



2010:17

Sida Review

Catherine Cormont Touré

# EVALUATION DU PROGRAMME DE PROTECTION DE L'ENFANT AU MALI: RAPPORT FINAL



# Evaluation du Programme de Protection de l'Enfant au Mali: Rapport Final

**Catherine Cormont Touré**

**Sida Review 2010:17**

**Sida**

**Authors:** Catherine Cormont Touré.

The views and interpretations expressed in this report are the authors' and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

**Sida Review 2010:17**

Commissioned by Sida, Department for Long-term Program Cooperation, Team Mali

**Copyright:** Sida and the author

**Date of final report:** June 2010

**Printed by:** Edita 2010

**Art. no.** Sida61298en

**URN:NBN** se-2010-35

This publication can be downloaded from:  
<http://www.sida.se/publications>

---

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

[www.sida.se](http://www.sida.se) [sida@sida.se](mailto:sida@sida.se)

# Table of Contents

<b>Liste des abréviations</b> .....	3
<b>Résumé</b> .....	5
<b>1. Introduction</b> .....	11
1.1 Contexte .....	11
1.2 Objectifs de l'évaluation .....	11
1.3 Méthodologie de l'évaluation .....	12
1.4 Structure du rapport.....	14
<b>2. Description de l'intervention</b> .....	14
2.1 Contexte national .....	14
2.2 Historique, organisation et parties prenantes .....	16
2.3 Objectifs de l'intervention .....	17
2.4 Description des activités .....	17
<b>3. Analyse</b> .....	20
3.1 Pertinence .....	20
3.2 Efficience .....	21
3.3 Efficacité .....	25
3.4 Résultats et impacts .....	28
3.5 Durabilité.....	36
<b>4. Enseignements tirés</b> .....	37
<b>5. Recommandations</b> .....	40
<b>Annexe 1. Liste des documents consultés</b> .....	43
<b>Annexe 2. Chronogramme de la mission d'évaluation</b> .....	46
<b>Annexe 3. Liste des institutions et personnes rencontrées</b> .....	50
<b>Annexe 4. Liste des sites et expériences visitées</b> .....	56
<b>Annexe 5. Outils utilisés</b> .....	57
<b>Annexe 6. Terms of Reference</b> .....	64



## Liste des abréviations

AEN	Aide de l'Eglise Norvégienne
AGR	Activités Génératrices de Revenus
Asdi	Agence Suédoise de Développement International
CCC	Communication pour le Changement de Comportements
CDE	Convention pour les Droits de l'Enfant
CEDEF	Convention pour l'Elimination des Discriminations à l'égard des Enfants et des Femmes
CLAPN	Comité Local pour l'Abandon des Pratiques Néfastes
CNDIFE	Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant
CNOEV	Comité National pour les Orphelins et Enfants Vulnérables
CPS	Cellule de Planification et de Suivi
CRAPN	Comité Régional pour l'Abandon des Pratiques Néfastes
CSCR	Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
DNAJ	Direction Nationale de l'Administration Judiciaire
DNAPES	Direction Nationale de l'Administration Pénitentiaire et de l'Education Surveillée
DNDS	Direction Nationale du Développement Social
DNSI	Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique
DRPFEF	Direction Régionale pour la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille
EDS	Enquête de Démographie et de Santé
FACE	Formulaire d'Autorisation de Financement et de Confirmation des Dépenses
FESMAMAS	Festival des Marionnettes et des Masques de Markala
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
HACT	Approche Harmonisée de Remise d'Espèces aux Partenaires
HCNLS	Haut Conseil National de Lutte contre le Sida
Helvetas	Association Suisse pour la Coopération Internationale
IEC	Information Education Communication
IS	International Service
MACEC	Mission d'Appui à la Consolidation de l'Etat Civil
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MDSSPA	Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées
MEN	Ministère de l'Education Nationale
MPFEF	Ministère pour la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille
OEV	Orphelins et autres Enfants Vulnérables
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale

ONUSida	Organisation des Nations Unies pour la Lutte contre le Sida
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PDESC	Plan de Développement Economique, Social et Culturel
PISE	Plan Intégré de Suivi Evaluation
PNLE	Programme National de Lutte contre l'Excision
PRODEC	Programme Décennal de Développement de l'Education
PRODEJ	Programme de Développement de la Justice
PRODESS	Programme de Développement Sanitaire et Social
SNV	Organisation Néerlandaise de Développement
TDR	Termes de Référence
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
VAEN	Violences, Abus, Exploitation, Négligences
VIH/Sida	Virus d'Immunodéficience Humaine/ Syndrome d'Immunodéficience Acquise



