables d'une communauté à l'autre. Au sein de la communauté, la minorité légale de 18 ans n'est pas un critère déterminant du statut d'enfant. Ce statut est davantage fonction du développement pubertaire et morphologique ou du statut matrimonial. Les enfants perçoivent cependant ce statut directement en relation avec les besoins de protection, considérant qu'un enfant est « celui qui n'a pas fini de grandir », « celui qui vit avec ses parents ». Les besoins qu'ils expriment renvoient à la satisfaction des besoins essentiels pour les plus jeunes, en particulier l'école. La violence, le manque d'opportunités de loisirs, de formation et d'activités génératrices de revenus, figurent parmi les problèmes les plus fréquemment mentionnés par les adolescents.

Les différentes violences faites aux enfants découlent, dans une certaine mesure, de pratiques largement liées aux représentations sociales des groupes et des individus. L'insertion précoce dans la sphère productive procède, à l'origine, d'une démarche éducative et de socialisation de l'enfant. La violence domestique à l'égard des enfants fait écho à la violence domestique entre conjoints ; hormis dans la Commune de Lomé (37,7%), plus d'une personne sur deux au Togo est favorable à la contrainte physique à l'égard de l'épouse/compagne (de 50,5% en régions des Plateaux et Maritime, à 61,9% dans la région de Kara, 66,7% en région Centrale, 83,1% en région des Savanes)¹⁷. Cette violence domestique faite aux femmes est intégrée par les 15-19 ans; 53,6% d'entre eux pensent ainsi qu'elle est nécessaire. Les châtiments corporels dans les familles font ainsi partie d'un système de valeur transmis par les normes d'éducation en vigueur, dans des sociétés où les difficiles conditions de vie imposent que chacun contribue à la vie quotidienne, par ses multiples tâches. L'enfant est d'abord une charge et débiteur d'obligations vis-à-vis de ses aînés, avant d'être détenteur de droits.

¹³ PNUD 2006

¹⁴ DISRP 2007, MICS 2006

¹⁵ QUIBB 2006

¹⁶ MICS3 2006

¹⁷ MICS3 2006

La faible réaction de la communauté face à certaines violations de droits de l'enfant soulève le problème du contrôle social. Dans un contexte de paupérisation des familles qui ne trouvent pas toujours de relais au niveau communautaire, le travail de sensibilisation, mobilisation, surveillance et suivi des enfants à risques, par les acteurs locaux, est considéré comme une ingérence dans la sphère privée. Cette absence de contrôle et de sanction, traduit une faible compréhension des besoins de protection de l'enfant et, en favorisant l'impunité des auteurs, encourage à leur tour les violations de droits de l'enfant.

Critères majeurs de vulnérabilité et de risques des enfants.

Les situations de risques pour la survie et le développement des enfants renvoient le plus fréquemment à une réalité mouvante et multidimensionnelle. Ceci étant, le degré de vulnérabilité d'un enfant à une violation de droits, varie et augmente, selon :

- son statut personnel ; en particulier s'il est orphelin
- sa situation dans le ménage ; en particulier s'il ne vit avec aucun de ses parents
- la situation du chef de ménage ; en particulier s'il s'agit d'une femme, d'une personne atteinte d'un handicap, d'une personne âgée, ou d'une personne malade de façon chronique
- la taille du ménage ; en particulier si le nombre d'enfants est supérieur à 6 enfants

Par ailleurs, les probabilités pour qu'un enfant connaisse une situation de violation de droits sont plus élevées s'il vit dans un ménage pauvre, s'il n'a pas été enregistré à la naissance, s'il est exclu du système scolaire, et/ou s'il est affecté par un handicap.

Au Togo, l'enfant est ainsi en situation de risque dès lors qu'il encourt un danger particulier pour sa survie ou son développement, en raison :

- d'une situation familiale ou personnelle difficile, qui accroît sa vulnérabilité :
 - o vit dans des ménages pauvres ou très pauvres
 - o non enregistré à la naissance
 - o exclu du système scolaire
 - o privé du soutien de ses parents
 - o en conflit avec la loi
 - o affecté par un handicap
- d'une situation vécue de maltraitance :
 - o négligence, abus, violence
 - o exploitation économique et pire forme de travail
 - o abus, violence, et exploitation à caractère sexuel
 - o pratique culturelle néfaste à la santé ou au développement

1.2. L'enfant en situation de risque

Au-delà de la question de la survie et du développement du jeune enfant, dans un contexte où un quart des enfants âgés de 0-5 ans au Togo sont confrontés à une insuffisance pondérale (26%) ou un retard de croissance (24%), et 14% souffrent d'émaciation¹⁸, la protection de l'enfant vise toutes les situations où l'enfant connaît une situation de risque ; en difficultés particulières ou en situation de maltraitance, quelque soit son âge, et qui de façon cumulée ou non, compromettent ses chances de développement harmonieux et d'intégration dans la société togolaise.

1.2.1. Les enfants en difficulté

1.2.1.1. Les enfants vivant dans des ménages pauvres ou très pauvres¹⁹

¹⁸ MICS3 2006

¹⁹ Définition MICS3 2006

La précarité et la misère n'engendrent pas en elle-même le danger pour un enfant, mais elle en accroît les risques, en développe les facteurs. La protection de l'enfance ne peut être abordée dans l'oubli de ces réalités sociales. La pauvreté accroît la vulnérabilité des enfants en marginalisant leur accès aux services sociaux essentiels, notamment sanitaires et éducatifs et en obligeant les familles à adopter des stratégies de survie porteuses de risques pour la survie ou le développement des enfants ; favorisant notamment l'intégration précoce dans la sphère de production, le placement et la migration des enfants. L'instabilité de l'emploi, la fluctuation des revenus, les difficultés d'accès à des revenus monétaires en particulier en milieu rural, affecte la capacité des parents à prendre en charge et protéger leurs enfants, tandis que les solidarités familiales ou communautaires, sollicitées à l'extrême, ne sont plus aujourd'hui en mesure de jouer pleinement leur rôle.

Les enfants qui vivent dans un ménage pauvre ou très pauvre voient le niveau de leur protection abaissé, et sont davantage vulnérables à des situations discriminatoires ou abusives. Les risques pour eux de ne pas être enregistrés à la naissance, de ne pas aller à l'école, d'être victime de négligence, d'abandon, ou d'abus, sont ainsi plus élevés.

Les études ont montré que le niveau de pauvreté de la famille constitue le facteur le plus discriminant pour l'accès à l'école, avant le milieu de résidence (urbain/rural) ou le genre. Les enfants de moins de 5 ans vivant dans un ménage très pauvre ont 1,5 fois moins de chances d'être enregistrés à la naissance (58% d'entre eux) que ceux vivant dans un ménage riche (89% d'entre eux)²⁰, tandis que ceux vivant en milieu rural (69%) 1,3 fois moins de chances (66% d'entre eux) que ceux vivant en milieu urbain (93%).

Au Togo, en 2006, près d'un enfant sur deux (43,9%), soit 1.245.495 personnes âgées de moins de 18 ans, sont en difficulté du seul fait qu'ils vivent dans un ménage touché par la pauvreté : 21,9% vivent dans des ménages pauvres et 22% dans des ménages très pauvres²¹.

Parmi les 623.333 enfants vivant dans des ménages très pauvres, 57% sont à l'âge de la scolarité obligatoire (6-14 ans) - soit 355.300 enfants qui voient leur accès ou maintien à l'école remis en cause, 33,7% ont moins de 6 ans, et 9,3% sont des adolescents âgés de 15 à 17 ans – soit 57.970 adolescents²² en situation de risques, notamment de violence ou d'exploitation.

1.2.1.2. Les enfants non enregistrés à la naissance

Garantir l'enregistrement à l'état civil de chaque enfant à sa naissance préserve son droit à une identité, et une nationalité, conformément aux lois nationales et au droit international. En principe, a le droit d'être enregistré et son existence reconnue, tout enfant né vivant, c'est-à-dire qui, à l'issue de l'accouchement, respire ou donne quelque autre signe de vie, quelle qu'ait été la durée de la grossesse et sans tenir compte du fait qu'il soit ou non vivant au moment de l'enregistrement.

Avant d'être un outil de planification du développement social et un élément fondamental de tout système politique démocratique, l'enregistrement des naissances pose l'acte fondateur de l'existence d'un enfant et la reconnaissance de tous ses droits. Un enfant qui n'existe pas officiellement court des risques plus élevés d'exclusion et d'abus, sans pouvoir espérer aucun secours.

Sur le plan national, seulement 77% des enfants âgés de moins de cinq ans ont aujourd'hui un acte de naissance et 69% d'entre eux ont été enregistrés avant l'âge d'un an, sans discrimination de genre. L'écart est plus sensible selon le milieu de vie (92% dans les centres urbains et 69% en milieu rural)²³. 22% des enfants togolais ne possèderaient ainsi pas d'acte de naissance. On peut estimer à 624.586 le

²⁰ Opcit

²¹ MICS3 2006

²² Opcit

²³ MICS3 2006

nombre d'enfants, quelque soit leur âge, qui seraient aujourd'hui privés d'une existence légale et auraient besoin d'un jugement supplétif établissant leur identité.

Les obstacles à l'enregistrement des naissances sont multiples, et sont liés :

- au coût de l'acte : Tandis que le coût de l'enregistrement et l'établissement d'un acte de naissance est de 500 FCFA, celui du jugement supplétif varie entre 2500 et 3000 FCFA.
- au dispositif actuel : les agents d'état civil, nommés par la préfecture, pré financent 25.000 FCFA la remise d'un registre d'état civil de 100 feuillets (500F l'acte), valide 12 mois. L'agent se voit reverser ensuite 20% du prix des actes d'état civils. L'agent est tenté de surfacturer l'acte (2000 à 3000 FCFA) pour atteindre son quota dans le délai ou anticiper les risques de fuites lors du reversement des 20% des recettes.
- à un déficit d'information : Les parents minimisent la valeur ou l'importance de la déclaration de naissance. Parmi les parents dont les enfants n'ont pas été enregistrés, 16% ne savaient pas que c'est une obligation, 8% ont peur de payer une amende, et 7% mentionnent l'éloignement des centres d'état civil²⁴. Les parents entendent également garder une marge de manœuvre pour la scolarisation de leurs enfants.
- certaines coutumes préconisent un délai d'un mois ou plus pour donner un nom à l'enfant, plaçant hors délai le nouveau-né à déclarer

1.2.1.3. Les enfants exclus du système scolaire

En dehors de la cellule familiale, l'école constitue le second cercle de protection de l'enfant contre les risques de discrimination, d'abus, de violence ou d'exploitation. Au Togo, comme dans les autres pays de la région, la scolarisation des enfants pose encore des problèmes tant au niveau de l'offre que de la demande en éducation.

Le pays comptait, en 2006, 6837 établissements d'enseignement général disposant de 34735 enseignants, et 221 établissements d'enseignement technique et professionnel s'appuyant sur 20029 enseignants et maîtres artisans. Dans le primaire, seulement 21% des enseignants sont des titulaires, 47% sont des maîtres auxiliaires, et 32% des enseignants recrutés et rémunérés par les parents. Malgré l'exonération, en 2008, des droits d'inscription scolaire dans le primaire, la gratuité de l'enseignement dans le public reste à mettre en œuvre, ne doit pas faire oublier qu'en 2000, 31% des élèves du primaire, 17% du secondaire et 46% de l'enseignement technique et professionnel étaient dans le privé ou dans des Ecoles d'Initiatives Locales (EDIL). En milieu rural, les EDIL, entièrement financées par les communautés et supportées par les familles, augmente les charges financières des familles pauvres. La région des Savanes qui enregistre l'incidence de pauvreté la plus élevée (90,5%) est aussi celle où 40% des écoles sont des EDIL.

L'encadrement des enfants d'âge préscolaire reste encore faible au Togo. Moins d'un enfant d'âge préscolaire sur cinq (16 %) est inscrit dans un programme d'éducation préscolaire. L'éducation préscolaire est essentiellement un phénomène urbain (32% contre 5% des enfants en milieu rural), à la portée des ménages privilégiés (43% des enfants des ménages très aisés contre 3% des enfants des ménages pauvres), de la Commune de Lomé (Taux net d'encadrement préscolaire de 36%) ainsi que de la région Maritime hors Lomé (17%). Dans les quatre autres régions, moins d'un enfant sur dix concerné bénéficie d'un encadrement préscolaire.

En 2006²⁵, 27% des enfants en âge d'aller à l'école primaire au Togo (6-11 ans) ne fréquentaient pas d'établissement scolaire primaire. Cette exclusion scolaire affecte davantage les enfants des zones rurales (un enfant sur quatre, soit 26%) que ceux des zones urbaines (9%). L'écart de genre est déjà sensible dans le primaire, entre les taux net de scolarisation des garçons (82 %) et des filles (76 %), mais au niveau régional, de grandes disparités persistent. En effet, si à Lomé 8% des enfants en âge

²⁴ Opcit

²⁵ MICS 3 2006

d'aller à l'école primaire ne fréquentent aucun établissement scolaire, ils sont respectivement 13% et 17% dans les régions Maritime hors Lomé et des Plateaux, et près d'un enfant sur trois (32%) dans la région de Kara et d'un enfant sur deux (48%) dans la région des Savanes.

Tous sexes confondus, un enfant entrant en première année de cycle primaire a environ 70% de chances d'atteindre le CM2, 38% de chances d'atteindre la 3^{ème} et 11% la terminale. La proportion de redoublants est particulièrement élevée, avec 23,8% dans le primaire, 21,3% au collège et 30,7% au lycée. La demande en éducation reste liée à celle des coûts d'opportunité que représente l'école pour les parents. Le taux d'abandon reste élevé au cours du cycle primaire pour les élèves vivant dans les ménages les plus démunis en zone rurale, et en particulier les filles : 79% des filles et 56% des garçons ruraux scolarisés issus des ménages les plus pauvres n'achèvent pas le cycle primaire. Près d'une fille sur deux (47%) et un garçon sur quatre (26%) scolarisé en milieu rural et ne vivant pas dans les ménages les plus pauvres abandonne avant le CM2. Outre le faible rendement du système éducatif, la politique de recouvrement des coûts affecte la scolarisation mais également le maintien des enfants à l'école, en dépit des efforts consentis par les parents. Les renvois en cours d'années sont ainsi fréquents, faute de paiement des cotisations parallèles par les parents.

Environ quatre enfants sur dix (39 %) en âge de fréquenter le secondaire (12-18 ans) sont effectivement inscrits dans un établissement d'enseignement secondaire. Les écarts de genre se creusent à ce niveau.

Selon la dernière enquête MICS, 1.490.026 enfants âgés de 6 à 14 ans fréquentaient un établissement scolaire en 2006, soit un taux de scolarisation des enfants, à l'âge de la scolarité obligatoire, de 96,3%, tous niveaux d'enseignement confondus.

On peut ainsi estimer à 57.403 le nombre d'enfants âgés de 6-14 ans actuellement exclus de tout système d'enseignement. 79% de ces enfants sont des filles (45.242), et 89% sont en zone rurale. Près de la moitié d'entre eux sont dans les deux régions les plus touchées par la pauvreté : 20% dans la région de Kara (11.502) et 25,7% dans la région des Savanes (14.773) ; tandis que 23,5% sont dans les Plateaux (13.466) ; 12,4% dans la région Maritime (7.146) ; 10,1% dans la région Centrale (5.809) ; et 8,2% dans Lomé Commune (4.706).

1.2.1.4. Les enfants privés du soutien de leurs parents

Les enfants ne vivant pas avec leurs deux parents biologiques

Une proportion non négligeable d'enfants au Togo ne vit avec aucun de ses parents biologiques. Cette situation tient tout autant à des pratiques sociales anciennes, qu'à des dynamiques économiques et sociales récentes.

La circulation et le placement des enfants à l'extérieur de la cellule parentale est une pratique sociale ancienne au Togo qui s'inscrivait jusque là dans des mécanismes traditionnels de solidarité ou d'alliances familiales, pour notamment faciliter la scolarisation des enfants, à l'occasion d'une séparation conjugale, ou du décès d'un des parents. Le phénomène des filles – mères, et la marginalisation familiale qui les entoure, peuvent aussi expliquer, en partie, cette situation.

Les modalités contemporaines de placement peuvent constituer, dans le contexte actuel de paupérisation des ménages, un facteur de vulnérabilité des enfants à des situations de négligence, d'abus, de violence ou d'exploitation. Ces placements ne font l'objet d'aucun contrôle juridictionnel préalable ou a posteriori. Les dispositions prévues par la loi ne sont pas appliquées.

Ainsi, en 2006, un enfant sur six (16,7%) ne vit avec aucun de ses parents biologiques, soient 474.117 personnes âgées de moins de 18 ans²⁶, dont 72,5% ont leurs deux parents en vie. Parmi les enfants confiés alors que leurs deux parents sont en vie (soit 12% de la population enfantine),

²⁶ MICS3 2006

58,5% sont des filles (199.270) et 41,4% vivent en milieu urbain (141.010). Les filles sont 1,5 fois plus vulnérables au placement (14,5% d'entre elles sont confiées) que les garçons (9,7% d'entre eux), ce qui s'explique tout autant par une demande urbaine en main d'œuvre domestique que par une plus grande disponibilité des filles non scolarisées en milieu rural.

Le phénomène de placement touche toutes les régions : 20,8% des enfants vivant en région Maritime hors Lomé sont des enfants confiés (soient 179.695), de même que 19,2% des enfants à Lomé Commune (80.006), 19% des enfants dans la région Centrale (53.438), 14,5% des enfants dans les Plateaux (77.261), 14,1% dans la région de Kara (51.176), et 8,3% des enfants vivant dans la région des Savanes (30.789).

Les enfants orphelins

Près d'un enfant sur dix au Togo a perdu au moins un de ses deux parents (9,9%). En 2006, le nombre d'orphelins âgés de moins de 18 ans au Togo est ainsi de 281.064²⁷. En 2005, on a estimé à 88.000 le nombre d'enfants orphelins en raison du VIH/SIDA²⁸. Le décès d'un ou des deux parents a des conséquences immédiates sur le niveau de protection de l'enfant : déscolarisation, mise au travail précoce, placement dans la famille élargie, négligence et abandon, conflits familiaux, violence domestique.

Ainsi privé du soutien de leurs parents, ces enfants sont particulièrement exposés à la négligence, et à toutes les formes d'abus, violence ou exploitation.

Les enfants rendus vulnérables par le VIH/SIDA

La pandémie du VIH/SIDA affecte la capacité des familles à prendre en charge les besoins essentiels de leurs enfants et à les protéger, pour leur garantir un développement sain et harmonieux. Les enfants affectés ou vivant dans un ménage affecté par le VIH/SIDA sont davantage vulnérables à la négligence et aux situations d'abus, de violence ou d'exploitation. On estime ainsi à 9,2% la proportion des enfants vulnérables car affectés ou vivant dans un ménage affecté par le VIH/SIDA, soit 261.191 personnes âgées de moins de 18 ans. Une extrême minorité de ces enfants bénéficie d'un soutien extérieur (6%).

Si l'on se réfère aux enfants orphelins, quelque soit l'origine du décès, et aux enfants rendus vulnérables par le VIH/SIDA, on peut estimer qu'au total, près d'un enfant sur cinq (19,1%) au Togo, soit 542.255 personnes âgées de moins de 18 ans, est privé du soutien de ses parents, que ce soit de façon temporaire ou définitive, partielle ou intégrale²⁹. Le déficit de protection parentale de ces enfants doit être relayé par un appui extérieur prioritairement en milieu familial, et en dernier recours institutionnel. La protection de ces enfants ressort comme une préoccupation majeure des communautés, dans toutes les régions.

C'est en région Maritime que la proportion d'enfants privés du soutien de leurs parents (orphelins quelque soit la cause, et enfants vulnérables du fait du VIH/SIDA) parmi les personnes âgées de moins de 18 ans est la plus élevée. L'affaiblissement ou la privation du soutien parental affecte ainsi près d'un quart des enfants (24%) vivant dans cette région -soit 309.848 mineurs de 18 ans ; un enfant sur cinq (19%) de la région Centrale- soit 53.438 ; 16% des enfants de la région de la Kara -soit 58.072 et ; 15% en Savanes -soit 56.643 et ; 12% des enfants des Plateaux - soit 63.941 personnes âgées de moins de 18 ans³⁰.

²⁷ MICS3 2006

²⁸ CNLS 2007

²⁹ OEV in MICS3 2006

³⁰ MICS3 2006

1.2.1.5. Les enfants en conflit avec la loi

Au Togo, la responsabilité pénale des mineurs peut être engagée à partir de l'âge de 14 ans. On considère comme enfants en conflit avec la loi, tout enfant ayant commis ou suspecté d'avoir commis une infraction. Le niveau de délinquance juvénile au Togo est difficile à mesurer en l'absence de système de suivi et de gestion de l'information dans ce domaine. Il existe une seule Brigade des mineurs, basée à Lomé avec une compétence nationale, mais dont la faiblesse des moyens limite le champ d'intervention. Parallèlement, les informations relatives aux cas enregistrés dans les autres centres de police et de gendarmerie, ne sont pas systématiquement centralisées dans un service. L'activité de la Brigade des Mineurs indique, qu'au cours des quatre dernières années (2003-2006), en moyenne 167 enfants par an ont été enregistrés et détenus. Les données recueillies pour le premier semestre 2007 confirment la tendance, avec 87 enfants arrêtés, dont 24 déférés au Parquet de Lomé.

Années	2003	2004	2005	2006
Enfants arrêtés	76	175	222	194
dont déférés	26	39	38	40

L'extrême majorité de ces enfants (85%) sont des garçons. La plupart des faits incriminés sont des vols simples, et très exceptionnellement des viols ou homicides. Aucun enfant n'a été arrêté ou orienté vers la Brigade des Mineurs pour usage ou trafic de stupéfiants.

La plupart des enfants déférés au Parquet de Lomé, placés en détention préventive, font l'objet d'une décision de retour en famille à l'issue d'une procédure qui peut se révéler plus ou moins longue. Sur les 143 enfants déférés au Parquet de Lomé, entre 2003 et 2006, huit garçons ont été placés au Centre de réinsertion sociale de Cacavelly. Entre 2005 et 2006, le tribunal pour enfant a ordonné le placement de treize mineurs en conflit avec la loi au Centre de réinsertion sociale de Yaokopé (Préfecture de Tchaoudjo) et neuf au Foyer San Antonio (Préfecture du Golfe).

A travers un relevé ponctuel du nombre d'enfants détenus à la Brigade de Protection des mineurs et dont le dossier a été déferé au Parquet, et des enfants placés en détention préventive ou condamnés, détenus dans les prisons civiles ayant un quartier pour mineur, on peut estimer à 1,4 pour 100.000, la proportion d'enfants privés de liberté au Togo³¹. Parmi les 24 enfants recensés dans les onze prisons civiles du Togo le jour du relevé, 92% étaient en détention préventive dont deux pour violences volontaires, deux pour homicides volontaires, et les autres pour vols simples (taule de voiture, câble téléphone, portables, espèces monétaires).

Dans un contexte de faibles capacités institutionnelles dans ce domaine, les mineurs en conflit avec la loi, placés en détention peuvent ainsi être exposés à différentes formes de maltraitance physiques et psychologiques, liées tout autant à l'isolement social et la rupture des liens familiaux, qu'à la non prise en compte de leurs besoins essentiels spécifiques, notamment en terme nutritionnel, psychoaffectif, et éducationnel. L'absence d'accompagnement par les services sociaux, dans le suivi et la prise en charge socio-éducative des mineurs à la sortie, compromet leurs chances de développement personnel et d'intégration sociale.

En 2006, à Lomé, 35 enfants étaient suivis par une ONG, dans le cadre d'une réinsertion familiale, 16 en réinsertion professionnelle et 11 en réinsertion sociale, après un passage à la BPM.

³¹ Indicateur UNODC/UNICEF, 2007 : Nombre d'enfants détenus (détention préventive, condamnation, quelque soit le lieu) à une date donnée // population enfantine / 100.000. Soit 39 enfants recensés au cours d'une journée en 2007 (15 à la Brigade des mineurs déférés au parquet, 24 dans les prisons civiles).

1.2.1.6. Les enfants handicapés

Selon l'OMS, la proportion de personnes handicapées dans un pays, varie de 5 à 8%, en fonction de l'espérance de vie de la population. En retenant une proportion de 10% affectant de façon égale toutes les tranches d'âges de la population, on peut ainsi estimer à près de 284.000, le nombre de personnes âgées de moins de 18 ans ayant un handicap physique ou mental au Togo.

Le Centre National d'Appareillage Orthopédique, basé à Lomé, a reçu en 2006, 412 personnes handicapées défavorisées, quelque soit l'âge et le sexe, seules 22 ont été équipées d'un appareil de mobilité, faute de matériel.

La situation des enfants handicapés renvoie notamment à la question de la prévention de maladies invalidantes, parmi lesquelles le Noma (infection se traduisant par une attaque maxilo-faciale), et l'ulcère de Buruli dans la région Maritime (maladie orpheline liée à l'eau) dont deux cas sur trois concernent des mineurs de 18 ans.

Les six centres de réadaptation pour handicapés existant dans le pays restent difficiles d'accès aux enfants handicapés, en raison du coût initial de l'appareillage et de la nécessité de le changer périodiquement en fonction de la croissance, de l'ignorance des parents de l'existence de ces centres, des croyances.