## Résumé

1. Depuis 2004, la coopération suédoise intervient au Mali sous forme d'appui budgétaire. Afin de renforcer la thématique des droits humains, elle a aussi financé via l'UNICEF Mali, un programme de protection des droits de l'enfant. Alors que le financement du programme s'achève et que la Suède entreprend une réflexion sur sa stratégie pays, une évaluation a été commanditée afin d'apprécier les résultats et de tirer les leçons apprises de la mise en œuvre de ce programme.
2. L'évaluation a utilisé une approche qualitative utilisant la revue documentaire, les entretiens avec les parties prenantes aux échelons national, régional et local, les visites d'expériences et les focus groupes au niveau communautaire. Les régions de Ségou et Koulikoro ont constitué les zones témoins.
3. Sur la base d'une analyse des enjeux nationaux dans le domaine des droits de l'enfant, le programme est jugé pertinent. Il répond aux besoins de la population importante et vulnérable que sont les enfants du Mali, une couche particulièrement touchée par les crises économiques et sociales. Le programme contribue largement aux Objectifs du Millénaire pour le Développement et à ceux du Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté. Vue l'intersectorialité de la question des droits de l'enfant, une meilleure intégration de la thématique s'impose dans le CSCR, mais aussi dans les grands programmes sectoriels nationaux PRODESS, PRODEC, PRODEJ.
4. L'évaluation a relevé que les différentes contraintes liées au contexte national notamment les faiblesses institutionnelles et juridiques ont pu limiter les performances du programme et doivent être prises en compte dans les stratégies et approches à développer à l'avenir. L'absence d'une stratégie et d'un plan d'action national pour la protection des droits de l'enfant constitue un manque en termes stratégiques et opérationnels qu'il convient de combler rapidement.
5. La programmation des interventions a été effectuée selon le cadre de coopération Mali UNICEF 2003–2007 puis 2008–2012. Les études thématiques produites par le programme, les plans de travail annuels, les requêtes présentées par les services étatiques et les projets émanant de la société civile permettent de répondre aux priorités de la base et aux besoins des groupes ciblés. Des diagnostics régionaux et une meilleure intégration au plan de développement des collectivités décentralisées faciliteraient une planification ascendante.
6. Le financement d'une durée de 5 ans a permis de palier la faiblesse du budget national consacré à la question du droit des enfants. L'approche programmatique et la coopération multi donateurs (enregistrement des naissances, lutte contre les MGF) ont favorisé une plus grande portée des interventions. Le programme a renforcé de façon concomitante et en synergie d'action les différents acteurs étatiques et ceux de la société civile. Il a aussi privilégié un appui multiforme: institutionnel, programmatique, en renforcement de capacités et en logistique, favorisant ainsi des effets multiplicateurs. Ceci a été soutenu et valorisé par un accompagnement constant de l'UNICEF avec transfert d'expertise et suivi rapproché.
7. Le programme a permis de renforcer la coordination et la concertation des acteurs tant au niveau national que régional ce qui a facilité la cohérence des interventions. Toutefois, le MPFEF doit mieux remplir ses fonctions régaliennes d'élaboration, coordination, suivi-évaluation des interventions dans le domaine de la protection des droits de l'enfant. Ceci nécessite une meilleure maîtrise de ses missions, une plus grande autorité et une mobilisation des ressources humaines, matérielles et financières.

8. Le programme a privilégié le renforcement des capacités des acteurs étatiques et des organisations de la société civile, ce qui a amélioré les méthodes de travail et la maîtrise des connaissances techniques. Cependant la mobilité des personnes, des insuffisances dans les modalités de restitution et suivi-évaluation ont quelque peu limité les effets des formations. Une réelle stratégie de renforcement des capacités avec des plans annuels de formation permettrait de limiter ces insuffisances. L'exemple du plan de formation pour la prise en charge des cas de complications des MGF dans le cadre du PNLE constitue une expérience réussie dont il faut tirer tous les enseignements.
9. Le programme a permis des avancées certaines dans le domaine du suivi-évaluation de la situation des enfants tant au niveau national que régional. L'accent doit être mis sur la généralisation de l'expérimentation de Ségou, la cohérence des acteurs et la synergie des systèmes de collecte et d'analyse ainsi que sur une meilleure utilisation des données dans la priorisation des choix et dans la conception des outils de plaidoyer.
10. Les activités de plaidoyer et de CCC ont été nombreuses utilisant des canaux variés modernes et traditionnels mais leur efficacité et leur portée sont peu évaluées et nécessiteraient une meilleure prise en compte du contexte socio culturel. Une approche stratégique et conceptuelle permettrait de mieux cibler les groupes, d'adapter les messages et de mesurer les changements de comportements.
11. Les collectivités décentralisées ne sont pas associées de façon systématique et programmatique aux interventions en matière de droits des enfants pourtant elles sont fortement impliquées pour la plupart des thématiques: scolarisation, mariages précoces, délivrance des actes de naissance, prise en charge des enfants vulnérables. Les communes doivent être pleinement impliquées dans les dispositifs de prévention et de prise en charge des droits de l'enfant par des mécanismes de protection sociale et des interventions ciblées inscrites dans les PDESC.
12. Des réponses communautaires ont été suscitées par les différents intervenants (Etat, ONG) pour la prévention et la prise en charge des droits des enfants au niveau village. La multiplicité des structures communautaires de surveillance, le manque de reconnaissance officielle de certaines d'entre elles, le faible suivi et encadrement, le manque de pérennité de ces structures et l'insuffisance d'articulation avec les interventions de développement local constituent des manques à combler. Les réponses communautaires devraient renforcer les alliances et les partenariats au niveau local et permettre une meilleure utilisation des projets à la base. Elles doivent aussi contribuer à renforcer les structures familiales, à valoriser les liens sociaux et les mécanismes solidaires.
13. Grâce à une approche multi-bailleurs et à la stratégie développée par la Mission de Consolidation de l'Etat Civil, des progrès certains ont été constatés en matière d'enregistrement des naissances. Il convient de consolider ces acquis par une extension de la couverture, des interventions ciblées en milieux nomades et des mécanismes de régularisation pour les enfants n'ayant pas d'acte de naissance notamment les enfants vulnérables. Des mécanismes communautaires doivent être recherchés pour assurer la pérennité du dispositif.
14. La lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes (MGF et mariages précoces) constitue un des axes majeurs du programme. L'approche programmatique facilite la synergie des acteurs. De plus, les PTF sont organisés au sein d'un groupe thématique pour lequel l'UNICEF assure le leadership. Les acquis reposent surtout des avancées en communication sur ces questions sensibles et l'élaboration d'une stratégie pour la prise en charge des cas de complication. Bien que encore très élevés les indicateurs sur la prévalence de la pratique connaissent une légère baisse. Malgré les activités d'information, de lobbying, il semble encore difficile d'envisager une loi contre l'excision, aussi le plaidoyer nécessite d'être renforcé au niveau local et national.

15. Les activités menées dans le domaine de la justice pour mineurs ont permis un renforcement des capacités des personnels, une amélioration des conditions de garde à vue et de détention des mineurs mais il convient de poursuivre les interventions notamment pour une meilleure insertion scolaire, professionnelle et familiale des jeunes en conflit avec la loi afin d'éviter les récidives. Il s'agit aussi de faciliter l'accès à la justice pour les enfants victimes ou témoins d'abus et de violences.
16. La prise en charge des enfants vulnérables a connu des interventions porteuses mais très parcelaires et limitées géographiquement. Une stratégie de prévention et de prise en charge des enfants vulnérables doit être mieux définie notamment pour les enfants démunis et les enfants talibés. Les acquis en matière de prise en charge des enfants infectés affectés par le VIH/Sida nécessitent d'être mesurés et évalués afin de redéfinir les stratégies et actions en direction de ce groupe. Concernant le travail et la traite des enfants, les mécanismes de prévention et de prise en charge doivent s'inscrire dans la problématique de l'exode rural et de la consolidation du cadre familial. Les réponses communautaires à travers des comités de protection des droits des enfants et le rôle des communes doivent être renforcés.
17. Les abandons d'enfants se posent avec acuité et semblent en régulière augmentation. Il importe de mieux maîtriser et analyser ce phénomène en menant une étude multidisciplinaire. De nombreuses structures d'accueil se créent qu'il conviendrait de mieux superviser et évaluer afin de garantir la survie et le droit des enfants. Les interventions doivent privilégier les réponses familiales et limiter les mesures institutionnelles. L'adoption et ses procédures semblent être mal connues et maîtrisées aussi il importe que les autorités interviennent par un renforcement des capacités des acteurs et un contrôle ainsi qu'un suivi accru des cas d'adoption.
18. Pour répondre aux exigences de la déclaration de Paris et de la Stratégie d'Assistance Commune Pays, l'option d'un appui budgétaire direct au programme protection des droits de l'enfant à travers le MPFEF aurait l'intérêt de favoriser une meilleure appropriation du programme, une plus grande imputabilité et responsabilisation des parties prenantes et une meilleure pérennisation des interventions. Toutefois compte tenu des constats émis, un appui budgétaire direct présenterait actuellement beaucoup de risques en termes d'efficience et d'efficacité qui nécessiterait des mesures d'accompagnement renforcées en termes de transfert de capacités, de mise en place de procédures financières avec des outils et des mécanismes décentralisés appropriés, des mécanismes de contrôle et de suivi-évaluation ainsi que de mécanismes de coordination et de concertation. Ces appuis pourraient se faire à travers une agence d'exécution qui se présente comme une solution coûteuse qui de plus ralentirait le processus en cours et qui pourrait aussi déresponsabiliser les acteurs nationaux. Le financement à travers l'UNICEF paraît donc présenter certains avantages dus à son expertise confirmée et à ses valeurs ajoutées.

## Recommandations spécifiques

*Asdi* Compte tenu de l'acuité des problèmes liés à la paupérisation économique et à l'amplitude des problèmes sociaux, de l'insuffisance des PTF et des partenaires dans le domaine de la protection des droits des enfants et de la nécessité de consolider les actions entreprises, il est recommandé de : (i) poursuivre le financement du programme via UNICEF sur une période de 5 ans afin d'avoir des perspectives de long terme permettant des changements de comportements, asseoir les stratégies et avoir une approche programmatique, (ii) avoir une gestion plus décentralisée et suivie du programme, (iii) accroître le plaidoyer auprès des autorités avec les autres PTF sur les aspects de protection des enfants et proposer la constitution d'un groupe thématique PTF droits de l'enfant, (iv) rechercher une meilleure complémentarité entre les programmes et interventions, en particulier la complémentarité avec les programmes GLD, (v) rechercher une meilleure compréhension et appréciation du contexte national,

notamment le cadre institutionnel formel, mais aussi les pratiques socio politiques informelles et les données socio culturelles.

*UNICEF* (i) mettre en place des mécanismes plus probants de transferts de compétences, de responsabilités et d'imputabilité pour les acteurs nationaux, (ii) développer la stratégie de décentralisation et renforcer des réponses communautaires, (iii) améliorer le cadre institutionnel en appuyant le MPFEF dans ses missions régaliennes d'élaboration, coordination de la politique nationale de promotion des droits de l'enfant et en appuyant les acteurs sectoriels à jouer pleinement leur rôle dans un cadre harmonieux, (iv) renforcer la société civile dans son rôle d'exécutant de programme mais aussi de plaidoyer et de mobilisation sociale, faciliter l'accès aux financements et assurer la cohésion des interventions en partenariat avec les coalitions et coordinations des organisations de la société civile, (v) faire l'interface entre les différents acteurs étatiques et entre l'Etat et la société civile, (vi) rechercher la complémentarité des PTF dans une approche plus programmatique et intégratrice et proposer la constitution d'un groupe thématique PTF droits de l'enfant, (vii) poursuivre le plaidoyer et le dialogue politique au niveau de l'Etat, (viii) asseoir une meilleure intersectorialité avec les domaines stratégiques que sont la santé, l'éducation et la protection sociale et une meilleure synergie avec les autres agences des Nations Unies et avec les PTF en général, (ix) renforcer les approches sous-régionales en s'appuyant sur le bureau régional UNICEF, (x) transférer la capacité de gestion financière aux structures et acteurs nationaux en termes de bonnes procédures, de même que sa capacité de mobilisation de ressources complémentaires, (xi) transférer l'expertise dans le domaine du suivi-évaluation aux acteurs nationaux pour la supervision et l'orientation des politiques nationales, (xii) renforcer la politique de la famille et privilégier l'insertion familiale aux réponses institutionnelles, (xiii) conduire des recherches thématiques qui permettraient de mieux garantir les droits des enfants et de dégager de nouvelles stratégies, en particulier une étude l'abandon et l'adoption, une étude la famille au Mali, une étude sur la toxicomanie des mineurs.