Au-delà de la discrimination et des difficultés réelles d'accès à l'école de même qu'à des services adaptés, l'acceptation sociale des enfants handicapés, en particulier ceux qui le sont dès la naissance et les handicapés mentaux reste difficile, particulièrement en milieu rural. Les premiers sont exposés aux risques d'infanticides et les seconds à une forme de réclusion à domicile. Les enfants handicapés les plus stigmatisés sont ceux qui sont affectés par un handicap moteur lourd (IMC), des déformations ou un handicap mental graves. De façon générale, les enfants handicapés ne sont pas rejetés par la société, ils sont invisibles.

1.2.2. Les enfants en situation de maltraitance

La maltraitance de l'enfant renvoie à toutes les formes de mauvais traitements physiques et/ou psychoaffectifs, sévices sexuels, négligences, exploitation commerciale ou autre, entraînant un préjudice réel ou potentiel pour la santé de l'enfant, sa survie, son développement ou sa dignité³². La maltraitance peut être infligée par l'entourage, les adultes, la société. Les enfants en difficulté encourent des risques démultipliés d'être maltraités, mais tous les enfants peuvent être victimes de ces violations de droits.

1.2.2.1. Les enfants victimes de négligence, d'abus et de violence

Selon l'article 19 de la CDE, l'enfant doit être protégé contre « toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle ». Le Code de l'enfant interdit et réprime toutes ces atteintes à l'intégrité et au développement de l'enfant, quelque soit le milieu de vie.

En dépit d'une fonction de protection fondamentale et incontestable, l'école peut se révéler un espace d'expression de différentes formes de violences commises sur les enfants. Les propos dégradants et la punition corporelle constituent des méthodes encore fréquemment adoptées par des enseignants, dont par ailleurs une forte proportion n'a pas été formée à la fonction d'enseignement. La règle, le bâton, la chicotte figurant parmi les formes de châtements les plus courantes, pour sanctionner les élèves jugés réfractaires à l'effort scolaire. Cette violence s'explique tout autant par les normes sociétales en vigueur que par la formation insuffisante des enseignants.

La violence domestique, constituée de châtements physiques, de maltraitements psychologiques, ou de

³² OMS 1999.

négligence continue de marquer l'environnement familial quotidien de nombreux enfants. La punition corporelle, à laquelle les parents attribuent une valeur éducative, reste socialement acceptée. Selon une enquête nationale récente³³, un tiers des mères ou personnes ayant la charge des enfants (33 %) interrogés estiment que les enfants doivent être corrigés physiquement. Neuf enfants âgés de 2 à 14 ans sur dix (90 %) auraient subi au moins une forme de punition psychologique ou physique de la part de leur mère ou de la personne qui en est responsable, ou d'autres membres du ménage, tandis que près d'un enfant sur quatre (24 %) a fait l'objet de corrections physiques sévères.

Les enfants vivant en dehors de la cellule parentale, placés dans d'autres foyers pour des motifs variables, sont les plus exposés non seulement à la maltraitance, mais également à ses formes les plus graves. Considérant l'enfant d'abord comme une charge, les tuteurs ou les employeurs, se révèlent plus exigeant vis-à-vis de celui-ci, et le corrigent avec davantage de sévérité qu'ils se reconnaissent comme détenteurs de droits sur l'enfant.

La dénonciation de la violence directe est difficile car elle implique la conscience du comportement abusif, suivie d'une accusation, tandis que l'adulte justifie l'acte de violence par un comportement blâmable de l'enfant, et menace ou culpabilise la victime pour la dissuader de parler.

En 2005, le Juge pour enfants de Lomé a placé dans des centres d'accueil, 427 enfants victimes de maltraitance. Pour le premier semestre 2006, 320 ordonnances de placement provisoires ont été prises pour les mêmes motifs. A l'intérieur du pays, la saisine des services sociaux, et, subséquemment judiciaires, pour des cas de maltraitance est rare ; soit, dans les régions où des données sont disponibles, moins d'une vingtaine de cas par an.

1.2.2.2. Les enfants victimes d'exploitation et des pires formes de travail

Selon l'article 32 de la CDE ratifiée par le Togo, l'enfant a le droit d'être « protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social ».

Au Togo, tandis que la loi fixe à 15 ans l'âge minimum d'accès au travail, on estime en 2006 que 29,4% des enfants âgés de 5 à 14 ans au Togo, soient près de 490.000 enfants³⁴, exerceraient une activité économique ou domestique, dans des conditions défavorables à l'exercice de leurs autres droits et leur épanouissement personnel³⁵.

L'extrême majorité de ces enfants effectue ce travail dans la sphère familiale. Une proportion non négligeable d'entre eux travaille cependant à l'extérieur du ménage sur une base non rémunérée, en particulier dans la Commune de Lomé où 14,3% des enfants âgés de 5-14 ans travaillent hors du ménage sans être rémunérés (de même que 6,6% des enfants du même âge de la région des Plateaux et 6,2% en région Centrale). Une infime proportion des enfants est rémunérée pour le travail effectué, soient 5,6% des enfants âgés de 5-14 ans de la région Maritime, 3% de la Commune de Lomé, 2,5% de la région Centrale, 2,2% des Savanes, 2% des Plateaux et 1,2% de la Kara effectuent un travail sans être rémunérés³⁶.

Les enfants âgés de 5-14 ans vivant en zone rurale sont plus exposés, avec près d'un tiers (31%) d'entre eux qui exercent une activité économique ou domestique préjudiciable à leur développement, contre un enfant sur quatre (25%) en zone urbaine. Les disparités sont notables entre les régions ; les

³³ MICS3, 2006

³⁴ Recalculer avec le nombre exact d'enfants 5-14 ans, MICS3. Citer critères de calcul.

³⁵ MICS3 2006 :

³⁶ Opcit

régions des Savanes (37 %) et Maritime (32 %) enregistrent la plus grande proportion d'enfants travailleurs parmi les enfants âgés de 5-14 ans, contre 24% des enfants du même âge dans les Plateaux (24 %)³⁷.

Quel que soit son statut, plus fréquemment aide familial ou apprenti que travailleur rémunéré ou indépendant, l'enfant qui travaille voit sa scolarité fortement compromise et son développement physique et psychologique menacé. A l'absence de repos ou de loisirs et aux risques directs liés à la nature ou aux conditions du travail exercé, peuvent s'ajouter les mauvais traitements. L'exploitation commence là où l'utilisation de la main d'œuvre enfantine compromet l'éducation, la santé, la croissance physique, mentale, spirituelle, morale ou sociale affectant ainsi le développement de l'enfant.

La force de travail enfantine est ainsi mobilisée essentiellement dans les secteurs de l'agriculture, services domestiques, services de rue (pousse-pousse, portefaix, vente ambulante), ateliers du secteur informel, carrières de sable et de gravier. Les enfants bouviers et les enfants talibés dans la région des Savanes constituent également une source de préoccupation grandissante.

A l'école, en particulier en milieu rural, l'utilisation excessive des enfants pour les travaux agricoles sur les champs du personnel éducatif comme de la communauté, durant les heures de cours constitue aussi une forme très commune d'exploitation qui va à l'encontre des droits à l'éducation des enfants. Les élèves peuvent ainsi être amenés à consacrer une à deux journées entières par semaine à ces travaux, au détriment de l'acquisition des compétences dans le cadre de leur scolarité.

De plus en plus fréquemment, la mise au travail de l'enfant s'accompagne au préalable d'une migration plus ou moins facilitée ou organisée par des tiers. Cette migration, interne comme transfrontalière, s'effectue le plus souvent avec l'accord des parents, dans un objectif de survie pour les familles les plus démunies, de mieux-être ou promotion sociale pour les autres. L'absence de réponses au niveau local, pour la satisfaction des besoins essentiels, l'accès aux ressources monétaires, ou de perspectives d'avenir notamment pour les adolescents, incite au départ précoce selon un arbitrage où les risques encourus sont sous-estimés et l'intérêt supérieur de l'enfant mal compris. La séparation de l'enfant avec le foyer parental le place dans une situation de vulnérabilité accrue à l'exploitation et aux mauvais traitements.

Selon l'article 411 du Code de l'enfant, l'infraction pénale de traite d'enfants est constituée lorsqu'il y a recrutement, enlèvement, transport, transfert, hébergement ou accueil, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire national, à des fins d'exploitation. Une première évaluation statistique de la CNARSEVT, tirée de l'activité des comités locaux de vigilance de janvier 2002 à janvier 2007, a permis de recenser 2519 enfants victimes de traite transfrontalière, soit en moyenne 503 victimes par an. 45% sont des filles. Les deux tiers de ces enfants étaient âgés de 9 à 15 ans (66,3%) et 7,4% moins de 9 ans. La moitié des enfants victimes de traite (49,9%) avaient un niveau d'étude primaire, tandis que 41% n'avait jamais été scolarisés. Aucune estimation n'a encore été faite concernant la traite interne d'enfants, tandis qu'elle affecte notamment la vie de nombreuses filles mobilisées pour le travail domestique en milieu urbain.

1.2.2.3. Les enfants victimes d'abus, de violence et d'exploitation à caractère sexuel

Il est difficile d'estimer l'ampleur et la nature des abus et des violences sexuels commises sur les enfants, tant en raison du tabou social qui entoure les victimes que de l'impunité des auteurs. Des études ont cependant souligné le caractère fréquent des abus et du harcèlement sexuels des filles en milieu scolaire, y compris par les enseignants; la vulnérabilité particulière des enfants de la rue et des enfants domestiques aux abus et violences sexuelles; la prostitution informelle des adolescentes dans les centres urbains; la traite des filles à des fins d'exploitation sexuelle vers le Bénin, le Nigeria et la

³⁷ MICS 2006

Côte d'Ivoire, etc.

Le dépôt de plaintes et l'ouverture de poursuites judiciaires restent exceptionnels. Le nombre de plaintes transférées au parquet de Lomé entre 2002 et 2006 pour viol, attentat à la pudeur, enlèvement et détournement de mineur, s'élève à 191, soit une moyenne de 47 cas environ par an. Huit de ces plaintes ont été classées sans suite. Ces chiffres sous-estiment le phénomène. Ainsi en 2005, sur les 22 cas d'abus sexuels commis sur des enfants âgés de 8 à 16 ans enregistrés à la DGPE à Lomé, seulement 27% ont été transférés à la justice.

Le mariage précoce et/ou forcé, bien que légitimé par certaines pratiques et coutumes traditionnelles, constitue une forme de violence sexuelle commises à l'encontre des enfants, en même temps qu'il accentue les discriminations de genre, et compromet la scolarité et le développement personnel des filles.

Pour l'ensemble du pays, plus d'une femme en union sur quatre (28%) a contracté son premier mariage avant l'âge de 18 ans, et 5 % avant l'âge de 15 ans. Actuellement, 16,2% des jeunes filles de 15-19 ans sont mariées ou en union³⁸. On peut donc estimer à près de 22.000 le nombre de filles âgées de 15 à 17 ans, actuellement engagées précocement dans une union.

La proportion de femmes mariées avant l'âge de 15 ans est deux fois plus élevée dans les zones rurales (7 %) que dans les centres urbains (3 %) et varie selon les régions. La proportion la plus élevée est observée dans la région des Plateaux (10%) alors que Lomé et la région Centrale enregistrent les proportions les plus faibles (3 %). Le niveau d'instruction, de même que le niveau de vie ont un effet déterminant sur le mariage précoce : 8 % des femmes respectivement sans instruction et des ménages très pauvres ont été mariées avant l'âge de 15 ans, contre 2% des femmes les plus instruites et 3% des femmes dans les ménages les plus riches.

Le mariage précoce est justifié par des raisons religieuses, économiques, biologiques ou sociales. Il est fréquent dans le Sud-Est de la région Maritime, dans la préfecture du Moyen Mono dans les Plateaux, la préfecture de Dankpen dans la région de Kara, ainsi que dans la région des Savanes. Il peut concerner des filles âgées de 12-13 ans, dont certaines sont maritalement destinées depuis la naissance, dans le cadre des échanges de filles entre familles. Cette pratique repose sur une obligation sociale, en vertu de laquelle une famille qui a reçu une jeune fille en mariage est « débitrice », ainsi que ses descendants, d'une fille à l'égard de la famille d'origine ou de ses descendants.

1.2.2.4. Les enfants victimes de pratiques culturelles néfastes à leur santé ou leur développement

Certaines pratiques comme les mutilations génitales féminines (MGF) continuent malgré la loi de 1998 qui les réprime. En 2006, 6% des femmes âgées de 15-49 ans avaient subi une mutilation génitale³⁹. Ce taux cache des disparités régionales fortes, avec 22,7% des femmes excisées en région Centrale et 14,7% en région des Savanes contre 0,2% dans la Commune de Lomé et 1% en région Maritime.

La pratique a cependant diminué, avec 1% des filles de 15-19 ans victimes d'une MGF contre 10% des femmes âgées de 40 ans et plus. Une telle évolution s'explique par un changement de comportements mais également par un biais de la loi qui rend la pratique plus clandestine. On estimerait donc à 1356, le nombre de filles aujourd'hui âgées de 15-17 ans ayant subi une mutilation génitale. La proportion et le nombre de filles âgées de moins de 15 ans ayant, à ce jour, subi une MGF restent inconnus.

Dans des zones, culturellement et géographiquement bien définies, certains enfants sont exposés à des pratiques traditionnelles préjudiciables à leur survie ou leur développement.

Ainsi dans la région de la Kara en particulier, des enfants sont exposés à la forme de violence la plus extrême : l'infanticide. Celui-ci est commis sous prétexte de croyances traditionnelles ou

³⁸ MICS3 2006.

³⁹ Opcit

superstitieuses qui entourent les enfants nés avec des malformations (congénitales, handicaps, trisomie) ou dans certaines conditions (gémellité), et les enfants désignés comme « sorciers ». Dans le meilleur des cas, l'enfant -sorcier est abandonné ou confié pour une durée variable de trois à cinq ans à un tradi-praticien chargé de l'exorciser. Si l'enfant décède avant l'âge de cinq ans, sa famille ne doit pas être avertie.

Dans les zones d'influence culturelle vaudou en régions Maritime et des Plateaux, subsistent les pratiques de confinement des enfants, surtout des filles, dans des couvents fétichistes. Perçue comme un privilège pour l'enfant et sa famille, l'initiation commence fréquemment à l'âge de la scolarisation et peut durer plusieurs années. En dépit des aménagements récents pour permettre la scolarité parallèle des enfants (confinements et cérémonies selon le calendrier scolaire), cette pratique affecte les chances d'une scolarité normale et peut être une source d'endettement pour l'enfant ou sa famille. Une dynamique migratoire des jeunes filles et femmes de cette zone vers la capitale s'est développée, constituant une offre de main d'œuvre pour le commerce de rue et dans les marchés, en particulier les portefaix, dans des conditions de vie extrêmement précaires.

1.3. Le cadre actuel de la protection de l'enfant

1.3.1. L'organisation institutionnelle

La protection de l'enfant est un des champs de l'action sociale. Elle relève de la Direction Générale de la Protection de l'Enfant et, s'appuie sur les services techniques déconcentrés du Ministère en charge des Affaires Sociales, mais également des services et institutions spécialisés de la protection de l'enfant, issus du secteur public comme du secteur associatif. Compte tenu de la dimension multisectorielle de la protection de l'enfant, d'autres services et institutions de l'Etat ont aussi vocation à intervenir.

1.3.1.1. Les services et institutions publiques chargés de la protection de l'enfant

La Direction Générale de la Protection de l'enfant. Le niveau central est chargé de concevoir, élaborer, coordonner et, évaluer les interventions de protection de l'enfant, en conformité avec la législation en vigueur et les orientations politiques du gouvernement dans ce domaine. La mission de la DGPE couvre la promotion des droits de l'enfant et la protection des enfants contre toutes les formes de violences, en luttant contre les violations de droits et en garantissant une assistance aux enfants victimes. Elle est chargée de la coordination des activités du secteur associatif, confessionnel et, de la société civile dans ce domaine. La DGPE est constituée d'une équipe de onze personnes, dont deux tiers de personnel technique de l'action sociale et un tiers de personnel administratif ou d'appui.

La Direction Générale du Genre et de la Promotion Féminine. Ancrée au sein du Ministère en charge des affaires sociales, la DGGPF a pour mission : i) à travers sa Direction de l'Education et de la Formation de la Femme et de la Jeune Fille, de promouvoir et encourager la scolarisation et l'éducation de la jeune fille et des filles mères et d'encourager la création d'unités appropriées de formation professionnelle au profit des jeunes filles et des filles mères ; ii) à travers sa Direction du Genre et des Droits de la Femme, de vulgariser les textes promouvant le genre et protégeant les droits de la femme, en particulier la loi 98-016 du 17 novembre 1998, portant interdiction des mutilations génitales féminines.

La Direction Générale du Développement Social. Ancrée au sein du Ministère en charge des affaires sociales, la DGDS abrite la Direction des personnes handicapées, qui a pour mission fondamentale de définir les stratégies de protection et de promotion des personnes handicapées ; et de coordonner l'ensemble des actions entreprises en faveur des personnes handicapées, et de veiller à l'application de la législation sur la protection sociale des personnes handicapées.

Les Directions Régionales des affaires sociales et de la promotion féminine. Au niveau intermédiaire, dans chacune des cinq régions et de la Commune de Lomé, une direction régionale des affaires sociales et de la promotion féminine, est chargée de mettre en œuvre la politique et les programmes dans ce domaine pour la région, gérer les ressources humaines, financières et matérielles mises à disposition, assurer la supervision des services sociaux périphériques. L'ensemble du personnel affecté dans les directions régionales des affaires sociales est de 53⁴⁰ personnes, dont près de la moitié sont des agents de promotion sociale. Au sein des Directions régionales, un agent est spécifiquement chargé des questions de protection de l'enfance.

Les services d'action sociale au niveau périphérique. Dans chacune des trente préfectures, il existe une Direction Préfectorale des affaires sociales, qui constitue également le plus souvent un centre social. Sur l'ensemble du territoire, 79 centres sociaux sont actuellement ouverts, chacun animé le plus souvent par un seul agent de promotion sociale. Parallèlement, 50 centres sociaux ont été fermés faute de personnel ou en raison du délabrement des infrastructures. Ces centres ont un rôle d'accueil, d'écoute, d'orientation et d'assistance des personnes démunies ou en difficulté, quelque soit leur âge ou leur sexe. Dans le domaine de la protection de l'enfance, les cas dont ils sont saisis le plus souvent concernent la scolarisation des élèves démunis, puis les orphelins ou les enfants abandonnés, et les enfants victimes de traite. Ils sont plus rarement saisis de cas de maltraitance, ou d'abus sexuels, et exceptionnellement de mariages forcés.

On compte 1 agent de promotion sociale sur le terrain pour 81.118 habitants en région Maritime (soit 1,2 agent pour 100.000 habitants) ; 1 APS pour 71.882 habitants dans les Plateaux (1,4 pour 100.000) ; 1 APS pour 60.181 habitants à Lomé Commune (1,7 pour 100.000) ; 1 APS pour 44.600 habitants dans la région de la Kara (2,24 pour 100.000), 1 APS pour 40.667 habitants dans la région des Savanes (2,5 pour 100.000); et 1 APS pour 29.059 habitants en région Centrale (soit 3,4 agents pour 100.000 habitants).

Chaque Direction Régionale des Affaires Sociales dispose d'un centre d'accueil et d'hébergement spécifique pour les enfants victimes de traite, le temps de rechercher les parents et d'organiser la réintégration familiale. La qualité de l'accueil dans ces centres n'est pas systématiquement garantie, compte tenu de l'exiguïté des locaux affectés à cette fonction, du manque d'équipements, de l'absence de personnel d'écoute et d'encadrement qualifié et affecté à cette fonction, et de budget autonome de fonctionnement.

Hormis ce dispositif d'accueil ciblé sur un groupe cible d'enfants, les services des affaires sociales, au niveau régional comme préfectoral, ne disposent pas de structure propre d'hébergement temporaire. En cas d'urgence, la prise en charge de l'enfant s'organise auprès des structures associatives, sinon de façon informelle auprès d'un ménage d'accueil.

1.3.1.2. Les services et institutions spécialisés sous tutelle du Ministère en charge de la protection de l'enfant

Le service social près la Brigade pour mineurs. Un service social composé actuellement de deux agents, a été placé près de la Brigade pour mineurs, qui a une capacité d'accueil de 28 enfants. Les deux agents précités forment avec cinq fonctionnaires de police, un infirmier, huit agents de l'administration pénitentiaire et un psychologue bénévole, l'équipe d'encadrement. Le service social ne dispose pas de véhicule de déplacement pour conduire les enquêtes sociales ou faire le suivi des enfants.

Le service social près la Cour d'Appel et du Tribunal de Lomé. Créé en 1980 et mis en place en 1989, il a pour mission de conduire les enquêtes sociales dans le cadre des dossiers relatifs aux mineurs délinquants, à l'adoption, la garde d'enfants, la réunification familiale à l'étranger, et d'accueillir et orienter les justiciables les plus démunis. Le service est actuellement composé d'un

⁴⁰ Ajouter effectif DR de Kara, non communiqué en sept 2007.

agent de promotion sociale, et d'un sociologue relevant du Ministère des Affaires Sociales, et d'une assistante administrative relevant du Ministère de la Justice. L'absence de crédit de fonctionnement depuis plusieurs années compromet la conduite des enquêtes sociales sur le terrain.

Le service social près de la pouponnière de Tokoin (Commune de Lomé). Il est chargé de la recherche des familles des enfants abandonnés, du suivi des enfants orphelins pendant et après leur séjour en institution d'accueil, et de la préparation des dossiers d'adoption. En l'absence de personnel affecté à ce service, les actions sociales correspondantes sont conduites par le service social près la Cour d'Appel de Lomé et du tribunal de Lomé.

Les centres d'observation et de réinsertion des jeunes délinquants ou en danger moral. La loi a institué deux centres spécialisés d'accueil et de réinsertion des jeunes délinquants ou en danger moral, dont un seulement est actuellement opérationnel. Le Centre d'observation et de réinsertion sociale de Cacavelli (Région Maritime), créé en 1976, est chargé d'assurer, en internat, la rééducation des jeunes en conflit avec la loi ou en danger moral et ; d'accueillir et encadrer les mineurs qui ont fait l'objet de mesures de garde ou de placement. Equipé d'une école primaire et d'un centre de formation professionnelle, également ouvert aux autres enfants, il s'appuie sur une équipe de 22 personnes, dont quatre éducateurs et un assistant social, pour une capacité de rééducation en internat de 30 mineurs. Le placement, sur décision administrative le plus souvent, est prévu pour une durée de trois ans, et réexaminé à l'issue de l'année scolaire. Un travail avec la famille est effectué dans le centre sur la base de visites parentales bimensuelles et de réunions collectives trimestrielles, tandis que le mineur séjourne en famille lors des congés scolaires.

Le foyer Avenir de Kamina, (Région des Plateaux), chargé de la même mission, est fermé depuis plusieurs années, faute de ressources disponibles pour son fonctionnement, en dépit d'un maintien de personnel sur place.

1.3.1.3. Les autres services et institutions publiques contribuant à la protection de l'enfant

La justice pour enfants

Au Togo, on compte un magistrat pour 31.000 habitants⁴¹. Le président du tribunal pour enfants et le juge des enfants sont nommés par décret en conseil des Ministres. A ce jour, seul le Président du tribunal pour enfants de Lomé a ainsi été nommé. Par contre dans les autres juridictions de l'intérieur du pays, il n'existe pas de tribunaux pour enfants. Pour pallier ce manque, le Président de la Cour d'appel de Kara a, par ordonnance, et ce conformément aux dispositions de l'article 457 du Code de Procédure Pénale, confié la charge du juge des enfants aux différents juges d'instruction relevant de son ressort territorial. Actuellement, vingt-huit magistrats instructeurs ont été ainsi désignés dans le ressort de la Cour d'Appel de Kara pour faire office de juge des enfants. Il existe un tribunal pour enfants dans le ressort de la Cour d'Appel de Lomé, mais qui ne dispose pas de greffes spécialisés. Le Juge des enfants exerce la fonction de juge des tutelles. Dans la pratique, et pour ce qui concerne les dossiers pénaux, le juge des enfants procède à l'instruction chaque mardi, des dossiers des enfants en conflit avec la loi. L'audience, du juge comme celle du tribunal pour enfant a lieu une fois par mois, le troisième vendredi. Tous les autres jours sont consacrés aux dossiers civils tels que les dossiers de tutelle, de placement ou autres.

Le système pénitencier au Togo repose sur douze prisons civiles, qui accueillaient au 31 août 2007, 3423 détenus tous âges confondus, parmi lesquels 63,7% étaient en détention préventive et 2% étaient des femmes. La prison de Lomé accueillait à elle seule près de la moitié des détenus (1519). Dans toutes les prisons, à l'exception de celle de Lomé, un quartier pour mineurs a été réservé, sans nécessairement une cour séparée. Qu'ils soient en détention préventive ou condamnés, les enfants ne font pas l'objet d'un traitement particulier de la part de l'administration pénitentiaire : ils sont soumis

⁴¹ Source : Etude sur la réforme de la Justice au Togo, 2004

aux mêmes rations alimentaires que les adultes détenus, soit un repas par jour, sans compléments nutritionnels particuliers (laitages, protéines animales) ; accès aux mêmes activités d'alphabétisation ou d'apprentissage professionnel que les adultes détenus. Sauf engagement d'une structure associative, il n'y a pas de mesures d'accompagnement à la sortie.