*MPFEF* (i) élaborer une stratégie nationale de protection des droits de l'enfant et concevoir un plan national en précisant le rôle des différents acteurs et en utilisant des indicateurs d'exécution, et de résultats, (ii) renforcer le cadre institutionnel en jouant pleinement la mission de coordination concertation au niveau national, régional et local, (iii) mobiliser des ressources humaines et financières pour la protection des droits des enfants en utilisant le plaidoyer auprès de l'Etat et des PTF et en ayant des outils de budgétisation sensible au droits des enfants, (iv) insérer la question de la protection des droits des enfants dans le CSCRP et dans les projets sectoriels nationaux PRODEC, PRODESS, PRODEJ, (v) produire des outils et des mécanismes pour intégrer la thématique droits des enfants dans les projets de développement à la base, notamment les projets productifs en direction des femmes, (vi) produire un guide des bonnes pratiques en matière de protection des droits des enfants, (vii) conduire des études et recherches sur la famille, la pratique de l'abandon et les adoptions, la traite des femmes et des filles, le phénomène de la toxicomanie des mineurs.

*Autres ministères sectoriels et acteurs étatiques* (i) collaborer étroitement avec le MPFEF tant au niveau national, régional que local, renforcer le cadre de concertation, (ii) utiliser les indicateurs et le système de collecte/diffusion des données en collaboration avec le MPFEF et le CNDIFE, (iii) harmoniser les approches au niveau communal et communautaire, (iv) intégrer les aspects droits de l'enfant dans les projets sectoriels.

Pour le Ministère de la Santé : (i) faire de l'excision un problème de santé publique, (ii) lutter contre la pratique de l'excision dans les centres de santé, (iii) mettre en place les mécanismes de prise en charge des cas de complication et (iv) prévoir la gratuité de cette prise en charge..

*ONG et société civile* (i) rechercher la complémentarité des interventions pour maximaliser leurs impacts, (ii) valoriser les expertises et étendre les bonnes pratiques, (iii) renforcer le lobbying politique et le plaidoyer, (iv) intégrer la problématique de la protection des droits des enfants dans les projets à la base, (v) mettre l'accent sur la valorisation de la famille et l'insertion familiale, (vi) développer les réponses com-

munautaire de prévention et prise en charge des enfants vulnérables en intégrant les orientations et directives nationales.

*Collectivités décentralisées* (i) insérer la protection des droits des enfants dans les PDESC, (ii) faciliter la coordination des interventions au niveau communal et communautaire, (iii) mettre en place des dispositifs de prévention et de prise en charge pour les enfants vulnérables, (iv) appuyer et renforcer les réponses communautaires, (v) faciliter la collecte et la diffusion des informations et données sur le droits des enfants, (vi) faire le plaidoyer auprès des autorités traditionnelles et religieuses notamment en ce qui concerne l'excision, les mariages précoces, les enfants talibés, (vii) prendre les mesures adéquates qui protègent les droits des enfants (délivrance des actes de naissances, célébration des mariages : lutte contre les mariages précoces).



# 1. Introduction

## 1.1 Contexte

La stratégie de la coopération suédoise, qui a débuté au Mali depuis 2004 se concrétise par un appui budgétaire mais également par le financement de programmes réalisés en partenariat avec des organisations non gouvernementales et multilatérales. Cette stratégie est principalement axée sur la promotion de la démocratie, les droits humains ainsi que sur la protection de l'environnement. S'intégrant dans une vision holistique de lutte contre la pauvreté qui repose sur une approche multi-acteurs, deux programmes, cofinancés avec la Norvège, ont été conçus et mis en œuvre pour promouvoir la démocratie et la culture des droits humains : *un programme de gouvernance démocratique locale* en partenariat avec quatre ONG internationales : SNV, Helvetas, AEN, Diakonia, *un programme de protection des droits de l'enfant* en partenariat avec l'UNICEF.

La présente évaluation du programme de protection des droits de l'enfant s'inscrit dans le processus d'élaboration de la nouvelle stratégie de la coopération suédoise au Mali pour la période 2011–2015. Les commanditaires de l'étude ont émis deux préoccupations majeures : (i) l'évaluation doit constituer une opportunité pour l'ensemble des acteurs du programme afin qu'ils puissent tirer tous les enseignements des interventions menées et renforcer leurs capacités, (ii) les conclusions et recommandations de l'évaluation doivent permettre de contribuer au processus d'élaboration de la nouvelle stratégie de coopération de la Suède au Mali.

L'équipe d'évaluation était composée d'une consultante internationale, Catherine Touré, assistée durant la mission de terrain par un consultant national, Ousmane Macina. L'équipe tient à remercier l'Asdi et l'UNICEF à Bamako qui ont fait preuve d'une grande disponibilité en vue de faciliter le travail de la mission, ainsi que toutes les personnes et structures rencontrées pour les fructueux échanges.

## 1.2 Objectifs de l'évaluation

L'évaluation vise à : (i) juger de la pertinence des interventions passées et en cours. Elle s'intéresse aux interventions menées en 2005–2007 mais se concentre surtout sur la deuxième phase (2008–2010), (ii) donner des orientations pour l'appui futur de la coopération suédoise dans le domaine de la protection des droits de l'enfant et (iii) permettre aux institutions impliquées dans la mise en œuvre du programme de capitaliser les expériences et l'apprentissage cumulés. Comme souligné dans le cahier de mission, le champ d'évaluation s'est intéressé aux domaines suivants : (i) le cadre national institutionnel et juridique de la protection des droits de l'enfant, (ii) le renforcement des capacités au niveau communautaire, (iii) l'appui aux organisations de la société civile dans la mise en œuvre des interventions, (iv) la sensibilisation et le plaidoyer et (v) le suivi et l'évaluation de la situation des enfants.

*Les objectifs spécifiques d'évaluation du programme Protection Droits de l'Enfant sont:*

- Analyser l'adéquation et la pertinence du programme avec les politiques et stratégies nationales de protection des droits des enfants.
- Analyser l'efficacité du programme en fonction des moyens humains, matériels et financiers et les modalités de gestion et d'organisation.
- Analyser l'efficacité du programme en matière de stratégies et de démarches utilisées notamment pour le plaidoyer, la communication, la mobilisation sociale et les approches communautaires.

- Analyser la contribution du programme au cadre institutionnel de protection des enfants en particulier le renforcement de capacités des différents acteurs (Etat, société civile, collectivités décentralisées) et les mécanismes de concertation coordination.
- Analyser la contribution du programme au cadre juridique de protection des droits des enfants : textes en vigueur, mise en application, diffusion avec une emphase sur les activités de plaidoyer, de communication et de mobilisation sociale pour garantir les droits des enfants.
- Analyser la contribution du programme aux mécanismes de suivi-évaluation de la situation des enfants (données quantitatives et qualitatives) en particulier les liens avec les mécanismes nationaux en vigueur et le renforcement de capacités des acteurs dans ce domaine.
- Analyser la contribution du programme à la mise en place de réponses communautaires pour garantir la prévention et la prise en charge des enfants en situation difficile et étudier les conditions d'extension de ces réponses communautaires.
- Analyser les effets du programme sur la situation des enfants en matière d'enregistrement des naissances, de lutte contre les pratiques néfastes (mutilations génitales féminines, mariages précoces) et les formes d'exploitation des enfants.
- Analyser les effets du programme sur la prévention et la prise en charge des enfants vulnérables : enfants de la rue, enfants orphelins et vulnérables, VIH/Sida, enfants en rupture avec la loi.
- Analyser la durabilité des interventions : politiques nationales, mobilisation des pouvoirs publics, fonctionnalité du cadre institutionnel et partenarial, implication et performances des acteurs, capacité à mobiliser des financements, mécanismes d'extension des réponses locales et communautaires.

### 1.3 Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation a utilisé les critères d'évaluation que sont : la pertinence, l'efficience, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Elle s'est attaché à : (i) faire un état des lieux, (ii) expliquer les écarts constatés entre ce qui avait été prévu et ce qui a pu être réalisé, (iii) rechercher et analyser les contraintes, (iv) rechercher et analyser les points forts, (v) dégager les leçons apprises, (vi) identifier les besoins à couvrir, et (vii) faire des recommandations pour le court et le long terme.

L'étude a privilégié *l'approche qualitative*. Vu le nombre très élevé d'activités de typologies diverses, aussi bien que l'importance et l'éparpillement géographique des bénéficiaires directs et indirects, l'application d'une méthodologie quantitative, de représentativité statistique, n'a pas été utilisable. Elle aurait nécessité une évaluation de plus long terme et de plus grande envergure. Il s'est agi par conséquent de fonder le repérage et l'analyse des informations sur la base d'une méthodologie de nature essentiellement qualitative avec l'établissement des principales tendances à travers la triangulation des informations. L'évaluation s'est appuyée sur plusieurs techniques de collecte des données et a utilisé différentes sources d'informations ou catégories d'acteurs. Ces méthodes et le croisement des données ont permis de vérifier la fiabilité des informations collectées. L'évaluation a également analysé quelques informations quantitatives disponibles notamment les données financières et les indicateurs de réalisations afin d'analyser l'efficience et l'efficacité du programme tout comme le degré d'exécution des activités.

L'évaluation a privilégié les méthodes suivantes :

*La revue documentaire* – Les consultants ont fait l'inventaire et l'exploitation des rapports et autres documents pertinents : les documents spécifiques aux programmes (plan d'activités, rapports d'étape, rapports de supervision), les documents de stratégies et de politiques nationales ainsi que les documents ayant trait au domaine analysé (études, rapports thématiques). La liste des ouvrages et documents consultés figure dans l'annexe 1 du rapport.



*Les entretiens avec les institutions et personnes impliquées ou intéressées par les deux programmes* – Les consultants ont eu des entretiens avec les principaux acteurs et partenaires au niveau national, régional et local: (i) la coopération suédoise Asdi, (ii) l'UNICEF, (iii) les PTF, (iv) les ministères et les directions nationales et régionales, les services publics, (v) les organisations de la société civile, les ONG internationales et nationales, (vi) les programmes et projets intervenant dans le domaine, (vii) les collectivités décentralisées au niveau région, cercle et commune (viii) les communautés de base, (ix) les groupes cibles. La liste des personnes rencontrées figure en annexe 3 du rapport.

*Les études de cas et les visites d'expériences* – Afin d'apprécier les méthodes d'intervention et les acquis du programme, les consultants ont visité quelques expériences en matière de protection des enfants et ont analysé les bonnes pratiques dans les domaines suivants : la lutte contre les pratiques néfastes, la lutte contre le trafic et le travail des enfants, l'enregistrement des naissances, la prise en charge et l'accueil des enfants vulnérables et des mineurs en conflit avec la loi. La liste des expériences visitées figure en annexe 3 du rapport.

*Les focus groupes* – Les consultants ont conduit des focus groupes auprès des enfants ayant bénéficié du programme afin de mesurer leur niveau de satisfaction et d'appréciation. Ils ont aussi mené des focus groupes avec les structures communautaires afin d'évaluer la pertinence et les acquis des interventions ainsi que leur appropriation. Ainsi, la mission a rencontré les comités locaux pour l'abandon des pratiques traditionnelles néfastes, les comités locaux de surveillance pour la protection des enfants. La liste des focus groupe figure dans l'annexe 4 du rapport.