Les services du Ministère chargé du Travail

Le Ministère chargé du travail a une responsabilité essentielle dans la prévention et la protection des enfants contre l'exploitation et les pires formes de travail. Il assure l'application des normes sur le travail, et notamment le travail des enfants, définit la politique générale en la matière, et prend des mesures réglementaires et institutionnelles conformément aux lois en vigueur et aux orientations politiques retenues.

Le Comité Directeur National, créé par arrêté n°357/MFPTE du 27 mars 2001, coordonne et oriente les activités du Programme International pour l'Élimination du Travail des Enfants (IPEC). Il approuve les propositions de programmes d'actions visant l'abolition du travail des enfants conformément aux priorités, au plan d'action national et sectoriel. Son Secrétariat est assuré par la Cellule pour l'élimination du travail des enfants qui assure également le secrétariat de la CNARSEVT, soit une personne.

La Direction générale du Travail et des Lois sociales comprend quatre Directions⁴² et s'appuie sur une centaine de personnes. Le Service de l'Inspection du travail dispose actuellement, pour l'ensemble du territoire national, de vingt inspecteurs du travail et dix contrôleurs. Trente neuf agents supplémentaires sont actuellement en formation, et devraient rejoindre ce service d'ici 2009.

Les services de police et de gendarmerie

La Brigade pour mineurs. La Brigade pour mineurs (BPM) est un service spécialisé de la Division Criminelle, relevant de la Direction de la Police Judiciaire. Aux termes du décret n° 70-55 du 23 février 1970, elle a pour attributions de diligenter la procédure d'enquête préliminaire concernant les mineurs en conflit avec la loi, d'assurer leur détention préventive et de procéder aux enquêtes ordonnées par le juge des enfants. Sa capacité d'accueil est de 28 enfants. Elle est constituée d'une équipe de cinq fonctionnaires de police, deux agents des services sociaux, un infirmier, huit agents de l'administration pénitentiaire et un psychologue.

Le personnel de police et de gendarmerie joue un rôle important dans la prévention, l'identification et la protection des enfants en danger. Ils constituent un point d'entrée dans le système de protection de l'enfant en cas de contrôle, dépôt de plaintes ou dénonciation de cas de violations de droits de l'enfant, bien que familles et communautés se révèlent encore peu favorables à la saisine des autorités publiques pour résoudre ce type de situations. Dans les faits, sauf violation grave de droits de l'enfant, il n'est pas systématique que les plaintes soient déposées et enregistrées, l'enquête de police menée, le parquet saisi et la procédure judiciaire menée à son terme. Le règlement amiable est souvent privilégié par les adultes en présence, sans que l'intérêt supérieur de l'enfant soit clairement identifié ou pris en compte. Les techniques d'écoute et d'entretien utilisées avec les enfants victimes comme auteurs d'infractions ne sont pas nécessairement adaptées à l'âge et à la situation de l'enfant.

Les services d'écoute, d'assistance et d'orientation

Les Centres de conseil et d'écoute pour les jeunes et adolescents sur la santé de la reproduction. Sous la tutelle du Ministère de la Santé, et sous la supervision de la Direction de la Santé Familiale, quatre centres d'accueil et d'information ont été mis en place pour sensibiliser, informer et orienter les adolescents et les jeunes, en matière de VIH-SIDA et santé de la reproduction. Ces centres seraient

⁴² Santé et sécurité au travail, Normes, Conditions générales de travail, Etudes, recherches et Statistiques.

ainsi également en mesure d'offrir écoute et conseils en particulier aux jeunes filles, sur les questions liées aux abus, violences et exploitation sexuels.

Le Centre de prise en charge psycho socio judiciaire (CPPSJ) du CHU de Lomé. Créé en 2004, ce Centre interdisciplinaire d'écoute, d'orientation, d'accueil et de prise en charge, au sein du CHU, a pour missions : l'accueil et l'orientation des victimes de violences, inclues sexuelles, vers les structures adéquates à l'intérieur ou à l'extérieur du CHU de Tokoin ; l'accompagnement médico-psychologique et socio-judiciaire des familles ; l'information du public sur les recours possibles ; l'écoute, conseil et prise en charge ; la formation au rôle parental et les conseils pour les familles en difficulté.

Les Centres d'écoute pour les violences basées sur le genre. Sous la tutelle du Ministère des Affaires Sociales et de la Promotion de la Femme, et sous la supervision de la Direction Générale de la Promotion de la Femme, sept centres d'écoute ont été mis en place sur le territoire national, soit deux dans la capitale et un dans chaque chef lieu de région, animé par un travailleur social formé spécifiquement à l'accueil, l'écoute et l'orientation des victimes de violences basées sur le Genre, quelque soit leur âge.

Les Centres de Protection Maternelle et Infantile, sous la tutelle du Ministère de la Santé, concourent à la protection de l'enfant, pour les enfants en bas âge et les filles mineures enceintes ou déjà mères.

L'accès aux soins

Le Service social près des Centres Hospitaliers Régionaux. Rattaché près de chaque CHR, un service social est chargé de recevoir et décider des demandes de prise en charge médicale des malades indigents, quelque soit leur âge.

Parallèlement, au niveau des formations sanitaires, dans le cadre de la politique de recouvrement des coûts 2% des recettes sont réservées pour la solidarité communautaire. L'infirmier chef de poste, en collaboration avec le responsable du COGES, décide de la prise en charge médicale.

Les centres de réadaptation pour personnes handicapées motrices. Sous la tutelle du Ministère de la Santé, six centres de réadaptation pour personnes handicapées motrices, à Lomé- Commune et un dans chaque chef lieu de région, sont actuellement opérationnels, pour la fourniture d'appareillage et de soins de kinésithérapie aux personnes handicapées moteur, quelque soit leur âge.

Les centres de formation et de réinsertion socioprofessionnelle des personnes handicapées. Deux centres spécialisés ont été prévus par la loi, à Akata (Région des Plateaux) et Attéda (Région de la Kara), chargés d'assurer une formation professionnelle aux personnes handicapées indigentes et abandonnées par leurs familles et d'aider leur installation professionnelle.

Les services d'éducation, d'animation et de formation des jeunes défavorisés en milieu extrascolaire

Les Centres Ruraux d'Activités Socio Educatives (CRASE). Sous la tutelle du Ministère/Département en charge de la Jeunesse (MJEU), quatre CRASE ont été créés pour l'accueil, l'information, la formation professionnelle, l'initiation agropastorale, et l'éducation populaire pour les jeunes non scolarisés et les exclus du système éducatif, fondé sur des activités d'animation sportive, culturelles, socio-éducatives et d'initiation professionnelle. Un de ces centres a été renforcé pour intégrer la sensibilisation et l'information sur le VIH.

Les Secteurs d'Activités Socio Educatives (SASE). Sous la tutelle du Ministère/Département en charge de la Jeunesse (MJEU), dix huit centres ont été créés dans les villes, villages et cantons où il n'y a pas d'Inspection de la jeunesse ni de centre conviviaux de jeunes, pour l'accueil, l'information et l'éducation populaire en direction des jeunes. Dix sept d'entre eux ont été renforcés pour intégrer des

activités liées à la sensibilisation et l'information sur le VIH. Ils sont équipés de poste TV et de magnétoscopes.

Les Centres Conviviaux de jeunes mis en place dans les chefs lieux de région et à Lomé, sous la supervision du Service National de Santé des Jeunes et des Adolescents (SNSJA). Ce Service qui relève du Ministère de la Santé est chargé de l'organisation des services d'écoute, de dépistage et de référence en matière de santé de la reproduction.

Les Centres d'Initiation Professionnelles (CIP). Sous la tutelle du Ministère/Département en charge de la Jeunesse (MJEU), dix centres d'initiation professionnelle ont été créés, au sein des Inspections de la Jeunesse, pour la formation professionnelle en couture et teinturerie des jeunes filles démunies.

Au sein des Directions régionales et préfectorales des Affaires sociales, un service de formation professionnelle, le plus souvent en couture, pour les jeunes en difficulté est opérationnel. Les conditions d'accès ne sont pas définies au niveau national, mais les critères varient peu d'une région à l'autre : âge de 15-18 ans, document d'identité, situation de vulnérabilité déterminée par l'enquête sociale, droits d'inscription et d'apprentissage réduits de moitié. L'encadrement est assuré par un professionnel indépendant, qui dispose gratuitement d'un local et se rémunère sur le produit des ventes. La capacité d'encadrement demeure cependant limitée.

1.3.1.4. Les services et institutions associatifs et confessionnels de protection de l'enfant

Il existe une centaine d'associations⁴³ au Togo, poursuivant des objectifs liés à la protection de l'enfance, dont 88 environ offrent des services d'accueil ou d'hébergement pour les enfants en danger. Plus de la moitié de ces structures sont situées en région Maritime et dans la Commune de Lomé, chacune des autres régions disposant d'environ dix structures d'accueil ou d'hébergement. 77% d'entre elles sont regroupées dans un réseau.

Les services spécialisés. Une trentaine d'associations interviennent pour la prévention et la protection des enfants victimes d'abus, violence ou exploitation sexuels, en développant des programmes de prévention et de sensibilisation (MST/VIH, grossesses précoces, éducation sexuelle et santé reproductive) et des services aux enfants victimes (assistance psychologique, prise en charge médicale gratuite, activités éducatives, scolarisation et apprentissage).

Une vingtaine d'organisations associatives ou confessionnelles développent une assistance aux OEV⁴⁴. Les structures associatives intervenant en direction des enfants handicapés sont peu nombreuses. Il existe une fédération des associations des familles et des personnes handicapées. On dénombre sept écoles au Togo pour enfants non-voyants et sept pour sourds-muets. Parmi ces écoles spécialisées, six sont confessionnelles.

Centres d'hébergement et de réinsertion sociale des enfants en difficulté et des enfants maltraités. On dénombre quarante quatre structures associatives offrant des services d'hébergement pour les enfants en danger, avec une capacité d'accueil de près de 2000 enfants (1928). Un tiers de ces structures sont à Lomé Commune, avec une capacité d'hébergement de 694 enfants et 14% en région Maritime hors Lomé avec une capacité de 138 enfants ; 23% dans la région de Kara (capacité 592 enfants) ; 18% dans la région Centrale (capacité 231 enfants) ; 7% dans les Savanes (capacité 178 enfants) et dans les Plateaux (capacité 95). Certaines de ces structures associatives ou confessionnelles offrent également des services d'écoute et d'accueil dans la journée.

Trois structures accueillent les jeunes délinquants ou en danger moral. Les orphelinats reçoivent des

⁴³ 102 recensées en 2004.

⁴⁴ En 2005, 4799 OEV ont bénéficié d'un soutien, à travers l'intervention de 21 ONG.

enfants qui n'ont pas nécessairement perdu leurs deux parents ; l'enfant abandonné ou dont la mère est morte en couche peut se voir ainsi confié à l'institution par un parent, pour les premières années d'existence. Un relevé du nombre d'enfants en septembre 2007 indiquait un taux de remplissage de 65% de l'ensemble de ces institutions associatives.

Centres d'accueil ou d'écoute. Dix neuf centres ouverts ou d'écoute sont actuellement animés par des organisations associatives ou confessionnelles sur l'ensemble du territoire, avec une capacité d'accueil dans la journée d'un millier d'enfants (1091). 21% d'entre eux sont à Lomé Commune, 16% dans la région Maritime, 31,6% dans la région des Plateaux, 26,3% dans la région Centrale ; un centre à Kara (2%), et aucun centre dans la région des Savanes.

Centres de transit ou d'hébergement d'urgence. Hormis les quatre centres publics de transit, installés dans les Directions Régionales, réservés exclusivement aux enfants victimes de traite, il existe seulement deux centres associatifs d'hébergement d'urgence, dans la région Maritime et dans la région Centrale.

La plupart des organisations non gouvernementales intervenant dans le domaine de la protection de l'enfant sont organisées en réseaux, à dimension régionale et à dimension nationale. Il existe actuellement neuf réseaux nationaux organisés en un Forum national, le FODDET, créé en 2004.

1.3.1.5. Les dispositifs communautaires de protection de l'enfant

La communauté constitue, après la famille, un autre cercle de protection de l'enfant contre les violations de droits. Au cours des dernières années, l'appui à un développement communautaire centré sur l'enfant a favorisé la mise en place de comités locaux de protection de l'enfant, à vocation générale ou spécifiquement ciblés sur des problématiques précises, en fonction des priorités retenues localement comme la traite des enfants, les pratiques néfastes ou l'enregistrement des naissances. Travaillant en collaboration avec les services sociaux et les organisations non gouvernementales, ils facilitent l'identification des enfants vulnérables selon leurs propres critères, et la définition des besoins et réponses prioritaires en matière de protection de l'enfant.

Dans les localités où il existe un Comité de Développement à la Base (CVD ou CDQ) fonctionnel, des Commissions spécialisées Protection de l'enfant ont parfois été constituées, avec pour vocation d'intervenir sur toutes les questions relatives à la protection de l'enfant contre les différentes formes d'abus, de violence ou d'exploitation. Dans les villages où il n'existe pas de Comité Villageois de Développement, les communautés se sont organisées en comités spécialisés sur des problématiques précises de protection (i.e. comités locaux de lutte contre la traite des enfants, commissions d'enregistrement des naissances, comités de lutte contre le mariage forcé ou précoce), en fonction des appuis extérieurs, et qui, à terme, auraient vocation à élargir leur champs d'intervention à la protection de l'enfant en général.

Sur l'ensemble du pays, il existe ainsi, notamment, 525 comités locaux/ de vigilance / commissions protection, dont 145 en région des Savanes, 131 en région de la Kara, 128 dans la région des Plateaux, 91 dans la région Centrale, et 30 en région Maritime.

Dans de nombreux cas, l'accueil et la prise en charge d'urgence d'un enfant en situation de risque grave s'organise de façon informelle entre acteurs sociaux, acteurs associatifs et acteurs communautaires, recentrée sur la recherche d'un ménage d'accueil. Cette participation communautaire en faveur de la protection de l'enfant, devrait pouvoir être soutenue, et suivie de façon plus formelle.

Cette mobilisation communautaire, soutenue par les partenaires au développement, contribue à renforcer l'environnement protecteur autour de l'enfant, en termes de prévention des situations à risques notamment par l'information et la sensibilisation des populations, ainsi que de surveillance et signalement des violations de droits de l'enfant. Cependant, ces comités locaux ne sont pas en mesure de répondre à toutes les difficultés que rencontrent les enfants et leurs familles, et qui les poussent à adopter des stratégies de survie ou de promotion sociales susceptibles de mettre l'enfant en danger.

1.3.1.6. Les mécanismes actuels de suivi et de coordination

La Commission Nationale des Droits de l'Homme. Créée en 1987, régie par la loi n° 96-12 du 11 décembre 1996, la CNDH est composée de 17 membres issus de certains corps professionnels (magistrature, barreau, ordre des médecins) et de la société civile, et désignés par l'Assemblée nationale pour un mandat de quatre ans renouvelable. La CNDH dispose d'un Secrétariat permanent comprenant cinq divisions, dont une division chargée de l'enfant, de la femme et des autres groupes vulnérables. Institution non juridictionnelle, la CNDH est chargée de : i) recevoir les plaintes relatives à des violations de droits de l'homme, les instruire, et fournir une assistance-conseil en vue d'une solution amiable – et pour les droits de l'enfant référer le dossier vers le juge pour mineurs ; ii) promouvoir les droits de l'homme et les droits de l'enfant par l'organisation de campagnes de sensibilisation et de séminaires ; iii) émettre des avis sur les propositions des textes ayant trait aux droits de l'homme. En 2007, la CNDH n'a reçu aucune plainte relative à une violation de droits de l'enfant. La question de son accessibilité directe pour les enfants reste posée.

Le Comité national de la Protection et de la Promotion de l'enfance, créé en 1993 par l'arrêté n°16/93/MBES -SN, placé sous la tutelle du Ministère en charge de la protection de l'enfance, avait pour fonction d'informer et de sensibiliser les populations sur les droits de l'enfant et d'assurer le suivi des recommandations du Comité des Nations Unies pour les droits de l'enfant. Il s'est révélé peu fonctionnel, faute de ressources permanentes allouées à son fonctionnement. Il est remplacé par le **Comité National des Droits de l'Enfant (CNE)**, institué par l'article 452 de la loi n°2007-017 du 16 juillet 2007 portant Code de l'enfant, qui jouit d'une indépendance et d'une autonomie financière, et a pour mission de :

- i) promouvoir les droits de l'enfant, notamment par des activités pédagogiques, l'élaboration d'avants projets de textes législatifs et réglementaires visant à garantir un meilleur respect des droits de l'enfant à soumettre au gouvernement
- ii) protéger les droits de l'enfant sur tout le territoire
- iii) participer à l'élaboration des rapports nationaux sur la situation des droits de l'enfant
- iv) faire le suivi de l'application des mesures de protection et de promotion des droits de l'enfant, notamment contenues dans le Code

La composition du CNE, ainsi que son mode de fonctionnement et son budget, restent à définir et mettre en place.

Les comités nationaux spécialisés. La lutte contre la traite internationale des enfants s'appuie sur un cadre institutionnel spécifique. Créée par arrêté ministériel du 25 avril 2002, la **Commission Nationale d'Accueil et de Réinsertion Sociale des Enfants Victimes de Trafic** a pour mission : i) d'organiser la rapatriement au Togo des enfants victimes de trafic détectés aux frontières et dans les différents pays de destination ; ii) de coordonner l'accueil et la prise en charge (hébergement et soins sanitaires) sur place des enfants victimes de trafic rapatriés ; iii) de superviser la réinsertion familiale et sociale des enfants victimes de trafic rapatriés ; iv) de centraliser les informations et données statistiques concernant les enfants victimes de trafic accueillis et réinsérés sur le plan national ; v) de mobiliser les ressources nécessaires pour le rapatriement, l'accueil et la réinsertion sociale des enfants victimes de trafic. La CNARSEVT dispose de démembrements régionaux et préfectoraux, mais dont la permanence opérationnelle n'est pas toujours garantie.

La loi n°2005-009 du 3 août 2005 prévoyait la mise en place d'une Commission Nationale de lutte contre le trafic des enfants, mais le décret portant organisation et fonctionnement n'a pas été adopté à ce jour, tandis que le Code de l'Enfant n'y fait pas mention. La question de son mandat se pose au regard du CNE. Les attributions de la CNARSEVT devraient être élargies à la coordination de tous les aspects de la lutte contre la traite d'enfants, et à la problématique de la traite interne. Il existe par ailleurs un Comité National Anti Drogue.

Récemment, en 2008, le **Comité National d'Adoption d'Enfants** au Togo, a été institué par le décret 2008-104/PR.

Les points focaux Protection dans les ministères. Dans une dizaine de ministères, au niveau central,

un point focal Protection de l'enfant a été désigné, et sur lequel le Ministère en charge de la Protection de l'enfant doit pouvoir s'appuyer pour une meilleure circulation de l'information et mobilisation institutionnelle des ministères sectoriels clés. En principe personne - ressource, et facilitateur pour une concertation et une collaboration renforcées, le rôle de ces points focaux reste encore cependant limité, faute de nomination officielle à cette fonction, ancrée dans un service donné ; de cahier des charges défini ; et compte tenu de la forte mobilité des agents.

1.3.2. Cadre de la Protection légale des enfants

1.3.2.1. Cadre normatif actuel

La protection de l'enfant s'inscrit actuellement dans le cadre juridique défini par :

- La Constitution, du 14 octobre 1992, révisée le 31 décembre 2002, et notamment en ses articles 11, 12, 31, 33, 34, 35, 36, 50 et 140.
- Les Conventions et autres accords internationaux
 - la Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées (2007), signée le 23 septembre 2008 ;
 - la Convention sur la Protection des Enfants et la Coopération en matière d'Adoption Internationale, ratifiée le 14 novembre 2008
 - le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée, relatif à la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000), signé le 12 décembre 2000 et ratifié le 14 novembre 2008;
 - l'Accord multilatéral de coopération régionale de lutte contre la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants en Afrique de l'ouest et du centre (2006).
 - l'Accord multilatéral de coopération contre la traite des enfants en Afrique de l'ouest (2005) ;
 - le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfant, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000), ratifiée le 2 juillet 2004 ;
 - le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, relatif à l'implication des enfants dans les conflits armés (2000), ratifié le 2 avril 2004 ;
 - la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée (2000), ratifiée en 2004 ;
 - la Convention n° 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants (1999), ratifiée le 16 août 2000 ;
 - la Charte Africaine des droits et du Bien-être des enfants (1990), ratifiée en 1998;
 - la Convention des Etats de la CEDEAO relative à l'entraide judiciaire en matière pénale (1992) ;
 - la Convention relative aux droits de l'enfant (1989), ratifiée le 1^{er} août 1990 ;
 - l'Accord quadripartite de coopération en matière de la police criminelle entre le Bénin, le Ghana, le Nigeria et le Togo (1984) ;
 - la Convention n°138 de l'OIT sur l'âge minimum du travail (1973), ratifiée le 20 juillet 1983 ;
 - l'Ensemble de règles minima des Nations-Unies concernant l'administration de la Justice pour mineurs (Règles de Beijing) ;
 - les Principes directeurs des Nations-Unies pour la protection des mineurs privés de liberté ;
 - les Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale ;
- Les lois et règlements

En général

- Loi n°2007-017 du 6 juillet 2007 portant Code de l'Enfant, en mettant en conformité les textes nationaux avec les conventions internationales ratifiées et en offrant un corpus juridique unique, constitue une avancée considérable en matière de protection de l'enfant
- Loi n° 80-16 du 31 janvier 1980 portant Code des personnes et de la famille, en ses

dispositions relatives aux mineurs

En matière d'exploitation et pires formes de travail des enfants

- Loi n°2006-010 du 3 décembre 2006 portant Code du travail (Art. 150, 151, 154, 155)
- Loi n°2005-009 du 3 août 2005 relative au trafic d'enfant au Togo
- Loi n°88-16 du 23 novembre 1988 portant modification de la loi 83-20 relative à l'apprentissage qui fixe l'âge minimum d'admission en apprentissage à 15 ans, tout en prévoyant une dérogation pour les jeunes non scolarisés âgés de 14 ans pour lesquels le programme d'apprentissage doit intégrer des cours d'alphabétisation
- L'Arrêté n°1464/MTEFP/DGTLS déterminant les travaux interdits aux enfants

En matière d'abus, violence ou exploitation à caractère sexuel

- Loi du 16 mai 1984 relative à la protection des filles et des garçons régulièrement inscrits dans un établissement d'enseignement ou dans un centre de formation professionnelle, qui interdit les relations sexuelles continues entre les enseignants et les élèves. Constitue une infraction pénale passible de 6 mois à 3 ans d'emprisonnement et une amende de 200.000 à 500.000 FCFA, le fait d'entretenir des rapports sexuels suivis ou de provoquer une grossesse. Les sanctions sont portées au double si l'infraction est commise par une personne ayant autorité sur l'enfant.

En matière de Justice Juvenile

- Loi n°83-1 du 02 mars 1983, portant Code de procédure pénale en son titre X relatif à la procédure pénale des mineurs
- L'Ordonnance n° 78-35 du 7 septembre 1978 portant organisation judiciaire au Togo
- La Convention du 27 mai 1972 créant le Centre d'Observation et de Réinsertion Sociale de Cacaveli.
- Le Décret du 23 février 1970 créant une brigade pour mineurs à Lomé.
- L'Ordonnance n° 69-05 du 17 février 1969 instituant les juridictions pour mineurs au Togo
- Le Décret du 17 mars 1960 régissant le foyer avenir de Kamina.

Autres thématiques de protection

- Loi n°2005-012 portant protection des personnes en matière du VIH/SIDA du 14 décembre 2005
- Loi n°2004-005 relative à la protection sociale des personnes handicapées
- Loi n° 98-016 portant interdiction des mutilations génitales féminines
- Loi 98-008 du 18 mars 1998 qui prévoit la protection des mineurs contre l'incitation à la consommation de substances psycho actives (art. 115 al.6 et 7, art. 123 mesures alternatives de traitement)

En matière de violences faites aux enfants

- La Circulaire du Ministère de l'Enseignement (1980) qui interdit les châtiments corporels dans les écoles.
- Précis de Législation et d'administration scolaire (1983), à propos de la vie scolaire, interdit le châtiment corporel et précise que pour être efficaces « les punitions doivent être rares, occasionnelles, modérées, infligées avec calme et dignité, proportionnelle à l'âge et à la sensibilité de l'enfant, à la gravité de la faute. ». Les punitions qui peuvent contribuer « à éveiller l'enfant » sont : la réprimande, en privé ou devant les autres élèves ; ii) la retenue après la classe sous la surveillance du maître ; iii) les mauvais points ; la privation partielle de récréation ; l'exclusion temporaire ».

En dépit de l'avancée considérable marquée par l'adoption du Code de l'enfant qui constitue désormais le cadre normatif de référence, la protection légale des enfants en situation de risque continue de se heurter à des insuffisances aussi bien normatives, qu'en termes de capacités nationales.

1.3.2.2. Nature de la protection juridique des enfants en situation de risque

Dans la pratique, rares sont les cas de maltraitance d'enfants qui parviennent devant un magistrat pour instruction des faits, poursuites et condamnation judiciaires.

Au niveau du Tribunal de première instance de Lomé, la majorité des dossiers traités par le juge des enfants sont relatifs aux problèmes de l'autorité parentale et aux problèmes de placement en institution. Lorsque l'enfant est victime de maltraitance, le juge des enfants prend des mesures de placement d'urgence, mais le parquet n'est pas systématiquement saisi pour poursuites judiciaires contre les auteurs présumés.

Le juge exerce, dans les faits, un contrôle limité des mesures de placement provisoires. Il statue sur les demandes de placement provisoire présentées par les structures associatives, à partir des fiches d'accueil qui lui sont transmises, sans recevoir l'enfant. Il reçoit en moyenne, par mois, une vingtaine de demandes de placement provisoires par les services et institutions, publiques ou associatives. Très sollicité auparavant par les pouponnières pour prononcer des décisions d'abandons, la pratique du juge des enfants consiste, depuis quelques années, à ordonner des placements provisoires en famille pour les enfants abandonnés. L'ensemble de ces placements provisoires fait rarement l'objet d'un suivi par les services sociaux, et d'un contrôle ou réexamen par le juge.

Pour les enfants en conflit avec la loi, la majorité des affaires sont réglées autant que possible de façon extra judiciaire, et sur PV de règlement amiable en cas de litiges entre particuliers, établi par la Brigade pour mineurs. Les délais d'attente avant d'être reçu par le juge des enfants ont été raccourcis, mais le déroulement des procédures continue d'être ralenti par l'absence de pièces d'identité de l'enfant, la recherche des famille, et un parquet surchargé. La condamnation même symbolique à l'indemnisation des victimes est une condition préalable jugée indispensable avant de prononcer le retour en famille du jeune délinquant, assorti de mesures de suivi essentiellement assurées par les acteurs associatifs de la protection de l'enfance.

1.3.2.3. Nécessaires mesures de renforcement du cadre normatif existant

Un Avant Projet de révision du Code des Personnes et de la Famille, interdisant le mariage polygamique et limitant la dot à 10.000 FCFA, doit être adopté prochainement en Conseil des Ministres.

Le décret n°62-89 du 2 juillet 1962 portant réorganisation de l'état civil au Togo est en cours de révision.

La mise en œuvre du Code de l'enfant dépend désormais du renforcement des ressources institutionnelles concernées, en particulier le juge des mineurs et les services sociaux, dont le rôle est essentiel en particulier le suivi et le contrôle périodique de toutes les décisions concernant le mineur, sa vie en famille ou en institution :

- i) sa publication et son appropriation par les acteurs concernés (publication, diffusion, vulgarisation, formations)
- ii) l'élaboration et l'adoption des décrets d'application prévus par le Code lui-même :
- iii) l'élaboration et l'adoption des arrêtés ministériels prévus par le Code lui-même
- iv) l'élaboration et l'adoption de la loi fixant les sanctions encourues par les adultes pour avoir soumis un enfant aux pires formes de travail des enfants
- v) la mise en place d'un mécanisme de réexamen périodique du Code

Dans l'esprit du Code de l'enfant, en matière de protection de l'enfant handicapé, la Convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées de mars 2007, devrait pouvoir être signée, ratifiée, intégrée dans l'ordre juridique national et mise en œuvre.

1.3.3. Cadre stratégique et programmatique

1.3.3.1. Les acquis

Ces dernières années, en matière de protection de l'enfant, le Gouvernement a essentiellement mis l'accent, avec l'aide de ses partenaires au Développement, sur la prévention et la protection des enfants contre les abus et la maltraitance liés en particulier aux situations de traite et d'exploitation, à travers notamment des campagnes d'information et de sensibilisation, l'amélioration des conditions de vie et d'accès aux services sociaux de base des enfants vulnérables, le renforcement du cadre législatif et institutionnel, la mobilisation communautaire, et des mesures directes de protection, réhabilitation et réinsertion pour un certain nombre d'enfants victimes de violations de droits.

Acteurs du secteur public, du secteur associatif, et de la société civile concernés par la protection de l'enfance, acteurs communautaires, sont informés et mobilisés sur les droits de protection de l'enfant et sur les situations à risques pour les enfants au Togo ; leurs capacités ont été renforcées dans le domaine de la prévention, protection et réhabilitation des enfants victimes de ces violations de droits.

Au niveau national, des Plans d'actions nationaux pour l'élimination du travail des enfants et de lutte contre la traite des enfants en 2000-2001 ont facilité la mise en oeuvre des interventions de protection centrées sur la sensibilisation, le renforcement des capacités des acteurs locaux, l'appui aux familles et à la scolarisation des enfants, la réhabilitation et la réinsertion, la législation, le suivi.

Un Plan d'Action National d'enregistrement des naissances a été adopté. Sa mise en oeuvre est cependant restée partielle, faute de ressources suffisantes à cet effet. Les interventions d'appuis à la promotion de l'enregistrement de naissance sont surtout développées dans les zones à faible taux d'enregistrement de naissance. Le système d'enregistrement des naissances est très décentralisé ; avec l'appui des partenaires au développement, des kiosques d'état civil sont implantés au niveau des communautés pour favoriser l'enregistrement systématique des naissances.

Dans le cadre de la collecte et l'analyse de données sur les droits de l'enfant, différentes initiatives ont été menées par les ministères concernés. Un système expérimental de collecte de données de routine par les agents à la base (Agent de promotion sociale, Infirmier, Agent d'état civil, directeurs d'écoles, Agent Forment) dans neuf préfectures, a permis la constitution d'une base de données socio-économiques centrées sur les femmes et les enfants, intégré dans le système DevInfo. Dans le domaine de la lutte contre la traite des enfants, un système de collecte et de centralisation de données a été mis en place au niveau communautaire, préfectoral et régional sur les enfants victimes de traite. Une base de données sur les enfants victimes de traite transfrontalière ainsi été constituée au niveau de la CNARSEVT.

1.3.3.2. Les perspectives d'ancrage dans les politiques et programmes sectoriels

Lutte contre la pauvreté. La Politique nationale de Protection de l'enfance s'inscrit dans le cadre stratégique et programmatique du Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (2008/2010), qui prévoit le développement d'un programme spécifique de « Promotion de l'équité genre, de l'emploi, de la protection sociale et du développement communautaire », d'un montant de 5.309.100.000 FCFA (soit 9,7% de l'enveloppe globale). Ce Programme intègre, outre les volets Promotion de l'équité genre et de l'autonomisation des femmes ; Promotion de l'emploi décent ; Protection sociale ; Développement communautaire, un cinquième volet sur la Protection de l'enfance. Le Document Intérimaire souligne, à cet égard, la nécessité d'une i) communication pour un changement de comportement; ii) l'adoption d'un cadre juridique approprié pour la protection de l'enfance en général et pour la protection des orphelins et autres enfants rendus vulnérables par le VIH/SIDA ; iii) l'organisation et l'encadrement des populations pour une participation active et permanente au développement endogène et autoentretenu ; iv) la planification, la coordination et le suivi des programmes de protection et de promotion de l'enfance et de la jeunesse en difficulté.

Education. L'éducation constitue une des principales stratégies de prévention et de protection des enfants contre les différentes formes d'abus, de violence ou d'exploitation, à travers la scolarisation et le maintien de tous les enfants, et notamment les plus vulnérables, à l'école, mais également le renforcement de leurs compétences à la vie courante.

Afin de faciliter la demande des familles, en particulier les plus défavorisées, pour l'enseignement primaire, le Gouvernement a supprimé les frais d'écologie dans toutes les écoles primaires publiques, et prévoit de les supprimer dans les EDIL.

Les objectifs fixés par le Plan d'Action National Education (2005-2015) devraient contribuer à la protection de l'enfance, à travers notamment l'amélioration de l'accès à l'école des enfants les plus vulnérables, sur la base des mesures suivantes :

- création de cantines scolaires en faveur des enfants des zones rurales ou à déficit alimentaire
- développement d'activités génératrices de revenus
- création de garderies et l'aménagement de points d'eau au profit des élèves
- appui au développement des écoles communautaires (EDIL)
- campagnes d'informations et de sensibilisation sur la protection et l'éducation de la petite enfance, la scolarisation des filles et des enfants handicapés,
- mesures permettant l'accès des enfants handicapés à l'éducation
- mesures administratives et réglementaires dans le domaine de l'éducation au regard de la CDE, traite, harcèlement sexuel, sévices corporels et moraux

Le Programme National Education de Base, dont la Direction des Enseignements Présecondaires et Primaire assure la coordination, vise, depuis 1997, à l'universalisation d'une éducation de base de qualité en accordant une attention particulière à la scolarisation des filles, à l'éducation à la santé pour la prévention du VIH/SIDA et à la protection de la petite enfance dans 385 villages répartis dans 9 préfectures des régions des Savanes, de la Kara et de la Maritime.

Un projet « Education en matière d'environnement, de Population et de Santé de la Reproduction pour le Développement Humain Durable (EPD/SR) » est actuellement mis en œuvre par le MEPS pour apporter une réponse éducative aux problèmes de grossesses précoces, d'avortements, des IST en milieu scolaire.

Un syllabus et un Code de conduite à l'usage des enseignants et des élèves pour la lutte contre les violences en milieu scolaire sont en cours d'élaboration. Le programme d'Education civique et morale pour les enseignements du 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} degré est en cours de révision afin d'intégrer les droits de l'enfant. Le renforcement à l'école, des capacités des enfants à gérer ou répondre aux situations de violence s'appuie actuellement sur les modules en Santé de la Reproduction, la protection contre le VIH/SIDA, de même que sur les clubs et les pairs éducateurs.

Le Document de Stratégie nationale pour l'élimination du travail des enfants à travers l'éducation, la formation professionnelle et l'apprentissage, du MTEFP/MEPS, MASPF, adopté en octobre 2006, fixe dans le secteur de l'Education, des axes stratégiques d'intervention au niveau institutionnel et au niveau familial. A cet égard un certain nombre de mesures complémentaires au PAN Education, et participant directement de la protection de l'enfance, sont prévues :

- *Renforcement institutionnel pour la prévention du travail des enfants :*
 - Etablir des mesures de contrôle de l'application effective de l'interdiction des formes humiliantes de punitions à l'école - MEPS / syndicats enseignants
 - Evaluer les besoins en éducation spécialisée pour les enfants vulnérables, notamment les enfants travailleurs et ceux retirés du travail - MDPEPA/MASPF/MEPS
 - Promouvoir les formes alternatives de prise en charge scolaire des enfants vulnérables, notamment les enfants travailleurs et ceux retirés du travail - MEPS, MDPEPA
 - Plaidoyer pour la création du service social scolaire pour le suivi des enfants vulnérables - MASPF
 - Plaidoyer pour la scolarité gratuite dans le public
- *Renforcement des capacités des enseignants en matière de lutte contre le travail des enfants*
 - Former et sensibiliser les enseignants sur le travail des enfants, ses causes, conséquences et textes normatifs - MT /MEPS

- Intégrer dans les programmes scolaires des modules portant sur le travail des enfants - MT/MEPS
- *Renforcement des capacités des associations des parents d'élèves*
 - En matière de lutte contre le travail des enfants – MT/MEPS
 - Mettre en place un mécanisme de partenariat efficace parents et responsables de l'éducation pour le suivi des enfants à l'école – MT/MEPS
 - Renforcer le fonctionnement des comités des parents d'élèves en techniques de surveillance et de suivi des enfants en familles – MT/MEPS
- *Sensibilisation des parents*
 - Former et sensibiliser les parents sur le planning familial - MS/MASPF
 - Améliorer les conditions de vie des familles démunies à travers les AGR et les micro crédits – APE/MASFP/MAEP
 - Vulgariser les dispositions relatives au travail des enfants, à l'interdiction du mariage précoce et forcé, de l'excision, placement dans les couvents, etc – MCFC⁴⁵/MAEP/MT/MASPF/MEPS

La Stratégie nationale de lutte contre le travail des enfants par la formation professionnelle et l'apprentissage, retient huit axes stratégiques d'intervention, qui intègrent des mesures contribuant à une meilleure protection de l'enfance, parmi lesquelles :

- *Amélioration de la connaissance* - METFP, Chambres régionales de métiers, par une série d'études, permettant d'identifier les groupes cibles, notamment en milieu rural et dans l'informel urbain, avec une attention particulière selon le genre et les classes d'âge : 6-12 ans, 12-15 et 15-18 ans
 - Faire l'inventaire et l'exploitation des données disponibles sur la FP et l'Apprentissage
 - Elaborer des statistiques sur la FPA
 - Réaliser une étude sur les besoins des groupes cibles en s'appuyant sur les besoins spécifiques des groupes d'enfants travailleurs touchés par les programmes d'actions (ET portefaix, domestiques, carrières)
 - Réaliser une étude sur les métiers porteurs et les FIP (enfants 12-14 ans) FPA (14-18)
- *Information / sensibilisation / communication* -METFP/MT/FNAFPP/MCFC-
- *Renforcement du cadre institutionnel en vue d'intégrer le travail des enfants et ses pires formes dans DSRP, PNET, Politiques nationales FPA, Promotion de l'emploi des jeunes, politique nationale de la jeunesse*
- *Conseil / Orientations : qualité, efficacité, validation et accompagnement vers l'emploi, selon l'âge*
 - 6-12 ans : Assurer la transition – MEPS : d'une « situation de travail » vers l'école ; d'une « situation d'abandon » à une situation de « maintien » à l'école formelle ou non formelle
 - 12-15 ans : Assurer la transition – MAS : entre l'école (formelle ou non formelle) et la préformation en FPA ; d'une « situation de travail » vers l'école et la préformation en FPA
 - 15-18 ans : assurer la transition vers l'insertion professionnelle - MT/Agence pour l'emploi jeunes
- *Renforcement des capacités et des compétences des partenaires du système FPA (METFP, FNAFPP, Chambres régionales) :*
 - Elaborer des référentiels de formation adaptés dans les métiers retenus
 - Former des artisans dans l'exploitation des référentiels de formation
 - Former des maîtres artisans sur le code d'apprentissage et les dispositions du contrat d'apprentissage
- *Renforcement de l'approche genre dans la FPA*
 - Etude d'identification des métiers porteurs au bénéfice des filles en milieu rural et urbain
 - Produire des outils de suivi et d'évaluation intégrant l'approche genre
- *Prévention- Retrait – Protection – Réinsertion*
 - Développer un programme d'alphabétisation fonctionnelle en faveur des enfants de 14 à 16

⁴⁵ Devenu entretemps MCC : Ministère de la Communication et de la Culture. Par souci de clarté, le document de Politique reprend l'acronyme contenu dans le document original de Stratégie auquel il est fait référence.

ans apprentis dans les différents corps de métiers, en particulier dans la mécanique, menuiserie, chaudronnerie, BTP - MAS

- Développer un programme de renforcement des mesures de protection individuelles et collectives en faveur des enfants âgés de plus de 14 ans apprentis dans les différents corps de métiers - MS, MT
- Développer un programme d'action pilote de formation professionnalisant en faveur des enfants de 12-14 ans exploités retirés du travail - MAEP, MDPEPA
- Développer un programme de formation professionnelle en faveur des enfants filles et garçons de 15-18 ans dans le maraîchage, la transformation et la conservation des produits agricoles (légumineuses, fruit), élevage

Santé. L'engagement du Gouvernement en matière de protection de l'enfant peut actuellement s'appuyer sur les orientations stratégiques et les interventions programmatiques retenues notamment en matière de lutte contre le VIH/SIDA et de protection des enfants vulnérables du fait de la pandémie, ainsi que dans le domaine des pratiques néfastes et des violences faites aux femmes.

Le Plan Stratégique National de lutte contre le VIH/SIDA et les IST (2007-2010) retient ainsi six domaines prioritaires d'intervention, dont trois peuvent contribuer de façon complémentaire, aux objectifs de protection de l'enfance :

- « Renforcement des services de prévention de l'infection à VIH et des IST », qui vise les travailleurs/ses du sexe sur six sites identifiés, les jeunes en milieu scolaire (426.000 élèves dans 2000 établissements) et extrascolaire (40 centres conviviaux de jeunes, inclus les CRASE et SASE), et 25% des femmes âgés de 15-49 ans (soit 289.000), peut ainsi être un point d'entrée sur l'identification et la protection des enfants victimes d'abus et d'exploitation sexuelle.
- « Accélération de l'accès au traitement, aux soins et à l'appui », qui prévoit la prise en charge de 11500 orphelins et enfants en situation vulnérable, à travers le renforcement des capacités des ONG et associations de prise en charge pour l'encadrement des OEV et l'élaboration d'une politique nationale de prise en charge des OEV, incluant placement en famille d'accueil, bourses d'études, kits alimentaires et soins de santé
- « Promotion des droits humains : lutte contre la discrimination et la stigmatisation », qui inclut l'assistance juridique, la réduction des pratiques culturelles néfastes par la promotion de comportements culturels favorables.

Parallèlement, au sein de la **Division Santé Familiale**, trois services nationaux constituent des points d'ancrage de la mission étatique de protection de l'enfant :

- le Service de Santé Maternelle et Infantile, y compris la Planification Familiale (SMI/PF) qui conduit les programmes infantiles suivants : i) Santé de l'enfant, qui inclue la Prise en charge des maladies de l'enfant (PCIME) et le Programme Elargi de Vaccination (PEV); ii) Recherche des malformations chez les enfants
- le Service National de Santé des jeunes et Adolescents (SNSJA), avec pour composantes : i) Education à la vie familiale et la parenté responsable ; ii) Prise en charge de la santé des jeunes y compris des comportements à risque (alcoolisme, toxicomanie, délinquance, prostitution) ; iii) Lutte contre les grossesses précoces non désirées, les avortements provoqués et les maternités précoces, et les IST/VIH/SIDA ; iv) Promotion de la santé scolaire et extrascolaire
- le Service National de la Nutrition qui a pour mission de lutter contre toutes les formes de malnutrition à travers trois sous-programmes/stratégies et un projet : i) Programme de lutte contre les carences en micronutriments ; ii) Promotion des bonnes pratiques alimentaires et de mode de vie sains ; iii) Contrôle et promotion de la Croissance (CPC) ; iv) Projet de lutte contre la malnutrition aiguë.

L'organisation de la prise en charge des enfants se traduit au niveau national (CHU), régional (CHR) et périphérique (CHP, CMS, USP, Case de santé), par la mise en place des soins préventifs (Vaccination), promotionnels (CPC), adaptatifs (Rééducation) et curatifs (Consultation des enfants malades).

Justice. Le Gouvernement s'assure que le programme de Modernisation de la Justice intègre les préoccupations relatives au droit de protection de l'enfant, dans le cadre des mesures suivantes :

- la remise à niveau des magistrats sur deux ans
- la mise en œuvre d'audiences foraines ciblant les populations rurales
- l'information des citoyens sur leurs droits et les moyens de les exercer
- l'installation de juridictions spécialisées au sein de la Cour d'Appel de Kara (locaux, effectifs, informatisation greffes, programme biennal de formation intensive des magistrats au droit spécial appliqué par leur juridiction)
- l'ouverture d'un centre de formation des professions judiciaires et bibliothèques juridiques dans les Cour d'Appel.
- la création au sein de la direction des services législatifs d'une « unité de dissémination juridique » : production recueils, accès Internet, CD Rom,
- politique de vulgarisation ciblant les besoins prioritaires en information juridique des populations
- l'expérience pilote d'aide judiciaire, initié à Lomé et à Kara puis étendu à l'ensemble du territoire
- l'expérience pilote d'audiences foraines dans trois tribunaux de première instance, précédée d'une campagne d'information

Sécurité. Un Plan national d'Action anti-drogue a été adopté en 2000, en Conseil des Ministres, et qui prévoit la mise en œuvre d'un programme de prévention de l'usage de substances psycho actives par les jeunes.

Communication. Le Gouvernement s'appuie sur le dispositif d'information et de communication placé sous la tutelle du Ministère en charge de la Communication, pour faciliter et développer l'information et la sensibilisation des responsables et des populations sur les droits et les problématiques de protection de l'enfant au Togo. La Direction Générale de la Communication est chargée de coordonner et de veiller au développement des différents supports et moyens de communication, tant au niveau national que communautaire, permettant l'accès des populations à une information adéquate et de qualité sur les questions relatives à la protection de l'enfant.

Programmes de coopération Protection. L'engagement du Gouvernement en faveur de la protection des enfants contre les violations de droits trouve appui auprès d'un certain nombre de partenaires au développement. Le Programme National pour l'Élimination du Travail des enfants, conduit par le Ministère chargé du travail et de l'emploi avec l'appui du BIT/IPEC vise la prévention, la protection et le retrait des enfants des pires formes de travail, inclues la traite, à travers le renforcement du cadre normatif et des capacités nationales, la mobilisation communautaire avec les comités villageois de lutte contre la traite, le suivi et l'amélioration des connaissances dans ce domaine.

Le Programme Protection, soutenu par l'UNICEF pour 2008/2012, vise l'assistance et la prise en charge, à travers un paquet minimum de services, de 20.000 enfants vulnérables ; le renforcement de la mobilisation communautaire à travers les Commissions protection dans les CVD et ; le renforcement des capacités nationales notamment au regard des mécanismes d'application de la loi.

Six ONG internationales conduisent actuellement un programme de coopération dans le domaine de la Protection de l'enfant au Togo. Le Programme soutenu par l'ONG internationale PLAN - Togo pour 2006/2010 vise la couverture de 25.000 enfants en région Centrales et en région des Plateaux, répartis dans 243 villages, pour une population totale de 736.441 habitants. Dans le cadre du Programme « Apprendre pour la vie », qui vise l'amélioration de l'accès et du maintien à l'école des enfants vulnérables, en particulier des filles, l'accent est aussi mis sur la diversification de l'offre éducative pour répondre aux besoins spécifiques des enfants handicapés, déscolarisés, ou ayant des difficultés d'apprentissage. Le programme « Protection et Participation » vise notamment, par un appui au développement communautaire centré sur l'enfant, la conduite de projets pilote en direction des enfants vulnérables en particulier les enfants handicapés, de la rue, travailleurs et affectés par le VIH ; le renforcement des capacités locales et nationales de lutte contre la traite des enfants, l'enregistrement des naissances, l'accès au micro crédit et l'appui aux initiatives agricoles pour les femmes et les enfants et jeunes déscolarisés.

Le programme « Enfants et Médias » vise à développer l'expression des enfants, à travers différents projets soutenant la production d'émissions radio par les enfants pour les communautés dans les communautés ; la production d'un journal par les enfants ; un Centre de formation en radio pour les

enfants (CEFRET), un Centre d'initiation aux technologies modernes de l'information ; et un projet de renforcement des capacités des enfants dans le domaine journalistique.

En région Maritime et à Lomé, quatre autres ONG internationales appuient et développent, en concertation avec le Ministère chargé de la protection de l'enfant, des interventions de protection en direction des enfants victimes d'abus et de maltraitance, en particulier dans des situations d'exploitation. A Lomé et dans la préfecture de Vo et des Lacs, un programme intégré de protection et de promotion des droits fondamentaux des enfants victimes d'abus ou en situation d'extrême pauvreté est conduit avec l'appui de l'ONG internationale BICE, et qui cible, par des actions directes auprès des enfants et leurs parents, des actions de mobilisation sociale et communautaire, et le renforcement des capacités nationales, les filles/femmes portefaix et leurs enfants de moins de 15 ans ; les filles exploitées sexuellement ou par leur travail et les enfants en conflit avec la loi. L'ONG Terre des Hommes, dispose d'un centre d'accueil et d'hébergement pour les enfants âgés de moins de 14 ans victimes de mauvais traitements, tout en privilégiant l'intervention en milieu ouvert et une approche communautaire de réhabilitation et de suivi des enfants. L'ONG WAO cible les filles domestiques, avec une capacité d'assistance et de prise en charge de 400 enfants. Le programme de coopération soutenu par l'ONG CARE a développé des activités de prévention et de réhabilitation des enfants victimes d'exploitation à Lomé et dans les principaux centres urbains de la région Maritime, avec une capacité d'assistance directe de 1000 enfants ; ainsi qu'un projet de lutte contre la traite des enfants en région Maritime et Centrale, dans le cadre d'un programme de mobilisation communautaire, d'aide sociale et d'éducation.

L'année 2008 a ouvert un nouveau cycle de programmation, triennal ou quinquennal, pour de nombreux partenaires au développement.

1.4. Analyse du système actuel et principaux défis à relever

L'environnement protecteur de l'enfant au Togo présente aujourd'hui certaines carences et limites, qui apparaissent comme autant de défis à relever au sens de la présente Politique.

1.4.1. Sur la nature de l'action sociale en général et de l'aide à l'enfance en particulier

- *Institutionnalisation de l'action sociale qui se manifeste par un déficit d'intervention en milieu ouvert.* Les structures spécialisées de l'enfance qui interviennent directement auprès des enfants, dans leur milieu de vie, sont encore rares, tandis que les services sociaux n'ont pas les ressources humaines et matérielles pour organiser un accompagnement et un suivi en famille ou dans le milieu de vie de l'enfant.
- *Schéma d'intervention réactif, qui prévoit le retrait de l'enfant pour le placer dans un centre afin qu'il y soit protégé.* Le recours excessif au placement de l'enfant en difficulté, perçu comme un séjour de rupture, renforce la situation de crise, ne favorise pas nécessairement la recherche individuelle et familiale d'une solution pour l'enfant, pose les problèmes de la réintégration familiale en raison du temps passé dans l'institution et de l'absence d'accompagnement des familles, et handicape à son tour les possibilités d'accueil d'enfants qui nécessitent réellement un hébergement d'urgence ou prolongé.
- *Incertitudes / variabilité des critères de vulnérabilité, et des critères de maltraitance, pour fonder l'action de soutien à la famille et à l'enfant.* Le ciblage des interventions d'aide sociale, comme celles d'aide à l'enfance, n'est pas toujours clairement défini, et varie selon les acteurs et les institutions. Il peut ne pas prendre en compte des groupes plus à risques, qui ne seraient pas définis comme bénéficiaires des programmes en cours d'exécution.
- *Mesures d'assistance ponctuelles plutôt qu'accompagnement dans le temps.* L'action sociale en direction des enfants vulnérables et, à fortiori des familles, reste fortement dépendante des programmes d'appui extérieur. Hors projet, et en dehors des zones couvertes et des bénéficiaires préalablement définis, les mesures d'aide sociale en direction des familles et des enfants en difficulté sont aléatoires et limitées, faute de planification et de ressources permanentes

disponibles à cet effet au niveau des services sociaux.