*Le choix des zones d'enquête.* La région de Ségou a été retenue pour la mission de terrain. Les critères sont outre la facilité d'accès, le fait qu'elle soit une région représentative des thématiques nationales en matière de protection des droits de l'enfant: une région avec des poches de pauvreté et de fort exode rural, une région attractive économiquement avec des pôles de forte utilisation de main d'œuvre (Office Niger, Zone cotonnière), une région de passage et de transit (risque VIH/Sida et mendicité des enfants), une région avec de nombreuses écoles coraniques (enfants talibés), une région frontalière. De plus, la région de Ségou enregistre des expériences intéressantes (suivi de la situation des enfants, enregistrement des naissances, système de référence pour la prise en charge des enfants vulnérables). Elle connaît aussi une forte implantation des ONG et associations avec de bonnes pratiques et leçons à tirer. Afin d'avoir des éléments de comparaison, la mission a aussi choisi la région de Koulikoro comme autre zone test pour les entretiens avec les différents groupes d'acteurs (services techniques, collectivités décentralisées, société civile et personnes ressources). Elle y a aussi mené des visites d'expériences, des études de cas et des focus groupes. Le programme et le chronogramme de la mission terrain figurent en annexe 2 au rapport.

*L'application d'une approche participative et formative.* Les principaux acteurs et intervenants ont fortement été impliqués à chaque étape de l'étude : commentaires au cahier de mission, participation aux enquêtes de terrain, concertation entre différents groupes d'acteurs, atelier de restitution. Les consultants se sont attachés à tirer toutes les leçons apprises et à partager les enseignements des interventions, exercice qui a permis de renforcer les performances des acteurs et d'améliorer leur concertation.

*Les contraintes* Les consultants ont rencontré un certain nombre de contraintes : l'absence d'un système unique et cohérent d'évaluation des activités, la multiplicité des intervenants, le nombre élevé d'activités avec des typologies variées, l'éparpillement géographique des interventions et des bénéficiaires directs et indirects. De même, il n'a pas été aisé de reconstituer l'historique et la mémoire institutionnelle du programme vu la récente prise de fonction des personnes en charge du programme tant au niveau de l'Asdi que de l'UNICEF. Le groupe de référence prévu dans les TDR n'a pas été effectif ce qui a rendu plus difficile la concertation avec les différents acteurs et la restitution des résultats de l'évaluation.

*Les points forts* Les consultants ont été fortement appuyés et soutenus dans leur mission tant par Asdi que par l'UNICEF. De même l'ensemble des acteurs rencontrés sur le terrain a montré une grande disponibilité et écoute ce qui témoigne d'un certain intérêt pour la question des droits de l'enfant.

## 1.4 Structure du rapport

Après avoir décrit le programme protection des droits de l'enfant dans son contexte, organisation, et activités, le présent rapport analyse les interventions en fonction des 5 critères d'évaluation : pertinence, efficience, efficacité, impact et durabilité. Il émet un certain nombre de constats et fait des recommandations à court et plus long terme. Les annexes fournissent des éléments plus détaillés sur la méthodologie et le déroulement de l'étude.

## 2. Description de l'intervention

### 2.1 Contexte national

Des enjeux majeurs persistent au Mali pour la promotion des droits de l'enfant qu'il convient d'analyser:

#### **Un contexte de pauvreté qui accélère l'exclusion et la marginalisation sociale**

Les flux d'investissement privés et de financements publics ont permis au Mali d'atteindre un taux de croissance de 5% en moyenne sur la période 2002-2006. Mais malgré les efforts déployés, un Malien sur deux souffre de pauvreté. Celle-ci est plus particulièrement ressentie en milieu rural avec des disparités régionales. Les régions de Sikasso et de Koulikoro connaissent une plus grande pauvreté monétaire alors que les régions du Nord souffrent d'une plus grande privation dans l'accès aux services de base. Comme le montre le tableau ci-dessous sur l'indice de Développement Humain, les performances économiques récentes du Mali ont eu un impact limité sur la réduction de la pauvreté avec un recul en deçà des objectifs du Cadre Stratégique de Croissance et de réduction de la Pauvreté (CSCR). Les inégalités grandissantes touchent les groupes les plus vulnérables et plus particulièrement les enfants. Selon l'étude *Pauvreté des enfants et inégalités au Mali (UNICEF 2008)*, l'ampleur de la pauvreté des enfants y est très élevée avec 85% d'enfants affectés par les privatisations sévères et 50% par des privations absolues. L'impact des politiques publiques de réduction de la pauvreté demeure faible au regard de la sévérité des privations.

#### **Evolution de l'Indice de Développement Humain (IDH)**

Année	2003	2004	2005	2006	2007
Indice de Développement Humain	0,428	0,434	0,457	0,462	0,471

Source : MDSSPA ODHD

#### **Une décentralisation certaine mais une lente mise en place des services de base**

Depuis 1991, le Mali connaît une stabilité relative et des progrès dans l'instauration de la démocratie. La décentralisation a fait des avancées certaines malgré des retards enregistrés dans la déconcentration des services publics et dans le transfert des fonds aux collectivités territoriales. Celles-ci connaissent des difficultés à mobiliser les ressources propres et à mettre en place des services de base.

### **Une pression démographique forte**

Le Mali enregistre un fort taux d'accroissement démographique. L'indice synthétique de fécondité reste élevé 7% en 1996 contre 6,6% en 2006. Le taux de prévalence contraceptive demeure faible, 5% en 1996 contre 6,2% en 2006. Près de la moitié de la population a moins de 15 ans, (49 % en 2006) ce qui fait des enfants un groupe prépondérant en nombre avec des besoins vitaux à satisfaire. La forte croissance démographique empêche une amélioration rapide des indicateurs sociaux en particulier dans les secteurs de l'éducation et de la santé

### **Un contexte socio culturel peu sensible aux droits des enfants**

L'enfant est traditionnellement perçu comme un bien, une garantie pour l'avenir. Placé sous l'autorité parentale, ses besoins spécifiques sont peu considérés. La notion de droit de l'enfant reste mal comprise et appréhendée.