- *Accompagnement partiel des enfants en difficulté ou maltraités.* L'institutionnalisation de l'aide à l'enfance en difficulté ou maltraitée ne favorise pas pour autant la fourniture d'un paquet minimum de services en leur direction, faute de directives et d'outils, d'organisation et de ressources humaines et financières adéquates. L'assistance psychosociale est faible, tandis que le passage des enfants dans des services ou des institutions spécialisés n'est pas suffisamment optimisé. Un enfant peut ainsi être en contact répété/prolongé avec des services sociaux ou des services spécialisés de l'enfance en danger, passer plusieurs semaines, mois, années en institution sans qu'aucune démarche soit initiée par les responsables pour lui établir une existence officielle, à travers l'enregistrement à l'état civil le cas échéant.
- *Accès réduit des enfants en difficulté ou maltraités, à l'écoute, l'information ou l'orientation.* L'absence de référence au niveau communautaire comme l'insuffisance de lieux ouverts d'écoute et d'information ne permettent pas aux enfants en difficulté de se confier, recueillir des conseils ou d'être orientés, en dehors des institutions d'accueil.
- *Les services et institutions à caractère associatif occupent de facto une place importante dans le champ des interventions de protection de l'enfance,* mais leur activité n'est pas suffisamment suivie et coordonnée par les autorités et services publics chargée notamment de cette fonction.

1.4.2. Sur la concertation et la coordination des acteurs et des services

La dimension multisectorielle de la protection de l'enfant ne trouve pas d'écho au niveau des mécanismes de coopération entre les ministères, et entre les services et acteurs

- *Absence d'un dispositif opérationnel de protection.* Le niveau actuel de concertation entre les services ne permet pas une réponse coordonnée et systémique aux besoins de protection des enfants en danger. Les multiples points d'entrée institutionnels par lesquels un enfant en difficulté ou maltraité est identifié s'articulent de façon aléatoire et empirique, en l'absence d'une procédure et de services de référence clairement précisés. L'information ou la saisine des services et institutions entre eux résulte davantage des difficultés que chacun rencontre dans la gestion d'un cas individuel que du souci d'apporter une réponse holistique à l'enfant en danger dans un circuit d'intervention prédéfini et communément accepté. Ainsi, en cas de maltraitance, les services de police n'informent les services sociaux généralement que lorsque la question de l'hébergement d'urgence se pose. Les services sociaux n'informent les services de police que pour des cas d'une gravité extrême ou pour la recherche des familles. La justice n'est le plus souvent saisie que sur plainte des justiciables, plus rarement sur transfert du dossier au parquet par la police ou par les services sociaux. Les services sociaux ne sont pas nécessairement informés par les services et institutions associatifs de protection de l'enfant. La collaboration avec les services de santé est ponctuelle.
- *Faible information et coordination entre les services centraux et régionaux en charge de la protection de l'enfant et les organisations de la société civile actives dans le domaine.* Les services publics ont peu de visibilité sur la création et les activités des ONG locales dans le domaine de la protection de l'enfance. La déclaration et l'immatriculation comme association auprès du Ministère de l'Administration Territoriale, sans désignation ni procédure d'information du ministère « de tutelle » ne facilite pas le recensement des associations et institutions dans ce domaine. Faute de cadre de suivi, aucun contrôle n'est exercé sur les institutions effectuant un travail d'accompagnement, d'accueil ou de suivi des enfants
- *Multiplicité de réseaux thématiques des ONG* qui morcelle les opportunités de coordination et de procédures conjointes pour les interventions de protection
- *Absence d'un cadre permanent d'échange et de concertation périodique* entre les différents services et institutions concernés par la protection de l'enfance, aussi bien au niveau central, que régional, ou préfectoral.
- *Absence de mécanisme fiable et efficient de suivi et de coordination dans le champ de la protection de l'enfance,* aussi bien au niveau national que régional ou préfectoral, et faible intégration des questions de protection de l'enfance dans les cadres déconcentrés de planification du développement. La question de l'ancrage institutionnel de cette coordination

dans les dispositifs existant se pose, tandis que les CRP et les CPP ne sont pas tous fonctionnels, et que la CNARSEVT avec ses démembrements régionaux et préfectoraux, a un mandat trop étroit et n'est pas opérationnelle de façon égale sur tout le territoire.

1.4.3. Sur les ressources allouées à l'action sociale en général et à la protection de l'enfant en particulier

- *Ressources allouées au secteur de la protection sociale marginales.* Les dotations budgétaires allouées à ce secteur ne représentaient que 0,7% du Budget Général de Fonctionnement de l'Etat, voté pour 2007. La part allouée aux MASPF et le MDPEPA représentait 0,39% du Budget de l'Etat (soit 963.999.000 FCFA), tandis que les transferts courants aux institutions à but non lucratifs dans ce domaine, au titre des Subventions et Secours (inclus l'Agence de Solidarité Nationale, mais hors PNLS, représentent 0,04% du Budget Général (soit 115.000.000 FCFA), et les transferts courants aux ménages au titre des Aides et Secours (soins de santé indigents) 0,34% (soit 840.000.000 FCFA). Les budgets décaissés pour les deux ministères ne parviennent qu'à financer les salaires et les dépenses de fonctionnement incompressibles. Le taux d'exécution des dépenses de matériel, varie communément de 80 à 100%. Le niveau d'exécution des autres allocations précitées n'a pas pu être établi. L'insuffisance de crédits d'investissement a conduit à une dégradation des infrastructures.
- *Indisponibilité de fonds d'aide sociale aux niveaux des services sociaux déconcentrés.* Les budgets mis à disposition des services par l'Etat se révèlent insuffisants pour permettre aux services des affaires sociales d'assumer pleinement leurs fonctions, tandis que les services sociaux ne disposent plus de budget propres, en particulier pour l'aide d'urgence, et les ressources générées par les Centres communautaires remontent vers le niveau central. Parallèlement, les fonds d'appui extérieurs placent les institutions locales de protection en situation de « concurrence », et dans une approche protection de court terme.
- *Politique de recouvrement des coûts défavorable à la protection de l'enfant, en l'absence de fonds ou de mesures spéciales d'aide aux enfants en situation de risques.*
La question de la prise en charge des enfants en difficulté ou de leur accès aux services spécialisés, en particulier en situation d'urgence, se pose fréquemment.
 - Au niveau de la Justice : Le budget de la justice représente moins de 0,5% du budget national. Les juridictions ne disposent plus de budget propre et assurent leur fonctionnement sur les recettes de leurs greffes, provenant de la délivrance des actes et non reversées au Trésor. Faute de fonds à cet effet, les certificats médicaux ordonnés par le juge ne sont plus délivrés gratuitement, privant les enfants victimes de violences d'un mode de preuve déterminant dans la procédure judiciaire ; absence d'aide juridictionnelle aux familles ; jugements supplétifs payants y compris pour les enfants pris en charge par les services public ou associatifs d'aide à l'enfance
 - Au niveau de la Santé : chaque formation sanitaire dispose en principe d'un fonds d'aide aux malades démunis. Aucune disposition particulière n'a été prise pour les enfants en difficulté ou maltraités, et aucun accord conclu avec les services et institutions de protection de l'enfance. La prise en charge de l'accès aux soins des enfants en situation de risque se négocie au cas par cas avec les services sociaux. Le coût actuel du certificat médical (30.000 FCFA), exorbitant pour la majorité des familles, est un obstacle réel à l'ouverture de poursuites judiciaires pour les violences faites aux enfants et un facteur de déclassement pénal des faits incriminés le cas échéant.
 - Au niveau de l'Education : l'exonération des droits d'inscription couvre le niveau d'enseignement primaire, et ne court par jusqu'à l'âge de fin de scolarité obligatoire. Par ailleurs, il n'existe pas de disposition particulière au niveau national ou régional pour faciliter la scolarisation ou sa prise en charge, pour les enfants en difficulté particulière. La (ré)insertion scolaire des enfants en situation de risque n'est possible qu'avec le concours d'appuis extérieurs, dans le cadre d'une approche projets. La multiplication des cotisations parallèles fait également peser sur les familles et les enfants les plus vulnérables la menace constante d'une éviction en cours d'année, en dépit de l'effort financier consenti au moment de la rentrée scolaire
- *Faible concertation des partenaires au développement sur les interventions de protection de*

l'enfance qui ne permet pas une utilisation plus efficiente des ressources ainsi disponibles

1.4.4. Sur l'engagement et la mobilisation communautaire en direction des enfants en difficulté et des enfants maltraités

- La protection de l'enfant par la communauté soulève deux types d'intervention : i) appui aux unités familiales confrontées à des difficultés sérieuses à prendre en charge et protéger leurs enfants ; ii) réponse aux besoins de protection de l'enfant privé d'encadrement parental ou confronté à une situation de maltraitance quelque soit sa nature ou son origine. L'exercice d'une responsabilité collective à l'égard de l'enfant en danger reste faible, pour de multiples raisons :
 - compréhension et appropriation limitées des besoins de protection des enfants, et des droits de l'enfant encore parfois perçus comme exogènes
 - diminution du contrôle social sur les individus dans leurs comportements à l'égard de leurs enfants, qui sont davantage considérés comme une charge et débiteur d'obligations, plutôt que détenteurs de droits
 - réticence à dénoncer les cas d'enfants maltraités, par peur de représailles sociales ou liées à des croyances occultes
 - problème d'organisation de la communauté, en termes de responsabilités et de ressources pour apporter un soutien aux familles et/ou aux enfants en difficulté
- Les stratégies de pérennisation et d'appropriation communautaires fonctionnent difficilement. Les communautés sont sollicitées à l'extrême pour organiser leur auto développement et l'accès aux services sociaux de base, la protection de l'enfant n'est ainsi pas toujours reconnue comme une priorité, non seulement en raison d'une perception différente des risques et dangers encourus par l'enfant mais également compte tenu des stratégies familiales de survie en l'absence de réponse communautaire. Parallèlement, les agents communautaires ne peuvent pas assurer durablement leurs fonctions de manière bénévole et sans moyens de fonctionnement.

1.4.5. Sur la production et le partage de l'information sur l'enfant en situation de risque

- *Rapports partiels et cloisonnés.* Qu'ils soient spécialisés sur l'enfance en danger, relèvent de l'action sociale en général, ou simplement en contact avec l'enfance, les services et institutions enregistrent et produisent des informations sur les enfants en relation avec leurs activités, selon des canevas, des formats et, une périodicité variables. En fonction de son mandat et de ses attributions, chaque entité établit ou non un dossier individuel sur l'enfant. En l'absence de concertation entre les acteurs opérationnels de la protection et, d'un cadre prédéfini de collecte, de traitement et de gestion de l'information sur l'enfance en général et sur l'enfance en danger en particulier :
 - les informations personnelles sur les enfants restent localisées au niveau du service ou de l'institution en charge, dans des cahiers ou des registres originaux, dans le cadre d'une information de service de routine
 - absence de constitution d'un dossier unique de l'enfant dans un service de référence, qui retrace l'historique et est accessible aux familles ou aux professionnels mandatés
 - capitalisation limitée de l'information disponible, dispersée dans les rapports d'activités semestriels et annuels des services publics, qui remontent de façon verticale et cloisonnée vers la hiérarchie sectorielle, et dans les rapports internes / à donateurs des structures associatives
- *Montages dispersés de systèmes de collecte et de gestion de données sur l'enfance, à base communautaire.* Un système national de collecte et de gestion de données sur les enfants victimes de traite, a été mis en place, permettant l'établissement d'une base de données ancrée à la CNARSEVT, mais il reste essentiellement centré sur la traite externe, et son accès / utilisation n'a pas été clarifié. Un Observatoire du suivi de la situation des enfants ancré au sein de la Direction Générale de la Statistique, avec des démembrements régionaux, s'appuyant sur une collecte semestrielle de données par les Agents de Promotion sociale et des Comités villageois de développement est en place, mais il reste rattaché à des zones et des activités de projet.

- *Des opportunités d'intégration et de ventilation de données sur l'enfance en danger dans des systèmes sectoriels de monitoring et de gestion de l'information existant ne sont pas exploitées.* Au niveau de la santé, outre un système d'information d'urgence épidémiologique, un système d'information de routine actualisé sur une base mensuelle a été mis en place. Les tranches d'âge et les catégories pathologiques pourraient être revues pour faire ressortir certaines violences physiques faites aux enfants (plaie et traumatismes volontaires, violences sexuelles). L'administration pénitentiaire produit des fiches mensuelles sur les effectifs des détenus selon le type de détention, le sexe et le type d'infraction, sans faire ressortir la minorité. Le système éducatif primaire, et les services des statistiques scolaires, pourraient constituer un point d'ancrage pour l'évaluation et la localisation des enfants dont la naissance n'a pas été enregistrée à l'état civil, sans attendre qu'un nombre restreint d'entre eux atteigne l'entrée en sixième et fasse une demande de jugements supplétifs.
- *Coopération inexistante des services techniques ministériels en charge de la protection de l'enfance avec les services chargés de la statistique, sectoriels comme nationaux.*
- *Absence d'un système national de collecte et de gestion de l'information sur l'enfance en danger.*
- *Absence de partenariat avec les instituts de recherche et d'un centre de documentation de référence, qui handicape la connaissance et la programmation stratégiques.* Les pratiques des professionnels et les efforts de planification et de programmation, ne capitalisent pas assez sur les connaissances, générées par des études ciblées et les leçons tirées des rapports d'évaluation et bonnes pratiques identifiées, qui restent dispersées dans les structures et agences partenaires. En l'absence d'un centre de recherche et de documentation de référence, la production d'informations est empirique, limitée dans son champs par les priorités et les ressources programmatiques cloisonnées des acteurs et leurs partenaires, tandis que l'accès à cette connaissance est aléatoire ou restreint.

1.4.6. Sur les compétences et l'exigence de qualité des professionnels de l'action sociale et de la protection de l'enfance et des professionnels en contact avec les enfants

- *Une faible compréhension du statut spécifique de l'enfant et une vision encore restreinte des droits et des besoins de protection de l'enfant en difficulté ou maltraité, qui se traduit notamment par :*
 - des techniques d'écoute ou d'entretien pouvant se révéler inadaptées, en particulier au niveau des services de police et de justice
 - le faible espace accordé à la parole et au point de vue de l'enfant
 - la minimisation des traumatismes vécus et, de leur impact sur le développement psychique et physique de l'enfant
 - la minimisation de la responsabilité individuelle des adultes dans les violations de droits, dans un contexte de précarité économique et sociale qui favorise les situations à risque. Cela se traduit par une tolérance des comportements violents tant qu'il n'y a pas blessure ouverte et, des comportements abusifs tant que les besoins vitaux de l'enfant (logement, nourriture, habillement) sont assurés.
 - la poursuite des procédures et des activités de routine, qui ne tient pas compte de l'âge de l'enfant ou de sa situation
 - une vision restreinte de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui privilégie la négociation de mesures compensatoires, notamment pécuniaires, pour l'enfant victime ou sa famille, destinées à maintenir la cohésion sociale, à l'exclusion de la poursuite des responsables dont la condamnation participerait au processus de réhabilitation de l'enfant et aurait un effet pédagogique et dissuasif des comportements constitutifs de violations de droits.
- *Une compréhension parfois erronée de certains concepts et situations de protection, au-delà d'une vision des besoins prioritaires de protection fortement corrélée aux appuis extérieurs.* La reconnaissance et l'analyse des situations à risques pour les enfants sont variables selon les acteurs institutionnels, tandis que l'établissement de priorités stratégiques reste fortement corrélés à la disponibilité des appuis extérieurs. Ainsi, la traite n'est reconnue essentiellement

que dans sa dimension transfrontalière, tandis que toute migration de l'enfant est analysée comme suspecte. L'accent mis prioritairement, au cours des dernières années, sur la lutte contre la traite transfrontalière d'enfants a occulté d'autres situations de violations de droits, comme l'exploitation économique ou la maltraitance, banalisées par l'opinion publique. Pour entraîner une mobilisation, la violation de droits doit être considérée d'une exceptionnelle gravité ou se révéler « spectaculaire ».

1.4.7. Sur la détection des enfants en difficulté ou maltraités

- *Dysfonctionnements d'un « système » qui ne réagit que face à l'urgence, seulement lorsque les faits sont particulièrement grave et, qui néglige la bonne circulation de l'information.*
 - Insuffisance de mécanismes décentralisés ou communautaires d'écoute et d'orientation des enfants, favorisant la détection des enfants en danger
 - Absence de mécanismes de signalement accessibles aux enfants, aussi bien dans les écoles et les institutions, que dans l'espace public
- *Déficit de diagnostic ou d'évaluation de situation par les services de l'action sociale ou d'aide à l'enfance et, difficultés pour les professionnels d'en tirer des conséquences adaptées aux besoins des enfants et de leur(s) parents, qui se traduit par :*
 - des enfants victimes détectés suite à une situation de crise (fugue, maltraitance grave, dénonciation)
 - des décisions de séparation, de maintien ou de retour en famille pas toujours adaptées à l'arbitrage entre les risques encourus par l'enfant et la priorité accordée à la vie familiale, dictées par les contraintes matérielles et logistiques à répondre de façon adéquate aux besoins de protection de l'enfant
- *Absence de systèmes de détection et d'alerte dans les services en contact avec l'enfance.*
 - Réactivité limitée des services de santé, faute de directives et d'outils dans ce sens, pour détecter, signaler et référer les cas d'enfants, amenés en consultation pour diverses raisons, victimes de mauvais traitements quelque soit leur origine ou leur nature, de même que les enfants particulièrement vulnérables du fait de leur handicap ou des conditions de leur naissance. Un système de surveillance de la croissance et du développement du jeune enfant a ainsi été mis en place dans certaines formations sanitaires et au niveau communautaire. Mais les services de contrôle et de surveillance du développement cognitif et le filtrage pour les handicapés ne sont pas encore inclus dans les activités de routine.
 - Faible implication des services scolaires dans la détection, reconnaissance, signalement et, sanction des abus ou violence commis à l'encontre des élèves, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des établissements scolaires. Aucun mécanisme de signalement préservant la confidentialité des victimes n'est accessible aux enfants, tandis qu'aucun dispositif d'assistance particulière n'est prévu. La responsabilité des enseignants pour des violences ou abus commis sur des élèves, est rarement sanctionnée administrativement et, très exceptionnellement pénalement le cas échéant.

1.4.8. Sur le suivi des enfants en milieu familial

- *Le maillon faible de la réintégration et la réinsertion des enfants dans les interventions actuelles de protection de l'enfant. Les services sociaux et les services spécialisés du secteur public, en sous-effectifs et sous dotations budgétaires chroniques, ne sont pas en mesure de faire le suivi des enfants en difficulté ou maltraités, placés ou retournés en famille. La question complexe de l'accompagnement en milieu ouvert que soulève le suivi des enfants réintégrés, exige par ailleurs une approche et des moyens pour lesquels la plupart des structures associatives ne sont pas équipées. Hors projet, les enfants victimes comme les enfants auteurs d'infractions, replacés en famille ne font l'objet d'aucun suivi et encore moins d'un accompagnement. La traçabilité de leurs parcours après leur passage en institution ou dans un service social est inexistante.*
- *Les décisions de placement temporaire ne sont pas périodiquement revues par les autorités compétentes.*

- Faute de moyens de suivi, le placement en famille est difficile à opérer sans exposer à nouveau l'enfant à des risques. L'institutionnalisation est considérée comme l'unique réponse possible à l'enfant en danger.

1.4.9. Sur la nature de la protection juridique, la loi et sa mise en œuvre

- La loi n°2007-017 du 6 juillet 2007 portant Code de l'enfant détermine le cadre normatif de référence en matière de protection de l'enfant, en conformité avec les dispositions des conventions internationales en vigueur dûment ratifiées par l'Etat. Certaines dispositions législatives et réglementaires doivent être prises en application du Code, mais également pour consolider les bases juridiques de la protection de l'enfant.
- *Compréhension et appropriation encore partielle des droits de protection de l'enfant aussi bien par les professionnels que par les communautés et les parents*, qui constitue un obstacle sérieux à leur réalisation, dans le cadre des mesures et du dispositif prévus par le Code de l'Enfant.
- *Répression judiciaire marginale des violations de droits de protection des enfants*. Peu d'attention est accordée par le système et la société à la sanction judiciaire des auteurs d'abus, de violence ou d'exploitation de l'enfant, contribuant ainsi à une banalisation des violences faites aux enfants et la délivrance d'un message d'impunité. Le système judiciaire se révèle le plus souvent inopérant pour la protection de l'enfant, se heurtant aux dysfonctionnements et aux insuffisances institutionnelles, au poids des valeurs culturelles, religieuses et traditionnelles, à la faiblesse des services sociaux en marge du système judiciaire, et subséquemment, à un accès limité des populations à la justice. En cas d'abus, violence ou exploitation commis sur des enfants, la saisine du parquet, y compris par les services sociaux ou les services de police, n'est pas systématique.
- *Faible contrôle judiciaire des placements et des mesures d'assistance éducative*. Les juridictions compétentes ne sont pas systématiquement informées ou saisies pour le placement d'un enfant. Lorsqu'elle le sont, leur intervention consiste davantage à protéger l'institution en lui donnant une base légale d'intervention qu'à s'assurer que le placement correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant. Les décisions de placement ne sont pas systématiquement ou régulièrement réexaminées par le juge, qui, dans la pratique n'exerce plus de contrôle ni de suivi, en particulier lorsque l'enfant est placé dans une famille d'accueil.

1.4.10. Sur les capacités institutionnelles

- *Déficits de personnels des services publics de l'action sociale*, dans les professions sociales (travailleurs sociaux, éducateurs spécialisés) et sur des domaines particuliers de l'action sociale (handicap). Les services sociaux sont en constante régression depuis quelques années, diminuant chaque jour davantage le champ de l'action sociale et la possibilité pour les familles vulnérables d'accéder à des filets de sécurité sociale, et affectant les capacités de suivi et de prise en charge des enfants en danger. Chaque année des postes sociaux sont fermés, les départs à la retraite ne sont pas remplacés, les diplômés de l'Ecole Nationale de Formation Sociale s'orientent vers le secteur associatif ou privé, faute de recrutement dans le public, tandis que la pyramide des âges du personnel des services sociaux est vieillissante et indique très clairement un besoin urgent de formation et de recrutement de nouveaux travailleurs sociaux.
- *Formations sur les questions relatives à l'enfance en danger, ponctuelles et limitées*. Les possibilités d'acquisitions de connaissances spécialisées et de renforcement des compétences dans le domaine de la protection de l'enfant sont actuellement limitées, par l'absence : i) de modules ciblés intégrés dans le curricula de l'Ecole Nationale de Formation Sociale ; ii) de plans de formation continue intégrant des modules spécifiques ; iii) de système d'évaluation des acquis et compétences des intervenants
- *Affectations et changements fréquents du personnel dans les services*, qui menace la pérennité des appuis mis en place. L'absence de plan de (re)déploiement du personnel, fondé sur un diagnostic institutionnel et une cartographie des besoins de protection sociale, empêche une utilisation plus rationnelle des ressources dans ce secteur et une couverture plus équitable des

services.

- *Précarité des moyens matériels et logistiques mis à disposition des services déconcentrés*, en particulier au niveau des postes sociaux, et qui affecte de façon préoccupante les capacités d'action sociale des agents. L'activité des services à tous les niveaux est fortement dépendante des moyens mis à dispositions par les projets d'appui extérieurs, circonscrits dans le temps et dans l'espace.
- *Limites organisationnelles des services publics de l'action sociale et de la protection de l'enfance*. Ces carences s'observent en particulier au niveau central : l'organisation interne de la Direction Générale de la Protection de l'Enfant soulève des problèmes de répartition des compétences et de clarification des attributions, peu favorable à une utilisation rationnelle des ressources. La complémentarité nécessaire de l'action sociale de protection de l'enfance avec l'action sociale en direction de la famille ne trouve pas d'écho dans l'organisation institutionnelle actuelle des directions et services centraux.
- *Affectation des infrastructures d'accueil des services sociaux insuffisamment favorable à la protection de l'enfance*. Les services sociaux sont fréquemment confrontés au problèmes de l'hébergement d'urgence d'enfants en danger, pendant que les centres communautaires disposent d'une capacité d'accueil principalement destinée à l'hôtellerie et la location d'espaces de réunion à but lucratif, et que les seuls locaux aménagés au sein des affaires sociales pour la protection de l'enfant sont destinés à une catégorie exclusive d'enfants en danger (les enfants victimes de traite). Une réorganisation des espaces et des ressources devrait permettre d'améliorer les capacités institutionnelles dans ce domaine.
- *Qualité inégale des services fournis par les institutions de prise en charge des enfants*, faute de normes de référence et de contrôles
- *Difficultés structurelles des organisations de la société civile, des institutions et services associatifs locaux de protection de l'enfance*, dont la dépendance aux financements extérieurs, et la faiblesse des ressources humaines et matérielles, limitent non seulement géographiquement leurs capacités d'intervention, mais également leurs capacités de prise en charge et de suivi des enfants en danger.