### **Une détérioration des valeurs familiales et des liens sociaux**

Les mécanismes traditionnels de solidarité au sein des familles et des communautés s'effritent avec une distension des relations solidaires. Les négligences et abus, dont sont victimes les enfants, sont dus à l'affaiblissement des systèmes de valeurs, à la dislocation des liens sociaux, mais surtout à la déstructuration de la famille tout comme à la migration. La pauvreté engendre l'exode et donc une plus grande vulnérabilité voire une marginalisation sociale des enfants.

### **Un budget limité et un faible engagement de l'Etat**

Les secteurs sociaux reçoivent peu de financement. Ainsi, la part des secteurs sociaux dans la loi des finances était de 5,7% en 2007 et 4,7% en 2008. Le pourcentage du budget national alloué au MPFEF en 2006, était de 0,3% et celui du MDSSPA de 1,4%. Malgré les déclarations sur l'importance accordée aux enfants, l'Etat ne prend pas toutes les dispositions nécessaires institutionnelles, juridiques et financières pour les protéger et garantir leurs droits.

### **Un taux de scolarisation qui reste faible et qui s'accompagne d'une forte déperdition au primaire.**

60,9% des enfants maliens sont scolarisés avec des inéquités de genre 68,1% des garçons pour 53,8% de filles et des disparités régionales 37,1% à Kidal et 90,6% à Bamako. Le taux d'abandon s'est détérioré 3,45% en 2003, 3,9% en 2006 et 4,1% en 2008. Les filles quittent plus tôt l'école que les garçons. 9,7% contre 3,6% en 2008. Cette faible scolarisation s'accompagne de migration et de désinsertion économique et sociale (Source CPS MEN).

### **Situation des enfants du Mali à travers quelques indicateurs**

Dû à un contexte peu favorable, la situation des enfants reste préoccupante. Les indicateurs en matière de droits de l'enfant interpellent :

En 2006, la prévalence de la pratique de l'excision était une des plus élevée au monde avec 85,2% pour l'ensemble du pays dont 80,9% en milieu urbain et 87,4 % en milieu rural avec des disparités géographiques Kayes 98,3%, Koulikoro 97,4%, Sikasso 94,7%, Ségou 92,2%, Mopti 75,4%, Tombouctou 44,0%, Gao 1,8% et Kidal 0,9% (Enquête EDS 2006).

En 2006, 53% des enfants de moins de 5 ans étaient enregistrés à l'état civil avec des disparités sociales 82% pour les ménages les plus aisés et 42 % pour les ménages les plus pauvres, des disparités urbain-rural 75% contre 45% pour les zones rurales, des disparités régionales 38% à Mopti, 61% à Sikasso 84% à Bamako, des disparités de genre 55% pour les garçons et 51% pour les filles. (Enquête EDS 2006).

En 2006, le travail des enfants concernerait 76% des enfants de 5 à 14 ans (EDSM 2006). Ce phénomène est plus répandu dans les ménages pauvres 81%, en milieu rural 80% et dans certaines régions plus de 85% à Ségou, Sikasso Koulikoro.

En 2006, on enregistrait 11689 enfants mendiants, 1924 enfants dans la rue, 5573 enfants talibés, 13 330 enfant handicapés, 344 enfants démunis infectés par le VIH et scolarisés, 1936 038 enfants travailleurs, 4677 orphelins, 198 cas de violences sexuelles et 832 cas de violences physiques (Données CNDIFE 2008). Au Mali, 27% des enfants sont des enfants orphelins de père et /ou de mère et 16 % des enfants sont placés dans d'autres familles dont 21% en zones urbaines et 14% en zones rurales (Enquête EDS 2006).

## 2.2 Historique, organisation et parties prenantes

Le gouvernement de la Suède dans sa stratégie d'intervention au Mali, a voulu soutenir la politique nationale dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et la protection des droits humains. Le 13 décembre 2005, un fonds de 12 millions de SEK a été octroyé à l'UNICEF pour la protection des droits de l'enfant au Mali. Un financement complémentaire a été accordé en août 2008 pour un montant de 6.097.000 SEK.

Ce financement Asdi pour la protection des droits de l'enfant a contribué à la réalisation du programme de coopération Mali UNICEF 2003–2007 plus particulièrement à la mise en œuvre du programme de protection des enfants contre toutes les formes de Violence, d'Abus et d'Exploitation et de Négligence (VAEN) qui visait la prévention et la correction des dysfonctionnements constatés dans l'application des catégories de droits concernant la protection des enfants. Ce programme s'articulait autour de deux projets : (i) projet protection de l'environnement juridique avec le renforcement du cadre juridique et politique et un meilleur accès à la justice pour les mineurs en conflit avec la loi, (ii) un projet protection spéciale pour la prévention et la prise en charge des enfants vulnérables et victimes de VAEN.

Depuis 2008, le programme protection des enfants financé par la Suède fait partie du cadre de coopération Mali UNICEF 2008–2012 et comprend les composantes suivantes : (i) Survie de l'enfant, (ii) Education et équité, (iii) Protection des enfants (iv) Promotion des droits et partenariat.

Le programme protection des enfants comprend trois sous composantes : (i) la sous composante Appui aux politiques et à la législation, (ii) la sous composante Réponse aux besoins des enfants victimes, (iii) la sous composante Lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes.

Un comité national de pilotage et des comités techniques sectoriels assurent la planification, le suivi et les revues du cadre de programmation Mali UNICEF. Pour le programme Protection des droits de l'enfant, le Ministère de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille (MPFEF) assure la présidence du comité sectoriel droits des enfants et le Ministère du Développement Social de la Solidarité et des Personnes Agées (MDSSPA) en assure la vice présidence.

Le MPFEF et plus particulièrement la Direction Nationale de la Promotion de l'Enfant et de la Famille est chargée d'élaborer les programmes et plans d'action pour la promotion des enfants et des familles, d'entreprendre la recherche, les études et enquêtes, ainsi que de collecter les données sur le statut juridique, économique, sociale et culturel de l'enfant et de la famille, de mener des actions conformément à la promotion de l'enfant et de la famille, de coordonner et de faire le suivi et le contrôle des activités de promotion de l'enfant et de la famille.