1.4.11. Sur la décentralisation

- Aux termes de la loi n°2007-011 du 13 mars 2007 relative à la décentralisation et aux libertés locales, l'Etat transfère aux collectivités territoriales des compétences notamment en matière d'éducation et formation professionnelle, santé, population, action sociale et protection civile. Les collectivités territoriales sont compétentes pour promouvoir le développement économique, social et culturel de leur territoire. S'agissant de l'action sociale, la Région aura à charge la conception et le financement de projets de promotion et de réinsertion sociale des population démunies, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ; la Préfecture organise l'assistance et le secours en faveur des victimes de catastrophes naturelles ou de sinistres ; la Commune a pour responsabilité l'organisation et la gestion d'activités d'assistance aux nécessiteux et de secours aux sinistrés. L'Etat transfère les budgets et les personnels nécessaires.
- La mise en œuvre d'une véritable politique de décentralisation peut améliorer le fonctionnement du système de protection et de l'action sociale en direction des familles vulnérables et de l'enfance en danger, en permettant aux collectivités territoriales et aux communautés d'organiser leur propre développement, et de mobiliser les ressources en appui à la résolution des problèmes qu'elles jugent prioritaires. Le défi à relever est de promouvoir une approche décentralisée de la protection, et d'appuyer les Conseils Régionaux, préfectoraux et municipaux, une fois constitués, dans l'évaluation, la planification et le suivi de la mise en œuvre des interventions de protection, ainsi que dans le développement d'une coopération décentralisée.
- Cela suppose également l'engagement d'une réflexion sur les modalités de délégation de compétences vers les services déconcentrés des affaires sociales, notamment les directions régionales, et de renforcer les capacités de planification et de gestion, en même temps que l'autonomie de gestion notamment des ressources des centres communautaires, de ces structures pour une allocation efficiente des ressources financières, matérielles et humaines.

1.4.12. Sur la participation des enfants

Au niveau national, un Conseil National de la Jeunesse, pour une meilleure implication des jeunes au développement du pays, et un Parlement des Enfants ont été institués. Le Parlement des enfants n'est actuellement pas opérationnel, faute de renouvellement de ses membres. Au niveau local, , au delà des dispositifs éventuellement mis en place dans les établissements scolaires, avec les clubs scolaires, et de l'appui à la création d'émissions radio animées par des jeunes, les espaces d'expression et de mobilisation pour les jeunes et les enfants, demeurent limités. L'implication active des enfants dans les mécanismes de protection intervient essentiellement dans les écoles dans le cadre des projets soutenant le développement de pairs médiateurs.

Il existe un réseau des organisations des jeunes et enfants du Togo (ROJET) ainsi qu'un réseau des Associations des jeunes en lutte contre le SIDA (RAJES), et le CONARJES (Coalition Nationale des réseaux de Jeunes en lutte contre le VIH/SIDA et la santé de la Reproduction. Les groupes qui représentent les jeunes et les enfants doivent être non seulement soutenus et renforcés, mais également impliqués au-delà des journées ponctuelles de sensibilisation et d'information sur les droits de l'enfant.

II – Les options de politique nationale de protection de l'enfant

La Politique nationale de protection de l'enfant traduit la volonté politique du Gouvernement d'apporter une réponse appropriée et efficace aux difficultés que rencontrent certaines familles à élever et protéger leurs enfants, et des enfants à vivre et évoluer dans des conditions garantissant leur développement physique, psychologique et social harmonieux.

En soulignant l'importance d'une approche holistique pour la protection de l'enfant, le Gouvernement entend définir les grandes orientations ainsi que les axes stratégiques et les actions prioritaires dans ce domaine pour les cinq années à venir. La présente Politique constitue un cadre de référence pour tous les acteurs concernés par la protection de l'enfant, au niveau de l'Etat, de la Société civile et des Partenaires au développement, dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de protection de l'enfant.

2.1. Fondements et principes directeurs

2.1.1. Fondements

La responsabilité de l'Etat à œuvrer pour la réalisation et la protection des droits de l'enfant, dans le cadre de la présente Politique, trouve son fondement dans la Constitution du 14 octobre 1992, révisée le 31 décembre 2002, et notamment au regard de :

- l'article 11 sur l'égalité de droits, et sur le fait que « Nul ne peut être favorisé ou désavantagé en raison de son origine familiale, ethnique ou régionale, de sa situation économique ou sociale, de ses convictions politiques, religieuses, philosophiques ou autres » ;
- l'article 12 sur le droit de tout être humain « au développement, à l'épanouissement physique, intellectuel, moral et culturel de sa personne » ;
- l'article 31 sur l'obligation de l'Etat « d'assurer la protection du mariage et de la famille. Les parents ont le devoir de pourvoir à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants. Ils sont soutenus dans cette tâche par l'Etat. Les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, ont droit à la même protection familiale et sociale » ;
- l'article 33 sur l'obligation de l'Etat de prendre ou faire prendre « en faveur des personnes handicapées et des personnes âgées des mesures susceptibles de les mettre à l'abri des injustices sociales » ;
- l'article 34 sur le droit à la santé et l'obligation pour l'Etat de le promouvoir ;
- l'article 35 sur le droit à l'éducation et l'obligation pour l'Etat de créer « les conditions favorables à cette fin » ;
- l'article 36 sur la protection « de la jeunesse contre toute forme d'exploitation ou de manipulation » ;
- l'article 50 sur « les droits et devoirs, énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et dans les instruments internationaux relatifs aux Droits de l'Homme, ratifiés par le TOGO, (qui) font partie intégrante de la présente Constitution » ;
- l'article 140 sur l'autorité supérieure à celle des lois des traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés, dès leur publication.

Conscient que l'avenir d'un pays se trouve dans le bien-être de ses enfants, l'Etat s'est engagé à prendre toutes les mesures nécessaires pour la réalisation du droit de l'enfant à une protection spéciale, en adhérant à l'ensemble des conventions, déclarations et accords internationaux suivants :

En matière de droits de l'enfant en général

- la Convention relative aux droits de l'enfant (1989), ratifiée le 1^{er} août 1990 ;
- la Charte Africaine des droits et du Bien-être des enfants (1992), ratifiée le 6 juillet 1993 ;
- La Déclaration Mondiale en faveur de la Survie, de la Protection et du Développement de l'enfant et son plan d'action (1990) ;
- le Cadre d'Action du Forum Mondial sur l'Education, Dakar 26-28 avril 2000 ;
- la Position Commune Africaine, composée d'une Déclaration et d'un Plan d'action, des Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'UA pour une Afrique digne des enfants (2001) ;
- La Déclaration de l'Assemblée Générale des Nations Unies et le Plan d'Action pour « Un Monde Digne des Enfants » (2002) ;
- La Charte Africaine de la Jeunesse (2008) ;

En matière de protection des enfants contre l'exploitation économique et les pires formes de travail

- la Convention n°138 de l'OIT sur l'âge minimum du travail (1973), ratifiée le 20 juillet 1983 ;
- la Convention n° 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants (1999), ratifiée le 16 août 2000 ;
- la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée (2000), ratifiée en 2004 ;
- le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée, relatif à la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000), signé le 12 décembre 2000 ;
- le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, relatif à l'implication des enfants dans les conflits armés (2000), ratifié le 02 avril 2004 ;

En matière de protection des enfants contre la violence et l'exploitation sexuelles

- Déclaration et Programme d'Action de Stockholm contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales (1996) ;
- L'Engagement Mondial de Yokohama contre l'exploitation sexuelle des enfants (2001) ;
- La Déclaration de Rabat contre l'exploitation, la violence et l'abus sexuels des enfants (2004) ;
- le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfant, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000), ratifiée le 2 juillet 2004 ;

En matière de justice pour enfants

- l'Ensemble de règles minima des Nations-Unies concernant l'administration de la Justice pour mineurs (Règles de Beijing) ;
- les Principes directeurs des Nations-Unies pour la protection des mineurs privés de liberté ;
- les Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale ;

En matière de coopération internationale pour la protection judiciaire des enfants et la lutte contre la traite des enfants

- l'Accord quadripartite de coopération en matière de la police criminelle entre le Bénin, le Ghana, le Nigeria et le Togo (1984) ;
- la Convention des Etats de la CEDEAO relative à l'entraide judiciaire en matière pénale (1992) ;
- l'Accord multilatéral de coopération contre la traite des enfants en Afrique de l'ouest (2005) ;
- l'Accord multilatéral de coopération régionale de lutte contre la traite des personnes en particulier des femmes et des enfants en Afrique de l'ouest et du centre (2006).

En matière de protection des personnes affectées par un Handicap

- Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées (2007)

La protection des enfants et les Objectifs de Développement du Millénaire

La promotion d'une politique intégrée de protection de l'enfant répond aux engagements de l'Etat au regard des Objectifs de Développement du Millénaire. Les enfants en situation d'extrême pauvreté ont des risques démultipliés d'être victimes de violence, abus ou exploitation qui, associés aux difficultés d'accéder aux services sociaux de base, alimentent la spirale de l'exclusion et de la marginalisation.

Accorder une attention particulière à la protection de tous les enfants s'inscrit dans l'Objectif n°1 d'éradiquer l'extrême pauvreté et la famine.

L'Objectif n°2 du Millénaire de rendre universel l'accès à l'éducation primaire n'est possible que si les obstacles à la scolarisation ou au maintien des enfants à l'école sont levés, notamment par une politique sociale de protection centrée sur les enfants les plus à risque d'exclusion et de maltraitance.

Certaines situations d'abus, de violence ou d'exploitation résultent d'inégalités de genre et d'une vulnérabilité particulière des filles. La protection de l'enfant contre ces violations de droits s'inscrit dans la réalisation de l'Objectif n°3 du Millénaire de promouvoir l'égalité de genre.

Les chances de survie et de développement peuvent être gravement compromises par des violations graves de droits de l'enfant. Protéger les enfants contre ces situations, c'est contribuer à l'Objectif n°4 de réduire la mortalité infantile.

Les violences faites aux jeunes filles sont susceptibles de menacer leur santé physique et psychologique et, subséquemment leur santé reproductive. Protéger les filles contre ces abus contribue à améliorer la santé maternelle, Objectif n°5 du Millénaire.

Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et les autres maladies ; Objectif 6 du Millénaire, implique de prévenir et protéger les enfants contre les abus qui les rendent particulièrement vulnérables aux infections et maladies, et plus particulièrement contre l'exploitation sexuelle, la traite ou le travail des enfants. Dans ce contexte, la protection des enfants affectés par le VIH/SIDA et tous ceux qui risquent d'être privés d'encadrement parental contre ces différentes formes d'abus est essentielle. Contribuer à un développement durable, Objectif 7 du Millénaire, participe de la prévention des situations à risques pour les enfants, en particulier les situations de violences qui pourraient résulter d'une plus grande vulnérabilité des ménages en conséquence de catastrophe naturelles ou d'un environnement/habitat précaire.

La protection de l'enfant requiert une coopération intersectorielle au niveau national comme international. L'objectif 8 du Millénaire, de constituer un partenariat global en faveur du développement, fait écho à la nécessité de développer un environnement protecteur de l'enfant, qui sollicite l'engagement et la mobilisation des différentes agences des Nations Unies, des Gouvernements, de la société civile, du secteur privé et des organisations non gouvernementales.

2.1.2. Principes directeurs

La Politique nationale de protection de l'enfant est dictée par les principes fondamentaux suivants :

- indivisibilité et égalité des droits de l'enfant
- non-discrimination
- intérêt supérieur de l'enfant
- droit à la vie, à la survie et, au développement
- participation de l'enfant et prise en compte de son opinion dans les décisions qui le concernent

L'Etat a pour obligations de faire respecter les droits des enfants à être protégés et d'avoir accès aux services, aider les parents et ceux qui s'occupent des enfants à en prendre soin dans un environnement sûr, sanctionner les auteurs des violations de droits de l'enfant. En collaboration avec la Société civile et les Partenaires au développement, il s'appuie sur douze principes directeurs.

- La protection de l'enfant relève d'abord de la sphère familiale. La famille est le premier responsable de l'éducation et du développement de l'enfant. Les parents se doivent de protéger leurs enfants, l'Etat les assiste dans cette mission.
- La famille constitue le milieu naturel pour la croissance et le bien-être des enfants et l'unité la mieux à même de le protéger et d'assurer sa sécurité physique et affective. Le retrait de l'enfant de son milieu familial doit être une mesure évaluée comme nécessaire et proportionnelle à la situation de danger des enfants. Elle ne saurait être commandée par les difficultés économiques et sociales que rencontrent les familles. C'est une décision grave qui doit être pensée comme ne devant être que de courte durée et, le retour dans la famille doit être envisagé, préparé, accompagné en tenant compte de l'intérêt de l'enfant.

- En cas de prise en charge hors du milieu familial à moyen ou long terme, la suppléance parentale doit être organisée de façon à garantir à l'enfant la sécurité juridique, physique, affective, psychique, le développement de son identité et de sa personne.
- La reconnaissance de l'autonomie de la famille et du droit à une vie privée ne doit pas se faire au détriment du droit à la vie, à la survie, au développement, à la dignité et à l'intégrité physique de l'enfant, que l'Etat a pour obligation de garantir
- Aucune violence à l'enfant ne peut être justifiée. Toute violence à l'encontre des enfants peut être prévenue.
- L'adoption est d'abord un droit pour l'enfant délaissé, et non pour les personnes qui entendent accueillir un enfant.
- L'enregistrement à la naissance est un droit fondamental inaliénable à l'identité et une existence officielle. Il est une garantie du droit à un environnement familial, contre l'exclusion et pour l'égal accès aux services sociaux de base. Protéger l'enfant c'est commencer par s'assurer qu'il est enregistré à l'état civil.
- L'enfant est acteur de sa propre protection. il doit être entendu et pris en considération. Il sera d'autant mieux protégé en tant qu'enfant qu'il sera d'abord considéré et respecté comme personne.
- L'enfant est d'abord un nouveau-né, un nourrisson, puis un enfant, et un adolescent ; les mesures de protection et de réinsertion doivent tenir compte du cycle de la vie et des besoins spécifiques rattachés à chacune de ces étapes.
- La protection de l'enfant doit d'abord s'appuyer sur les dispositifs de droit commun pour éviter les risques de stigmatisation.
- Les violations de droit et le droit à réparation de l'enfant victime doivent être sanctionnés d'un point de vue judiciaire. La condamnation de l'auteur et la réparation, assurée par le coupable, sinon l'Etat, participent du processus de reconstruction de l'enfant.
- L'obligation de respect de la loi reste étroitement liée au respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, de ses droits et de ses besoins.

2.2. But Général et principaux objectifs

2.2.1. But

La politique de protection de l'enfant a pour but de créer pour tous les enfants un environnement protecteur favorisant la réalisation des droits fondamentaux et l'accès équitable aux services sociaux de base.

2.2.2. Objectifs

2.2.2.1. Objectif général

La politique de Protection de l'enfant vise la mise en place d'un système national de protection de l'enfant afin de permettre à tous les enfants, et particulièrement les enfants les plus vulnérables et

marginalisés de jouir des mêmes droits que les autres et, de protéger les enfants contre la négligence et toutes les formes d'abus, de violence et d'exploitation.

2.2.2.2. Objectifs intermédiaires

La protection de l'enfant vise à donner une réponse immédiate à l'enfant vulnérable, mais veille également à prévenir les risques et les abus, par un certain nombre de mesures et de politiques de protection sociale. La politique de protection de l'enfant a pour objectifs :

1. Réduire le nombre d'enfants en situation de risque
2. Améliorer la protection et la prise en charge des enfants en situation de risque
3. Lutter contre toutes les formes de maltraitance des enfants

2.3. Stratégies et domaines d'intervention

La Politique nationale de protection de l'enfant met l'accent sur les **stratégies** suivantes :

- i) la prévention des situations de maltraitance pour les enfants, par un accompagnement des familles et des enfants en difficulté, le renforcement de leur accès aux services de protection sociale et services sociaux de base par l'information et la sensibilisation, la mobilisation communautaire, et le renforcement des mécanismes d'application de la loi.
- ii) la prise en charge des enfants en situation de risque, par la consolidation du cadre juridique, le renforcement des capacités institutionnelles, le développement d'une réponse systémique et coordonnée des services de protection
- iii) la mise en place d'un système national de surveillance et d'information des situations à risques
- iv) le renforcement du cadre de planification, de coordination et de suivi

De façon transversale, un ancrage de la protection dans les politiques sectorielles est privilégié.

Pour atteindre les objectifs fixés, la Politique de protection de l'enfant s'articule ainsi autour des **domaines stratégiques d'interventions** suivants :

2.3.1. Prévention des situations de risque

2.3.1.1. Développement de l'accompagnement des familles et des enfants en difficulté par un accès renforcé aux services de protection sociale et sociaux de base

Cette orientation stratégique s'inscrit dans une démarche d'appui aux couches les plus défavorisées pour faire écran à tout processus de désintégration de la famille, de traite, et d'exploitation de l'enfant, comme cela est souligné dans le Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté.

La famille reste le meilleur environnement protecteur immédiat de l'enfant. La famille élargie constitue de son côté une alternative préférable au placement en institution qui aggrave la rupture des liens familiaux et sociaux. Cependant, la capacité des parents et les mécanismes traditionnels de prise en charge, subissent de fortes tensions, eu égard au contexte économique et social. Accompagner et renforcer la capacité des familles, aussi bien du point de vue économique, que du point de vue psychosocial, à protéger leurs enfants, permet de prévenir les risques, de les identifier plus rapidement ou d'y répondre de façon plus souple et moins traumatisante pour l'enfant, sans attendre une situation de crise ou de grave danger. L'accès à des services de protection sociale ouvre également un espace d'échange et de discussion sur des questions plus sensibles de la protection des enfants.

L'objectif est de réduire le nombre d'enfants séparés de leurs parents et les risques de violations de droit, en améliorant l'accès des familles et enfants en difficulté, aux services sociaux de base et à des services de protection sociale. La réalisation de cet objectif repose sur :

- le renforcement de la couverture et la qualité des services de protection sociale auprès des familles et des enfants en difficulté
- l'élaboration et la mise en œuvre des programmes sociaux ciblés sur les familles en situation d'extrême précarité, pour aider les parents, et notamment les parents isolés⁴⁶, qui rencontrent des difficultés particulières dans leurs missions d'éducation et de protection de leurs enfants, incluant transferts conditionnels et inconditionnels, éducation parentale, activités génératrices de revenus, micro crédit, accompagnement des familles sur la gestion de leur budget. Un projet Pilote d'aide sociale sera développé et étendu à l'échelle nationale en cas de succès.
- le renforcement des systèmes de prise en charge alternative des enfants, incluant les procédures d'agrément et d'enregistrement des familles, la formation, le respect des mécanismes de suivi des enfants placés ou adoptés tels que prévus par le Code de l'enfant
- le développement et la mise en œuvre de programmes nationaux ciblés sur :
 - les enfants affectés par un handicap, incluant l'information/sensibilisation, la détection précoce, l'accès aux soins spécialisés, l'éducation inclusive, la formation professionnelle ;
 - les orphelins et les autres enfants vulnérables dans le contexte du VIH/SIDA, incluant l'accès aux services sociaux essentiels, la formation professionnelle, le placement familial ou l'adoption et leur suivi.
 - les enfants à risque de violence (en conflit avec la loi, de la rue) incluant assistance, protection et accompagnement en milieu institutionnel et en milieu familial, sur le plan socio-éducatif, professionnel, juridique, psychologique, et médical. Cela inclut également le ciblage des enfants exposés aux problèmes de consommation de substances psychoactives.
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme national d'enregistrement des naissances, qui renforce le système d'enregistrement de tous les enfants à la naissance et l'établissement de jugements supplétifs aux enfants non enregistrés, incluant information, sensibilisation, système à base communautaire, intégration avec d'autres services de base opérationnels. Cela inclut également des procédures simplifiées et des frais réduits pour les structures appuyant les enfants en situation de risques, dans l'obtention de jugements supplétifs.

2.3.1.2. Renforcement des mécanismes communautaires de protection, par la sensibilisation et le renforcement des capacités des communautés

La communauté est tout autant un relais de la protection familiale de l'enfant que le garant du respect des droits de l'enfant, y compris à l'intérieur de la cellule familiale. Dans un contexte de faible couverture des services sociaux et aux regards de la sensibilité de certaines questions de protection de l'enfant, la mobilisation communautaire en faveur de la protection de l'enfance est déterminante pour la prévention et la protection des enfants contre les violations de droit, notamment en matière de : i) sensibilisation et promotion des changements de comportements, ii) identification et accompagnement des familles vulnérables et des enfants en difficulté ; iii) identification des enfants maltraités, mécanismes de référence et réponse à leurs besoins de protection, en relation avec les services publics et associatifs, en vue de leur réhabilitation et leur réinsertion

L'objectif est de :

⁴⁶ Cette notion fait référence aux situations où un seul des deux parents élève seul ses enfants, et renvoie en particulier à la situation des femmes chef de ménage. Les ménages dirigés par un enfant constituent également une priorité.

- améliorer la compréhension et l'appropriation des droits et des besoins de protection des enfants, et une meilleure prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment au regard des stratégies de survie des familles et face aux situations d'abus, de violence ou d'exploitation en particulier en milieu familial
- promouvoir et appuyer l'identification et le suivi des enfants en difficulté et des enfants maltraités
- renforcer les capacités de prise en charge communautaire des familles vulnérables et des enfants en difficulté (orphelins, enfants sans soutien familial et enfants rendus vulnérables par le VIH/SIDA), à travers un mécanisme d'entraide communautaire ciblé sur des indicateurs de vulnérabilité communément définis et le développement d'activités génératrices de revenus
- appuyer le développement de mécanismes communautaires facilitant l'enregistrement des naissances à l'état civil

L'appui à un développement communautaire centré sur l'enfant constitue la stratégie principale pour atteindre ces objectifs. L'appui au diagnostic communautaire et l'élaboration d'un Plan d'Action Villageois qui identifie et intègre les besoins locaux de protection des enfants, et surtout l'appui à sa mise en œuvre, sont essentiels non seulement pour amener le dialogue et l'échange autour des droits de protection de l'enfant mais également pour répondre aux difficultés structurelles / matérielles que rencontrent les familles à prendre en charge et scolariser tous leurs enfants ou répondre aux besoins et attentes sociales des enfants plus âgés.

Une complémentarité devra nécessairement être recherchée avec les mécanismes de subventions et d'accès au micro crédit pour le développement des activités économiques, afin de répondre à la détresse économique des ménages, et la formation et la création d'opportunités professionnelles, en particulier dans le domaine agricole, pour les jeunes.

Un appui ciblé sur les groupements de femmes, et sur l'organisation et la participation active des enfants et des jeunes dans le processus de développement communautaire, contribuera à recentrer positivement l'impact des activités communautaires sur la protection du développement de l'enfant, et promouvoir le respect de leurs droits.

La mobilisation communautaire en faveur de la protection des enfants passe également par le renforcement des capacités opérationnelles des agents communautaires, notamment des membres des commissions / cellules spécialisées sur les droits de protection de l'enfant.

2.3.1.3. Promotion de la protection des droits de l'enfant, par la communication pour le changement d'attitudes et de comportements

La protection de l'enfant contre toutes les situations d'abus ou de maltraitance dépend fortement de la perception, dans l'environnement de l'enfant y compris des acteurs en charge de la protection de l'enfant, des besoins et des droits de protection de l'enfant et de ce qui constitue l'intérêt supérieur de l'enfant, ou une situation abusive ou dangereuse pour celui-ci.

L'accent mis sur la prévention mais également sur le développement d'une réponse adéquate aux violations de droits de l'enfant implique la poursuite et le renforcement d'une stratégie de communication pour le changement d'attitudes et de comportements qui inclut :

- la définition d'un plan annuel de communication, pour des campagnes de sensibilisation et d'information ciblées, et des activités IEC de proximité, mettant l'accent sur la vulnérabilité intrinsèque et les besoins de protection de l'enfant, les facteurs de risques de maltraitance, et la promotion des comportements culturels favorables aux droits de l'enfant
- l'appui à la production et la diffusion d'émissions interactives, sur les radios privées, radios de proximité, notamment les radios rurales locales communautaires et les radios pour enfants
- un plan de formation des journalistes sur les droits et besoins de protection de l'enfant

- la mise à disposition de plages horaires télévisées et radiophoniques pour la diffusion de spots et émission-débat périodiques sur les besoins et droits de protection de l'enfant, dans le cadre de la mission de service public de la Télévision et de la Radio Nationale
- la mise à disposition d'encarts dans la presse écrite pour la diffusion d'informations ciblées

Une attention particulière sera accordée pour le changement de valeurs et de comportements au regard des châtiments corporels à l'encontre des enfants, dans un contexte où la violence conjugale est aussi perçue comme un mode légitime de communication, ainsi qu'au regard des infanticides et des enfants sorciers, et sur la responsabilité de chacun de porter assistance à l'enfant maltraité.

2.3.2. Prise en charge des enfants en difficulté ou en situation de maltraitance

L'objectif est de renforcer le dispositif de détection et de réponse aux violations de droit des enfants. L'organisation d'un dispositif national de protection de l'enfance a pour objectif le développement d'une protection de l'enfant en situation de risque, coordonnée et de proximité, sur l'ensemble du territoire national. Plus spécifiquement, il s'agit de renforcer la couverture, la qualité et l'organisation des services de protection spéciale, permettant une détection rapide et une réponse adéquate et complète aux besoins de protection, réhabilitation et réinsertion des enfants en difficulté, ou victimes d'abus ou de mauvais traitements. Une attention particulière sera accordée à l'intervention en milieu ouvert.

La mise en place d'un tel dispositif de protection de l'enfance repose sur les domaines d'intervention suivants :

2.3.2.1. Consolidation du cadre législatif et réglementaire, au regard et en application du Code de l'enfant

La mise en œuvre du Code de l'enfant dépend désormais du renforcement des ressources institutionnelles concernées, en particulier le juge des mineurs et les services sociaux, dont le rôle est essentiel en particulier le suivi et le contrôle périodique de toutes les décisions concernant le mineur, sa vie en famille ou en institution :

- sa publication et son appropriation par les acteurs concernés : publication, diffusion, vulgarisation, formations
- l'élaboration et l'adoption des décrets d'application prévus par le Code lui-même :
 - les conditions générales de l'apprentissage et celles du contrat d'apprentissage (article 257)
 - les modalités d'octroi de la bourse d'étude aux enfants handicapés et de la subvention de l'Etat aux établissements de formation et centres d'apprentissage qui participent à la formation de l'enfant handicapé (article 258)
 - les normes minimales de prise en charge dans les institutions chargées de recueillir et d'éduquer les enfants orphelins, les enfants handicapés et tout autre enfant vulnérable » (article 440)
 - la composition, l'organisation et le fonctionnement du CNE (article 454)
 - les modalités selon lesquelles les institutions participent à la mise en œuvre du Code (article 444)
 - les avantages accordés aux institutions privées chargées de l'accueil des enfants auteurs d'infractions, et leurs modalités
 - la liste des organismes privés agréés pour prendre en charge les enfants devant être consultés sur l'état des droits des enfants au Togo (article 449)
 - les modalités de délivrance de l'autorisation de sortie du territoire national d'un enfant non accompagné d'un de ses parents ou de son tuteur (article 420)
 - la nomination d'un juge des enfants et d'un juge suppléant dans chaque tribunal de première instance, sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature (article 317)

- **L'élaboration et l'adoption des arrêtés ministériels fixant :**
 - après avis du Conseil national du travail, les travaux qui par leur nature ou les conditions dans lesquelles ils s'exercent sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité à la moralité de l'enfant, et constituent de ce fait les pires formes de travail interdites aux enfants (article 265)
 - après avis du Conseil national du travail, les travaux légers accessibles aux enfants âgés de plus de 15 ans et les conditions dans lesquels ils s'exercent (article 262)
 - conjointement par les Ministères chargés de la justice et de la protection de l'enfance, la liste des familles et institutions habilitées à prendre en charge les enfants (article 299)
 - deux assesseurs titulaires et deux assesseurs suppléants, assistés d'un greffier pour tribunal pour enfant, dans chaque tribunal de première instance où un juge des enfants aura été désigné par décret (article 331)⁴⁷
 - les modalités de financement des établissements recevant en garde des enfants délinquants et la rémunération des personnes qualifiées pour recevoir des enfants et assurer leur surveillance et le tarif et le mode de rémunération des enquêtes, consultations ou examens confiés à des services ou des personnes privées agréées (article 346)
- **L'élaboration et l'adoption de la loi fixant les sanctions encourues par les adultes pour avoir soumis un enfant aux pires formes de travail des enfants**
- **la mise en place d'un mécanisme de réexamen périodique du Code.** Les règles sont le reflet d'une société à un moment donné. Les dispositions du Code de l'Enfant doivent être réexaminées sur une base périodique, afin d'élever et d'améliorer progressivement le niveau de protection de l'enfant. Une attention particulière devra d'ores et déjà être accordée :
 - au droit de l'enfant d'une femme devenue togolaise par naturalisation d'acquérir la nationalité togolaise
 - au droit de l'enfant né de relations incestueuses de connaître ses origines, et d'avoir sa filiation paternelle et maternelle établie, quelque que soit le degré de parenté entre ses père et mère
 - au droit de l'enfant né des relations adultérines de son père de réclamer des aliments et de bénéficier des mêmes droits que les enfants légitimes, dès lors que la filiation est établie
 - au droit de l'enfant victime d'exploitation sexuelle de bénéficier des soins de santé nécessaires sans que l'accès soit conditionné par la capacité à faire assumer ces frais par le proxénète
 - à la gratuité de l'enregistrement d'une naissance lorsqu'il est effectué dans le délai légal, et le paiement d'une pénalité dans le dépassement du délai légal autorisé
 - à la délivrance gratuite des certificats médicaux pour toutes les affaires concernant les violences à caractère sexuel commis sur des enfants
 - à l'obligation de signalement systématique des professionnels de la santé aux services sociaux, de tous les cas de maltraitance, violence physique, y compris à caractère sexuel, sur les enfants, constatés dans l'exercice de leurs fonctions
 - à l'engagement d'une responsabilité pénale pour non dénonciation des mauvais traitements d'une particulière gravité ou commis de façon répétée sur un enfant
 - à une meilleure prise en compte de l'âge de la victime et l'établissement de peines plancher dans la répression de la prostitution et de viol commis sur des mineurs
 - aux mesures spécifiques de protection des enfants de mères en détention
- **la ratification et la mise en œuvre de la Convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées (mars 2007), dans l'esprit du Code de l'enfant en matière de protection de l'enfant handicapé**

⁴⁷ Le Programme de Modernisation de la Justice prévoit l'établissement d'une liste des assesseurs titulaires et suppléants assistés des greffiers.

2.3.2.2. Renforcement des mécanismes de détection et de l'accessibilité à des services d'écoute et d'orientation des enfants en difficulté ou maltraités

Cela implique notamment :

- la mise en place d'un système national et local pour le dépôt et le traitement des plaintes
 - en dotant le CNE des moyens nécessaires, pour recevoir et examiner les plaintes émanant d'enfants, et entreprendre les activités de surveillance, de suivi et de vérification sur l'ensemble du territoire;
 - en rendant obligatoire et opérationnel la mise en place d'un système de plaintes dans toutes les écoles et institutions s'occupant d'enfants
- la mise en place d'un service d'appel téléphonique gratuit et techniquement accessible permettant :
 - la détection/prévention,
 - l'orientation vers des services de référence,
 - l'intervention directe le cas échéant,
 - la documentation et la constitution d'une base de données sur les situations de vulnérabilité des enfants et un « baromètre » social
- l'installation de cellules d'action psychopédagogique pour l'écoute et le suivi des enfants présentant des problèmes particuliers ou des troubles de comportement, et le signalement de toute violence à l'égard des enfants, au niveau des centres destinés aux jeunes et d'autres espaces collectifs
- la mise sur pied et l'organisation d'équipes sociales mobiles intervenant en milieu ouvert
- la désignation et la formation de médiateurs communautaires

2.3.2.3. Renforcement des capacités institutionnelles en termes de ressources humaines, logistiques, et techniques

Cela inclut notamment :

- l'élaboration et mise en place d'une cartographie des services sociaux (publics et privés)
- l'aménagement, réhabilitation, construction et équipements d'infrastructures sociales, en conformité avec la cartographie et sur la base des besoins identifiés.
- l'élaboration d'un plan de développement des ressources humaines, par recrutement ou contractualisation, définissant le profil de personnel et de plans biennaux de formation (initiale et continue) et de (re)déploiement des agents des services sociaux
- la constitution de cellules de protection de l'enfance au niveau préfectoral et des postes sociaux, réorganisés de façon à rationaliser les équipements, favoriser le travail en binôme ou équipe protection sociale à la famille et enfants en difficulté / protection spéciale des enfants maltraités
- la formation initiale et continue des acteurs contribuant à la protection de l'enfance, en partie commune aux différentes professions et institutions, dans le domaine de la protection de l'enfance en danger. Il s'agit en priorité de permettre à ces différents acteurs (personnel médical et paramédical, magistrats, travailleurs sociaux, personnel enseignants, d'animation socio-éducative, culturelle et sportive, police et gendarmerie) de détecter et de répondre

efficacement à la détresse des enfants et au cas de violations de droits de l'enfant

- **l'élaboration et application de protocoles standardisés d'accueil et de suivi des familles en difficulté**
- **la production de référentiels, relatifs aux établissements et services participant à la protection de l'enfance, en relation avec le Code de l'enfant, et en favoriser la diffusion**
- **la définition d'un paquet minimum de services**
- **l'identification des mécanismes d'accréditation et des structures privés (ONG et associations) par le gouvernement**
- **l'établissement d'accords de partenariat et l'appui au fonctionnement des institutions de prise en charge**
- **l'appui à la restructuration des réseaux d'ONG/associations intervenant dans le champ de la protection de l'enfance**
- **la mise en place de mécanismes d'évaluation des dispositifs et de contrôle des services et institutions de protection de l'enfance**

2.3.2.4. Développement de la coordination opérationnelle des services et institutions de protection de l'enfant,

Cette coordination repose notamment sur :

- **la constitution d'une base de données des acteurs publics et associatifs chargés de la protection, l'établissement d'une « carte sociale »**
- **l'identification, la sensibilisation, et la définition des cadres formels de collaboration des acteurs publics (services sociaux, services hospitaliers, police, justice), contractualisation des acteurs associatifs (ONG, associations, groupements), et des privés/individus (médecins, avocats) vers lesquelles orienter les enfants**
- **la définition de cahiers des charges, en direction des services spécialisés comme des services sectoriels**
- **l'harmonisation des procédures et la définition de protocoles d'information et d'intervention des services et des établissements**

2.3.2.5. Développement et mise en œuvre de programmes de protection spéciale ciblés

Une attention particulière sera accordée au développement, dans le cadre de programmes nationaux ciblés, de services et mesures spéciales de protection, réhabilitation et réinsertion, des enfants :

- victimes d'abus et violence sexuelle
- victimes d'exploitation

2.3.3. **Ancrage de la protection de l'enfant dans les politiques sectorielles**

La réceptivité des services sociaux de base aux droits de protection joue un rôle essentiel aussi bien dans la prévention des risques que dans la réponse aux violations de droits de l'enfant. Ils offrent trois niveaux d'ancrage à la protection de l'enfant :

- moyen d'identification des enfants à risques,

- leviers préventifs,
- et mécanismes de réponse adaptés et non stigmatisant.

Promouvoir le ciblage des enfants en situation de risques dans les politiques sectorielles en matière d'Education, de Santé, Justice, et Promotion de la Jeunesse, démultiplie le champ de la protection sociale de l'enfant dans le cadre d'une mobilisation plus rationnelle des ressources.

2.3.3.1. Amélioration de la réceptivité du secteur de l'Education aux situations à risques pour les enfants

La Politique nationale de Protection de l'enfant poursuit des objectifs convergents avec les engagements de l'Etat en matière d'Education, pour le développement et l'amélioration de la protection et l'éducation de la petite enfance, en particulier des enfants les plus vulnérables et défavorisés, l'accès et le maintien de tous les enfants, notamment les filles et les enfants en difficulté, à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité; le développement d'opportunités d'apprentissage et de formation professionnelle des adolescents.

La Politique nationale de Protection de l'enfant intègre et soutient les objectifs et les orientations fixées par le Document de Stratégie Nationale pour l'Elimination du travail des enfants à travers l'éducation, la formation professionnelle et l'apprentissage (2006). Elle vise également :

- l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme national pour une éducation inclusive des enfants handicapés
- la mise en place d'un dispositif ancré au niveau régional, mais de portée nationale, portant mesures incitatives directes pour la scolarisation et le maintien à l'école des enfants en situation de risque, incluant :
 - l'exonération des droits d'inscription (dans le cadre de la gratuité progressive de l'éducation),
 - la fourniture de matériel scolaire,
 - les bourses et autres aides financières conditionnelles,
 - et l'organisation de parrainages scolaires, en particulier avec le concours du secteur privé fiscalement encouragé à soutenir ces initiatives
- le développement de classes passerelles pour les enfants vulnérables ou exposés à des violations de droits, jamais scolarisés ou déscolarisés précocement, et encore en âge d'aller à l'école
- le développement et la diversification des opportunités d'apprentissage professionnel, avec un appui direct, pour les adolescents en situation d'extrême précarité, et les orphelins ou rendus vulnérables dans le contexte du VIH/SIDA
- l'organisation de l'accès des enfants en conflit avec la loi, y compris ceux en détention préventive, à une éducation non formelle et à la formation professionnelle
- le développement d'une école sans violence, à travers la mise en place d'un cadre protecteur au sein de l'école, incluant :
 - sensibilisations,
 - codes éthiques de conduite,
 - développement et affichages des règlements intérieurs précisant les agissements constitutifs d'un abus ou d'une maltraitance, la procédure, et les mécanismes de sanction ;
 - espaces de référence et mécanismes de signalement des cas de violations de droits,
 - définition d'un circuit formel d'information et de référence des cas d'abus, violence et exploitation d'élèves vers les services sociaux et vers le niveau central,
 - un système de collecte et de gestion centralisée des données relatives aux abus ou

maltraitance constatés en milieu scolaire et intégré dans le système national d'information sur la protection de l'enfance,

- l'adoption, à l'échelle du système scolaire, de mesures et programmes favorisant le développement d'attitudes et de comportements non violents et non discriminatoires

- la réglementation des travaux champêtres exécutés dans le cadre scolaire, préservant les conditions d'apprentissages et d'acquisitions des connaissances et savoirs par les élèves, et le suivi de son application

2.3.3.2. Amélioration de la réceptivité du secteur de la Santé aux situations à risques pour les enfants

L'ancrage de la protection de l'enfant dans les politiques et programmes nationaux du secteur de la Santé, vise :

- l'amélioration dans le dispositif sanitaire, de la détection des enfants en danger, soit en raison de leur handicap soit en raison de leurs conditions de vie ou de traitement par leur entourage
- l'amélioration de l'accès, accueil, et fourniture de soins spécialisés aux enfants victimes de mauvais traitements ou violence, notamment sexuelles, et inclues les mutilations génitales féminines, en vue de leur réhabilitation
- le renforcement de l'accès aux soins des enfants affectés par le VIH, des enfants privés d'encadrement parental, vivant en institution y compris les enfants en conflit avec la loi, ou dans la rue
- l'intégration dans les dispositifs nationaux d'information sanitaire existants des informations relatives aux enfants handicapés et enfants victimes de violences physiques volontaires, à caractère sexuel et non sexuel
- le développement des services de santé reproductive et de planification familiale

Cela repose sur :

- le renforcement des capacités institutionnelles incluant :
 - la mise en place des capacités d'accueil et d'écoute des enfants en détresse au niveau des formations sanitaires, en particulier dans les services de PMI ;
 - le développement de centres de prise en charge psycho socio judiciaire pour les enfants victimes de violences dans les 12 formations sanitaires centrales et régionales ;
 - la formation et la sensibilisation du personnel de santé sur les violences faites aux enfants, y compris les infanticides
- la définition de protocoles d'identification des cas de maltraitance et de procédures de référence
- la gratuité des certificats médicaux pour tous les cas de violences exercées sur mineurs
- l'augmentation du fond d'aide aux indigents des formations sanitaires, avec une allocation budgétaire fixe pour l'aide médicale d'urgence aux enfants victimes de violence et pour l'accès au soin des enfants en institution et des enfants de la rue
- le développement des services de santé ciblés sur l'enfance handicapée, incluant :
 - le renforcement des capacités des six centres de réadaptation pour handicapés et le développement de soins spécialisés pour les enfants handicapés,
 - l'intégration du contrôle et la surveillance du développement cognitif avec un filtrage pour les handicapés dans le système de surveillance de routine de la croissance et du développement du

jeune enfant

2.3.3.3. Renforcement des mécanismes de protection dans le système judiciaire

La protection de l'enfant contre la délinquance et contre les violations de droit, interpelle l'ensemble du système judiciaire tant en terme de prévention que de protection, réhabilitation et réinsertion. La mise en œuvre des dispositions du Code de l'Enfant et l'opérationnalité des mécanismes prévus par celui-ci dans ce domaine implique :

- un meilleur accès des familles à la justice, et de l'enfant à une justice spécialisée
- un renforcement des capacités institutionnelles des juridictions spécialisées et des services de police et de gendarmerie
- l'opérationnalisation des mesures de médiation pénale
- le développement et la mise en œuvre d'une politique de réhabilitation et de réinsertion des enfants en conflit avec la loi
- l'obligation faite aux différents acteurs du système judiciaire de poursuivre la procédure concernant un enfant victime de violation de droits, même en l'absence de représentation par un adulte ou une association

Cela implique :

Au niveau de la Justice :

- l'installation / la consolidation de juridictions spécialisées pour enfant, dans les ressorts de la CA de Lomé comme de Kara, en terme de ressources humaines et logistiques, en particulier des greffes spécialisées
- l'amélioration de l'accès et de la qualité des services sociaux de base adaptés aux besoins spécifiques nutritionnels, socio-éducatifs et de formation professionnelle et à un service d'appui psychosocial, des enfants détenus, inclus ceux en détention préventive

Une attention particulière sera accordée au traitement judiciaire des cas d'enfants victimes de violences sexuelles.

Au niveau de la Sécurité :

- l'installation de Brigades pour mineurs dans les cinq régions du pays et la consolidation de la Brigade pour mineurs de Lomé

De façon commune :

- un service ou une division chargée de la protection judiciaire et de l'assistance éducative des mineurs, auprès du tribunal pour enfant, en collaboration avec les affaires sociales, permettant le développement des services d'assistance juridique et sociale pour les enfants, qu'ils soient victimes, en danger ou en conflit avec la loi
- la sensibilisation et l'information des enfants et leurs familles, sur les droits de protection, et sur les mécanismes et procédures pour les faire valoir
- la formation continue des magistrats, des officiers de police judiciaires et de gendarmerie sur les droits et besoins de protection de l'enfant, la justice juvénile, les techniques d'écoute et d'entretien avec les enfants, la médiation pénale

2.3.4. Surveillance, production et utilisation intégrées de l'information sur l'enfance en situation de risque

La connaissance et la surveillance des violations de droits de l'enfant sont un préalable indispensable à l'élaboration et la mise en œuvre de mesures et de politiques permettant de prévenir et de protéger les enfants contre la négligence et toutes les formes d'abus ou de maltraitance.

L'observation et la collecte d'informations visent non seulement les enfants en situation de maltraitance, mais également les enfants en difficulté. Une information centrée uniquement sur les violations de droits de protection est trop restrictive pour mesurer l'efficacité du dispositif de protection de l'enfant et risquerait de stigmatiser des régions ou des préfectures où un travail efficace de protection de l'enfant serait effectué en comparaison d'autres zones où la faiblesse des actions de prévention et de détection serait masquée par la faiblesse des dispositifs de collecte d'information.

L'objectif est de disposer d'informations fiables sur l'enfant en situation de risque, au niveau préfectoral, régional et national, que l'accès à ces informations soit clairement défini, dans le respect de la confidentialité de l'identité des enfants, et que ces informations servent à la planification et l'évaluation des politiques dans ce domaine. La réalisation de cet objectif repose sur :

- **la mise en place d'un système national d'information sur l'enfance en situation de risque**, à travers l'organisation d'un système intégré de collecte de données et le renforcement des capacités de gestion de l'information. Cela implique :
 - la mise en place d'un système d'information local de portée nationale en assurant l'intégration des données sur l'enfant, des systèmes informatiques et documentaires préexistants (centraux ou périphériques) dans un même ensemble, et de l'information produite par les différents acteurs ;
 - de définir un référentiel par consensus décrivant la nature de l'information, sa provenance, sa fréquence, les modalités de son calcul, en s'assurant que ce référentiel soit en mesure de répondre aux besoins d'information des instances internationales ;
 - de former et sensibiliser les acteurs concernés par ce système d'information ;
 - d'établir des protocoles d'accord entre producteurs et utilisateurs.

Dans chaque ministère, une unité sectorielle analyse les données collectées qu'elle transfère vers l'unité centrale de traitement et de gestion des données.

- **la mise en place d'un mécanisme de surveillance et d'analyse**, des niveaux déconcentrés vers le niveau central, par :
 - l'établissement de rapports périodiques établis par les services sociaux et les services spécialisés,
 - et d'un rapport annuel permettant de mesurer l'évolution des formes de violence faites aux enfants
- **la mise en place d'un système de traçabilité au sein de toutes les structures intervenant auprès des enfants victimes de toutes formes de violence**
- **la création d'un centre ressource de référence sur l'enfance en situation de risque au niveau national**, chargé de la capitalisation et du développement de recherches, incluant la recherche-action, la constitution de pôles d'appui technique et de formation. Ce Centre sera chargé d'établir les partenariats avec les acteurs de la recherche publique et d'organiser le cofinancement d'études et leur diffusion. Ce Centre ressources disposera également des moyens nécessaires pour la mise en place et l'entretien d'une banque de données des études existantes en la matière
- **l'intégration dans les enquêtes statistiques périodiques** auprès des ménages, de modules ciblés et plus approfondis sur certaines questions de protection de l'enfant, selon les priorités nationales. L'accès et l'exploitation plus systématique de ces bases de données ainsi disponibles permettent d'élargir et approfondir également l'évaluation de la vulnérabilité des enfants aux violations de droits.

2.3.5. Renforcement du cadre de suivi, planification, et coordination de la protection de l'enfant

Le suivi de la protection de l'enfant s'inscrit dans un dispositif décentralisé, permettant un recueil souple des informations sur les familles en difficulté et l'enfant en situation de risque, et le développement de mesures et de politiques de protection ciblées parce que contextualisées. Il repose sur :

- la mise en place d'un système préfectoral de recueil des informations sur les enfants en situation de risque, ayant fonction d'Observatoire de la protection de l'enfant
- l'élaboration et la mise en œuvre de plans régionaux de protection de l'enfant, en marge des plans régionaux de développement, par une commission restreinte désignée au sein du Comité Régional de Développement.
- l'organisation d'une conférence régionale biennale sur la protection de l'enfant et de la famille, réunissant l'ensemble des acteurs publics et associatifs dans ces domaines, pour le partage des initiatives, savoirs et informations, l'évaluation des actions menées, le diagnostic des nouveaux besoins et l'étude des moyens nécessaires pour y répondre
- la réorganisation et le renforcement des capacités institutionnelles de suivi évaluation et de planification du Ministère en charge de la protection de l'enfant
- le développement et la mise en œuvre de plans d'actions nationaux ciblés, en relais des travaux régionaux

Le renforcement de la collaboration intersectorielle au niveau central repose sur l'ancrage institutionnel permanent de la mission de point focal dans les services ministériels clés, accompagné d'un cahier des charges défini par décret, l'organisation de réunions trimestrielles des points focaux et la diffusion des rapports d'activité sectoriels clés.

Le renforcement de la collaboration inter institutionnelle sur la protection de l'enfance, repose sur la mise en place d'un mécanisme souple d'échange et de concertation, fondé sur la constitution d'un Forum National de Protection de l'enfant, l'organisation de réunions mensuelles organisées et présidées par le Ministère en charge de la protection de l'enfance, et composé de représentants des organisations de la société civile et des Partenaires clés dans le domaine.

2.4. Cadre institutionnel de mise en œuvre et de suivi de la Politique

2.4.1. Acteurs et responsabilités institutionnelles

2.4.1.1. L'Etat

L'Etat joue un triple rôle dans la protection de l'enfant :

- garant des normes et de leur respect ;
- prestataire de service ;
- coordinateur

Le niveau central est chargé de la définition et du suivi de la mise en œuvre des politiques et interventions de protection de l'enfance, en tenant compte des options de développement socio-économique du gouvernement et des problèmes prioritaires de protection de l'enfant.

Le niveau régional a un rôle de coordination, de suivi et d'orientation des acteurs et des services participant ou contribuant à la protection de l'enfant.

Le Ministère en charge de la Protection de l'enfant. Le Ministère en charge de la Protection de l'enfant est chargé de l'exécution de la politique du Gouvernement en matière de protection de l'enfant, et doit veiller à la prise en compte des droits de protection de l'enfant dans les différentes politiques et programmes de développement du pays, et à la mise en œuvre des mesures de protection de l'enfant. Il a la responsabilité principale de veiller au respect des engagements pris par l'Etat pour la promotion et la défense des droits de l'enfant.

Il assure le suivi et la coordination de l'ensemble des politiques et programmes relatifs à la protection de l'enfant, en étroite collaboration avec les autres ministères.

Le Ministère en charge de la Protection de l'enfant s'assure de la définition d'un système de protection sociale de l'enfant efficace avec des services de protection spéciale équitablement répartis sur l'ensemble du territoire, ainsi que la définition et le contrôle de l'application des normes régissant le système de protection de l'enfant et l'exercice des professions chargées de la protection de l'enfance. Il veille à l'information et la sensibilisation des populations pour un changement de comportements favorables aux droits de l'enfant. Il facilite la concertation et la coordination entre les différents acteurs qui participent directement ou qui contribuent indirectement à la protection de l'enfant. Il assure le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant, La Direction chargée de la protection de l'enfance joue un rôle central en terme de formulation de politiques, de coordination, de renforcement des capacités, ainsi que de suivi et d'évaluation.

Les Ministères en charge des Finances, de l'Economie et du Développement. Ces Ministères s'assurent que les besoins de protection des enfants en difficulté et des enfants maltraités soient pris en compte dans les processus de planification du développement et reflétés dans les budgets de fonctionnement et d'investissement exécutés par les différents ministères sectoriels. Ils apportent un appui technique dans ce sens aux services ministériels concernés. Ils veillent à l'adoption et l'exécution d'un niveau de dépenses publiques en faveur de la protection de l'enfant, garantissant la mise en oeuvre de la présente politique.

La Direction générale de la Statistique conduit, en étroite collaboration avec le Ministère en charge de l'enfance, le développement d'indicateurs sur l'enfance en général et sur l'enfance en danger en particulier, et assure leur intégration dans les outils statistiques nationaux pertinents et les systèmes de suivi de mise en œuvre des politiques et stratégies de réduction de la pauvreté. Elle appuie les services chargés de la recherche et de la statistique dans les différents ministères pour développer un système intégré de collecte et de gestion des données sur l'enfance en danger.

Le Ministère en charge de la Sécurité. Le Ministère en charge de la sécurité veille au respect de l'ensemble des lois en faveur de la protection de l'enfant sur tout le territoire national. Il a une responsabilité essentielle dans la prévention des violations de droits de l'enfant, par des mesures de contrôle et de répression ferme des actes portant atteinte aux droits de l'enfant. Il garantit la sécurité et la défense des droits de l'enfant en toutes circonstances, par des ressources adéquates affectées à cet

objectif, un personnel informé et sensibilisé aux droits de l'enfant, équipé et formé spécialement pour répondre aux besoins de protection spéciale des enfants, ainsi que par la mise en place et le respect des procédures et des mesures de protection qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, et des besoins spécifiques de protection, de réhabilitation et de réinsertion des enfants victimes comme des enfants en conflit avec la loi. Ses services centraux et déconcentrés collaborent étroitement avec ceux du Ministère en charge de la protection de l'enfant et du Ministère en charge de la Justice, pour la réalisation des objectifs retenus au sens de la présente Politique.

Le Ministère en charge de la Justice. Le Ministère en charge de la Justice est garant du respect et de l'application de l'ensemble des lois en faveur de la protection de l'enfant sur tout le territoire national. Son action concourt à la prévention des violations de droits de l'enfant, par une politique d'information, de contrôle et de répression ferme des actes portant atteinte aux droits de l'enfant. Il prend toutes les mesures politiques, réglementaires, administratives, financières, organisationnelles nécessaires pour garantir l'accès des justiciables, enfants et famille, à une information adéquate pour la défense de leurs droits, des mécanismes et procédures garantissant un accès de tous les enfants en situation de risque et leurs famille à une justice de qualité, et spécialisée, sur l'ensemble du territoire. Il a pour responsabilité principale la mise en place et le respect des procédures et des mesures de protection qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, des besoins spécifiques de protection, de réhabilitation et de réinsertion des enfants victimes comme des mineurs en conflit avec la loi, à l'application des sanctions prévues par la loi en cas de violation de droits de l'enfant, conformément aux dispositions légales en vigueur, en particulier le Code de l'enfant. Il s'assure que l'intérêt supérieur de l'enfant et son droit d'être entendu dans toutes les procédures qui le concernent, est pris en compte. Ses services centraux et déconcentrés collaborent étroitement avec ceux du Ministère en charge de la protection de l'enfant et du Ministère en charge de la Sécurité.

Le Ministère en charge de l'Éducation. Le Ministère en charge de l'Éducation contribue étroitement à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant. Il a une responsabilité essentielle dans l'intégration et le maintien de tous les enfants dans un environnement scolaire qui les protège, en prenant toutes les mesures politiques, réglementaires, administratives, financières, organisationnelles nécessaires pour prévenir et répondre aux violations de droits de l'enfant à l'intérieur et à l'extérieur des établissements scolaires. Il veille à l'adoption et l'exécution des réformes nécessaires et des mesures d'accompagnement des enfants en difficulté, pour garantir leur accès à une éducation de qualité et adaptée, en fonction du cycle de la vie, dans les programmes et plans d'action sectoriels. Il collabore étroitement avec le Ministère en charge de la protection de l'enfant.

Le Ministère en charge de la Santé. Le Ministère en charge de la Santé contribue à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant, et à la réalisation des objectifs qui relèvent de sa responsabilité, en prenant toutes les mesures politiques, réglementaires, administratives, financières, organisationnelles nécessaires, conformément aux orientations stratégiques retenues. Il veille, en particulier, à la mise en place d'une politique d'accès des enfants en situation de risque, à des soins de qualité, adaptés, et non stigmatisant, et cela en toutes circonstances. Il garantit le ciblage et l'accompagnement des enfants en situation de risque, en fonction du cycle de la vie, dans les programmes et plans d'action sectoriels. Il travaille à cet égard, en étroite collaboration avec le Ministère en charge de la protection de l'enfant.

Le Ministère en charge de l'emploi et du travail. Le Ministère chargé du travail et de l'emploi a une responsabilité essentielle en matière de prévention et de protection des enfants contre l'exploitation et les pires formes de travail. Il est chargé de la définition des normes et de la réglementation du travail, et notamment du travail des enfants, et de leur application. Il définit la politique générale en la matière et prend les mesures réglementaires et institutionnelles conformément aux lois en vigueur et aux orientations politiques retenues dans le cadre de la présente politique, et en concertation avec les autres acteurs. Il travaille en étroite collaboration avec le Ministère chargé de la protection de l'enfant.

Le Ministère en charge de la Jeunesse. Dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique Nationale de la Jeunesse, qui cible une population âgée de 15 à 35 ans, le Ministère en charge de la Jeunesse

s'assurera que les besoins spécifiques de protection, de services socio-éducatif, et d'insertion professionnelle des adolescents de 15 à 17 ans en difficulté, sont clairement pris en compte dans les différents plans d'actions et programmes. Il veillera à ce que les services et institutions, placés sous sa tutelle aux niveaux régional et périphérique, développent des activités et offrent des services contribuant à une meilleure identification et protection des adolescents en danger, et collaborent étroitement avec les services sociaux et les autres services en charge de la protection de l'enfant. Il contribue à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant, en collaboration avec le Ministère en charge de la protection de l'enfant.

Le Ministère en charge de la Décentralisation. Le Ministère en charge de la décentralisation contribue au développement et la mise en œuvre d'une protection de proximité de l'enfant en danger. Il facilite l'intégration des problématiques de protection de l'enfant dans les plans d'actions régionaux, préfectoraux et municipaux, et dans les budgets des collectivités locales. Il veille au développement d'une coopération décentralisée dans ce domaine. Il appuie et coordonne le processus de réflexion et de mise en œuvre de délégations supplémentaires de compétences vers les services déconcentrés, des compétences à transférer aux collectivités locales, et d'une plus grande autonomie de gestion.

Le Ministère en charge de la Communication. Le Ministère chargé de la Communication, responsable de la mise en œuvre et de la coordination de la politique du Gouvernement dans les domaines de la communication écrite et audiovisuelle, contribue, à travers sa Direction générale de la Communication, à la promotion et à la protection des droits de l'enfant par une politique de production d'émissions et de documentaires ; de diffusion de spots ; d'aménagement de plages horaires périodiques à la radio et la télévision, et de formation. Il collabore étroitement avec le Ministère en charge de la protection de l'enfant pour l'information et la sensibilisation des populations et des acteurs institutionnels, en faveur de la protection de l'enfant et pour un changement de comportements propices à la réalisation des droits de l'enfant.

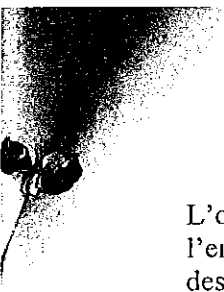
Les autres Ministères et institutions publiques concourent à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant, conformément aux objectifs et domaines stratégiques d'interventions retenus. Ils collaborent avec le Ministère en charge de la protection de l'enfant pour toutes les questions qui concernent l'enfance en difficulté et l'enfance maltraitée.

L'Assemblée Nationale. Le Parlement assure un contrôle de l'action gouvernementale. Dans ses domaines de compétence, il veille à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant par les différentes institutions concernées. Il s'assure de l'examen régulier, selon une périodicité donnée, du Code de l'enfant et de son application, et de sa révision le cas échéant, afin de garantir sans cesse aux enfants un niveau toujours plus élevé de protection ; il veille à l'adoption de projets et de propositions de lois permettant une meilleure protection de l'enfant. Il garantit l'adoption et l'exécution de budgets favorables à la réalisation des droits de l'enfant.

Une Commission parlementaire Droits de l'enfant est constituée à cet effet.

2.4.1.2. Les organisations de la société civile

Les organisations non gouvernementales, locales et nationales, les associations caritatives et professionnelles accompagnent le gouvernement dans la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfant, tout en restant autonomes. Elles contribuent à la conception et à l'exécution des interventions de protection programmées en conformité avec la présente politique, en partenariat avec le Ministère en charge de la protection de l'enfance. Elles collaborent avec les autres ministères et institutions publiques, à tous les niveaux. Ces organisations jouent un rôle fondamental en matière d'information, éducation et sensibilisation des familles et des communautés sur les droits de l'enfant et les besoins de protection spéciale des enfants. Elles complètent l'action de l'Etat dans l'offre de services d'écoute, d'assistance et de prise en charge des enfants en difficulté et des enfants maltraités, en respect des normes et procédures établies.



L'organisation des structures associatives, en réseaux ciblés autour de thématiques de protection de l'enfant, à dimension nationale ou à couverture régionale, est essentielle à une meilleure coordination des interventions de protection, sur l'ensemble du territoire et en direction de tous les enfants en situation de risque. Ces réseaux sont accompagnés et soutenus par le gouvernement et ses partenaires.

2.4.1.3. Les partenaires au développement

Les partenaires bilatéraux, multilatéraux, et les ONG internationales apportent leurs concours à la mise en œuvre de la politique nationale de protection de l'enfance. Ils appuient l'élaboration et l'exécution des projets et programmes en faveur de l'enfance en difficulté et de l'enfance maltraitée, en s'inscrivant dans le cadre tracé par la présente Politique.

2.4.2. Mécanismes de coordination et de suivi évaluation

La réussite de la mise en œuvre de la Politique Nationale de Protection de l'enfant dépend de l'opérationnalité du dispositif institutionnel de suivi et de coordination mis en place.

Le **Comité national des Droits de l'Enfant (CNE)** est l'organe national de supervision de la mise en œuvre de la Politique nationale de Protection de l'enfant. Il mesure les progrès accomplis dans le domaine, identifie les lacunes et les obstacles, propose des orientations politiques et stratégiques. Conformément au Code de l'enfant, il a pour missions de :

- i) promouvoir les droits de l'enfant, notamment par des activités pédagogiques, l'élaboration d'avants projets de textes législatifs et réglementaires visant à garantir un meilleur respect des droits de l'enfant à soumettre au gouvernement
- ii) protéger les droits de l'enfant sur tout le territoire
- iii) participer à l'élaboration des rapports nationaux sur la situation des droits de l'enfant
- iv) faire le suivi de l'application des mesures de protection et de promotion des droits de l'enfant, notamment contenues dans le Code

Un **Comité de Pilotage** présidé par le Ministère en charge de la protection de l'enfant est mis en place. Il est l'organe technique de coordination, de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la Politique. Il est responsable de l'élaboration et du suivi du Plan stratégique national, des plans d'actions ; de la gestion des ressources financières, de la mise en place du système national de suivi et d'évaluation. Il est composé des représentants des institutions responsables et des partenaires au développement. Les membres de ce Comité participent aux réunions de coordination et de suivi trimestrielles, à une revue semestrielle d'une journée, et une revue annuelle de plusieurs jours.

Le Comité technique de pilotage est assisté d'un **Secrétariat Technique Permanent** ancré au sein de la Direction générale de la Protection de l'enfant.

Des **Comités sectoriels** (ou Sous Comités) sont constitués au sein des Ministères sectoriels responsables de l'exécution d'un domaine stratégique ou d'un programme développé conformément à la présente politique. Présidés par le Directeur de cabinet du Ministère, ils sont composés du représentant de la direction des études et de la planification du Ministère, un représentant par direction technique concernée, des représentants des partenaires au développement et de la société civile impliqués dans le domaine, ainsi que des experts et personnes ressources. Ils organisent la coordination, programmation, formation, supervision, et l'évaluation des mesures et interventions dans le domaine concerné. Ils servent de relais entre les services et structures d'exécution, et le Secrétariat Technique permanent. Ils éclairent le Comité technique de pilotage sur les orientations politiques stratégiques et techniques en la matière.

Au niveau régional et préfectoral, la coordination repose sur une **Commission restreinte au sein des Comités Régionaux et préfectoraux de Développement**, présidée par la Direction régionale chargée de la Planification du Développement, et dont le Secrétariat permanent est assuré par la Direction Régionale des Affaires sociales. Cette Commission est chargée de la coordination et du suivi de la

mise en œuvre de la politique nationale de Protection de l'enfant pour la région et la préfecture. Les autres commissions ou comités spécialisés collaborent avec cette Commission, qui se réunit systématiquement une fois par mois, et procède à des revues semestrielles et annuelles élargies.

Dans sa mission, le Ministère en charge de la Protection de l'enfant s'appuie également sur des mécanismes souples de concertation et de collaboration institutionnelle, constitués par :

- l'organisation en réseaux des Points focaux Protection de l'enfant institués au sein de chaque ministère, avec un rôle de personnes-ressources et de facilitateurs
- la mise en place d'un forum national de la protection, regroupant les partenaires au développement et des représentants de la société civile, engagés dans le domaine de la protection de l'enfant, et constituant un espace périodique d'échange d'informations et de concertation sur des questions particulières de violations de droit de l'enfant, d'interventions et de réponses programmatiques.

Systeme d'information pour le suivi - évaluation

Le mécanisme de suivi/évaluation permet non seulement d'avoir une meilleure connaissance des conditions de vie des enfants en général, des situations où l'enfance est en danger, mais également de suivre l'exécution des programmes et projets et la qualité des services, conformément à la Politique, et d'apprécier les résultats et l'impact de ces interventions et mesures sur la protection de l'enfant.

Chaque Ministère a la responsabilité de produire et rendre accessible une information centrée sur l'enfant. Il contribue à la production des données et de l'information ; l'analyse de ces informations et leur diffusion.

Une Unité de suivi et d'évaluation est mise en place par le Comité Technique de Pilotage, aux côtés du Secrétariat Permanent. Elle assure la coordination du suivi et du reporting, élabore les outils de suivi, et organise les évaluations. Elle établit un document de référence pour l'ensemble des interventions de protection de l'enfance à chaque niveaux (central, régional, périphérique), centralise et traite les rapports périodiques d'activités produits par chaque Comité sectoriel, institution responsables et services, selon un format prédéfini.

2.5. Ressources et financement

Afin de garantir la mise en oeuvre de la Politique Nationale de Protection de l'enfant, le Gouvernement s'engage à :

- transférer les ressources supplémentaires ou additionnelles des secteurs non prioritaires vers les secteurs prioritaires, conformément aux options politiques définies dans le Document Intérimaire de Stratégies de Réduction de la Pauvreté ;
- allouer les subventions nécessaires au fonctionnement du CNE et de tous les organes de coordination suivi et évaluation de la mise en œuvre de la présente politique ;
- évaluer le fonctionnement des services sociaux et des institutions spécialisées afin d'allouer le budget nécessaire à leur bon fonctionnement, en particulier les dépenses hors salariales, et d'en garantir l'exécution ;
- évaluer le coût unitaire d'accompagnement d'un enfant en institution et d'un enfant en difficulté en milieu ouvert, ainsi que du paquet minimum de services pour un enfant victime de maltraitance ;
- accroître de manière substantielle les dotations budgétaires au profit de la protection de l'enfant, et prendre les mesures d'aménagement de la politique de recouvrement des coûts dans le secteur de la santé, de l'éducation et de la justice, indispensable à la prise en charge d'urgence des enfants maltraités et à la protection des enfants en difficulté particulière ;

- accompagner une plus grande autonomie de gestion des ressources des centres communautaires par les Directions Régionales des Affaires sociales, en faveur de la protection de l'enfant, favorisant i) rapidité d'intervention ; ii) augmentation des capacités d'action sociale et de prise en charge d'urgence ;
- élaborer et mettre en œuvre un plan d'action pour le financement du secteur de la protection de l'enfant, en association avec tous les partenaires concernés ;
- créer un Fonds National d'Aide à l'Enfance en danger dont les ressources seront constituées par les contributions de l'Etat arrêtees par la loi de finance, des partenaires au développement, des collectivités locales, du secteur privé et associatif. Les sommes versées au titre de ce fonds par les donateurs personnes physiques et morales du secteur privé seront défiscalisées. Les ressources de ce Fonds commun seront consacrées au financement du dispositif de protection de l'enfance au niveau préfectoral. La loi portant création du Fonds d'Aide à l'Enfance en danger sera complétée par des textes réglementaires fixant les modes et procédures de fonctionnement. L'administration de ce fonds sera assurée par un Comité de gestion mixte associant des représentants de l'Etat, dont le Ministère en charge de la protection de l'enfance, et des collectivités locales au niveau préfectoral, et des organisations de la société civile, selon des modalités fixées par décret. Un audit financier annuel est organisé.

Les partenaires au développement apportent leur concours technique et financier à l'exécution de ces engagements. Ils favorisent une utilisation plus efficiente des ressources programmatiques par le versement sur un compte spécial unique, l'harmonisation des procédures, un seul mécanisme de suivi et d'évaluation accepté et reconnu par tous. Un audit financier a lieu chaque année.

2.6. Indicateurs

Le suivi de la mise en œuvre de la Politique nationale de protection de l'enfant, et de son impact, repose sur des indicateurs de situations, de moyens et de qualité.

- *Les Indicateurs d'évaluation du processus de mise en œuvre*
 - Mise en place et opérationnalité des structures de coordination, de suivi et des autres institutions prévues :
 - Bases Juridiques
 - Règles de fonctionnement
 - Ressources allouées
 - Niveau de mobilisation des acteurs aux différents niveaux
 - Participation
 - Fréquence réunions
 - Contributions
 - Rapports périodiques
 - Ressources
 - Capacité des acteurs :
 - Nombre de formations
 - Durée des formations
 - Type / cible des formations
 - Cadre légal :
 - Lois et décret d'application
 - Textes réglementaires adoptés, publiés, divulgués
 - Programmes
 - Programmes spécifiques adoptés, mis en oeuvre
 - Activités

○ Mesures

• *Les Indicateurs de suivi des situations de protection*

- Nombre / % d'enfants de moins de 18 ans, et de moins de 15 ans, ne vivant avec aucun de leur parent biologique
- Nombre et % d'enfants vivant dans des ménages pauvres / très pauvres
- Nombre et % d'enfants (6-17 ans / 6-14 ans / 15-17 ans) exclus du système scolaire
- Nombre d'enfants vivant dans la rue
- Nombre et % d'enfants dont la naissance a été enregistrés dans un délai de 30 jours suivant celle-ci
- Nombre et % d'enfants de moins de 5 ans non enregistrés à la naissance ; et de 5-17 ans ne disposant pas d'un acte de naissance ou jugement supplétif
- Nombre et % d'enfants ayant une déficience physique ou mentale permanente
- Nombre d'enfants victimes de violences sexuelles (cas enregistrés)
- Nombre / % de grossesses adolescentes (15-18 ans)
- Nombre d'enfants ayant été victimes de violence (physique, sexuelle) à l'école (cas enregistrés)
- Nombre d'enfants victimes de violence (physique, sexuelle) à la maison (cas enregistrés)
- Nombre et % d'enfants 5-14 ans au travail
- Nombre d'enfants victimes de traite (interne / transfrontalière) recensés l'an passé
- Nombre et % d'enfants orphelins
- Définition nationale des Orphelins et Enfants Vulnérables(OEV)
- Estimation nationale du nombre d'OEV
- Nombre et % d'enfants vivant en institutions / et pour une population de 100.000 enfants
- Nombre d'enfants placés en institution l'année passée
- Nombre et % d'orphelins parmi les enfants placés en institutions
- Nombre d'enfants reconnus coupables d'une infraction pénale (année précédente)
- Nombre d'enfants placés en détention / 100.000 enfants (+ % de filles)
- % d'enfants placés en détention préventive parmi les enfants incarcérés
- Nombre de jeunes enfants incarcérés avec leur mère
- % de femmes âgées de 15-49 ans victimes d'excision
- % de filles moins de 18 ans victimes d'excision
- Nombre et % de femmes mariées de façon précoce (avant âge légal)
- Age moyen au premier mariage pour les Filles
- % de filles 15-19 ans actuellement mariées
- % des filles 15-19 ans qui se sont mariées avant 15 ans
- Age moyen au premier enfant
- Nombre d'infanticides (enregistrés)
- Nombre d'infanticides rituels (enregistrés)

• *Les indicateurs de moyens / réponse*

- Nombre de jugements supplétifs établis au cours de l'année civile passée
- Nombre d'enfants de la rue ayant reçu une assistance l'an passé
- Nombre de centres d'accueil et d'écoute pour enfants vulnérables en milieu urbain
- Existence d'un numéro vert SOS enfants
- Nombre d'enfants victimes d'abus, violence et exploitation identifiés par le numéro vert
- Nombre et % d'enfants avec handicap bénéficiant de services d'appui spécifique
- Nombre de travailleurs sociaux en activité pour 100,000 personnes
- Existence/effectif de brigades de police spécialisées dans la protection des mineurs
- Existence d'une base de données sur les enfants maltraités (victimes d'abus, violence et exploitation)
- Nombre annuel de condamnations judiciaires pour abus, violence et exploitation sexuelle d'enfants
- Nombre annuel de condamnations judiciaires pour exploitation économique d'enfants
- Nombre de centre de transit et d'hébergement temporaire pour enfants victimes de maltraitements (abus, violence ou exploitation)
- Nombre d'enfants victimes d'abus ou violences sexuelles ayant bénéficié d'au moins un service (écoute, appui médical, réintégration familiale, réinsertion)
- Nombre de personnel formé à la prise en charge d'enfants victimes de maltraitements

- Existence et application d'une législation réprimant les châtimens corporels.
- Nombre d'enfants travailleurs ayant accès à une forme d'éducation de base, non formelle ou professionnelle
- Nombre d'enfants victimes de traite placés dans des centres de transit dans l'année
- Nombre de comités locaux de surveillance et protection de l'enfance
- Nombre d'enfants identifiés et assistés par des comités locaux de protection dans l'année.
- % d'OEV bénéficiant d'une assistance spécifique (OEV / VIH-SIDA)
- % d'orphelins 6-14 ans scolarisés (+comparaison avec non- orphelins)
- % d'orphelins avec certificat de naissance (+comparaison avec non- orphelins)
- Nombre et % d'enfants adoptés au niveau national et international au cours de l'année précédente / pour une population de 100.000 enfants)
- Durée moyenne de séjour en institution
- Taux de mortalité des enfants placés en institutions (+ comparaison taux de mortalité nationaux même groupe d'âge)
- Nombre et % d'enfants ayant quitté une institution pour un placement en famille au cours de l'année précédente
- Définition et application de standards gouvernant les soins et la protection des enfants en institutions
- Mesures législatives et/ou politique établissant l'institutionnalisation des enfants comme mesure de dernier ressort
- % d'enfants en institution ayant reçu la visite d'un membre de leur famille dans les 6 derniers mois
- % d'enfants en institution dont le placement a été réexaminé dans les 6 derniers mois
- Nombre de visites de contrôle par des travailleurs sociaux des enfants en institutions l'année passée
- Durée moyenne de la détention préventive des mineurs
- Durée moyenne de la peine privative de liberté pour mineurs
- Nombre / % enfants détenus maintenus avec les adultes
- Nombre et % enfants détenus ayant accès à l'éducation/formation
- Existence d'une juridiction spéciale pour mineurs dans toutes les CA
- Existence d'un système garantissant la visite des enfants détenus par des organismes indépendants
- Nombre de travailleurs sociaux attachés aux services de police / administration judiciaire / administration pénitentiaire
- Nombre d'enfants en conflit avec la loi ayant bénéficié de mesures alternatives à l'emprisonnement
- Nombre / % d'enfants détenus ayant reçu au moins une visite d'un travailleur social depuis le début de sa détention
- Pourcentage d'enfants libérés bénéficiant de mesures d'accompagnement pendant au moins 2 mois
- Nombre de poursuites judiciaires pour excision au cours de l'année passée
- Nombre de chefs traditionnels et religieux qui s'opposent publiquement aux MGF/C.
- % opinion publique favorable à l'abandon de l'excision
- Nombre / % des personnels de santé qui ont été formés pour traiter les conséquences néfastes de l'excision.
- Les filles mariées sont autorisées (ou non) à rester à école
- Nombre de filles mariées scolarisées
- Les filles enceintes sont autorisées (ou non) à rester à l'école
- Nombre de filles enceintes scolarisées
- Nombre de poursuites judiciaires pour mariage précoce au cours de l'année passée
- Existence de services d'appui aux jeunes filles fuyant un mariage forcé ou autre pratique néfaste / Nombre de bénéficiaires au cours de l'année passée
- Nombre d'enfants dans les couvents vaudous / retirés des couvents vaudous et réinsérés

• *Indicateurs de participation des enfants*

- Existence d'un parlement des enfants
- Nombre de sessions que ce parlement des enfants tient par an
- Nombre d'associations ou d'organisation d'enfants
- Pourcentage des conseils d'école intégrant au moins 2 élèves (filles et garçons)
- Pourcentage des écoles intégrant un club pour jeunes
- Programmes TV / radio produits ou animés par des jeunes
- Existence de projets enfants – à – enfants. Nombre de bénéficiaires.

- Nombre d'enfants formés en compétences de la vie courante dans l'année
- Nombre de clubs pour jeunes en milieu extrascolaire

Disposition finale

La Politique nationale de protection de l'enfant sera mise en œuvre à travers des plans stratégiques quinquennaux qui détermineront les activités afférentes aux grandes orientations stratégiques définies, selon des priorités définies dans le temps.

Le présent document de Politique nationale de protection de l'enfant entre en vigueur dès son adoption.