Le Ministère du Développement Social de la Solidarité et des Personnes Agées (MDSSPA) à travers la Direction Nationale du Développement Social est responsable de la mise en œuvre et du suivi des interventions en direction de certains groupes plus vulnérables tels les enfants handicapés, les enfants vivant dans des ménages démunis, les enfants vivant de mendicité.

D'autres ministères sont directement impliqués dans le programme tels le Ministère de la Sécurité Intérieure et de la Protection Civile, le Ministère de l'Administration Territoriale des Collectivités Locales (MATCL) et plus particulièrement la Mission d'Appui à la Consolidation de l'Etat Civil

(MACEC), le Ministère de la Justice pour les enfants en conflit avec la loi, le Ministère du Travail sur le travail et le trafic des enfants ou encore l'Institut National de la Statistique (INSAT) qui travaille en étroite collaboration avec le Centre National de Documentation et d'Information sur la Femme et l'Enfant (CNDIFE) pour le suivi-évaluation de la situation des enfants ou encore le Haut Conseil National de Lutte contre le Sida (HCNLS) pour la prise en charge des enfants affectés infectés par la pandémie du Sida.

Outre les nombreux acteurs étatiques, les intervenants au programme sont les organisations de la société civile, les ONG nationales et internationales, les collectivités décentralisées, les agences des Nations Unies, les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

### **2.3 Objectifs de l'intervention**

Le programme protection des droits de l'enfant s'intègre dans le plan de coopération Mali UNICEF 2008-2012 qui doit contribuer à l'atteinte des objectifs du Millénaire pour le Développement, aux résultats escomptés du CSCR et au Plan Cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement du Mali.

Selon le Plan Cadre Mali UNICEF, le programme protection des droits de l'enfant vise à réduire le nombre d'enfants victimes de toutes formes de violence, d'abus, d'exploitation et de négligence. A cet effet, le programme s'attaque aux problèmes prioritaires que sont : le travail et la traite des enfants, la justice pour les enfants, l'enregistrement des naissances, les enfants en rupture avec leur milieu familial et victimes de violences, les orphelins et enfants vulnérables y compris les enfants affectés infectés par le VIH/Sida, l'exploitation sexuelle, les Mutilations Génitales Féminines (MGF), le mariage précoce et autres pratiques néfastes.

*La sous composante 1 : Appui aux politiques et législation* vise à développer une politique nationale de protection de l'enfant qui définit des stratégies et des priorités, à améliorer le système de suivi de la situation des enfants et à améliorer le cadre juridique. Les résultats escomptés sont : la disponibilité d'une base de données sur la protection des droits des enfants, l'adoption effective du code de la famille et d'une loi sur l'interdiction des MGF.

*La sous composante 2 : Réponses aux besoins des enfants victimes* vise l'application des normes et standards pour la justice des mineurs, la lutte contre toutes formes d'abus et d'exploitation y compris la violence envers les enfants, la prise en charge des enfants orphelins et vulnérables, dont les enfants affectés infectés par le VIH/Sida.

*La sous composante 3 : Lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes* vise à réduire la prévalence des MGF à 70%, la prise en charge de 90% des victimes de complications de l'excision, l'élaboration d'un plan national d'actions et de stratégies opérationnelles en vue de l'abandon du mariage précoce et des principales pratiques traditionnelles.

### **2.4 Description des activités**

Les principales activités réalisées sont présentées par catégories et par composante dans le tableau ci-après.

	Recherches études	Appui institutionnel	Renforcement capacités	Appui logistique	Activités autres
<b>Sous composante 1</b>					
Etat civil MACEC	Etude nationale sur l'enregistrement des naissances Etude sur l'état civil en milieu nomade	Plate forme de coordination multisectorielle en matière d'état civil	Renforcement de capacités du personnel de la MACEC Renforcement de capacités de 1373 agents d'état civil Renforcement de capacités des 76 matrones et personnel de santé	Appui logistique en véhicules, matériel informatique Appui en vélos et Kits pour les agents d'état civil	Logiciel de gestion de l'état civil dans des communes pilotes Bla, Kadiolo, Koro, Bamako Commune Y Production de guides du citoyen et matériel de sensibilisation audio visuel Manuel de formation à l'état civil Jugements supplétifs d'actes de naissance
Système d'informations CNDIFE DNPEF DRPEEF Ségou/ acteurs régionaux Ségou	Etude sur les systèmes d'informations dans le domaine de la protection de l'enfance au Mali Etude sur les connaissances, attitudes et pratiques en matière des droits de l'enfant et de la femme au Mali Publication de deux bulletins statistiques annuels la femme et l'enfant en chiffres au Mali	Concertation des acteurs nationaux Concertation des acteurs régionaux Ségou	Renforcement des capacités en GAR des personnels du CNDIFE renforcement de capacités des acteurs régionaux Ségou	Appui logistique en véhicules, motos, matériel informatique au niveau national et régional Ségou	Validation des indicateurs clé Mise en place d'une banque de données expérimentale Ségou partenariat avec l'ONG IS
<b>Sous composante 2</b>					
Justice DNAJ DNAPES	Etude sur l'Etat des lieux de la situation des enfants en conflit avec la loi au Mali	Renforcement des capacités en GAR Formation des magistrats et du personnel de la justice	Appui logistique en véhicules, motos, matériel informatique au niveau régional et national	Appui aux mineurs en conflit avec la loi avec l'ONG BICE Amélioration des conditions de détention, médiation sociale et familiale	
Brigade des Mœurs		Renforcement des capacités en GAR Voyage d'études au Bénin	Formation de 1000 intervenants en mesures de protection	Appui logistique en véhicules, matériel informatique	
Travail/Traite des enfants ONG/ société civile	Identification de 20 000 enfants VAEN Etude comprendre le travail des enfants au Mali	Suivi de l'accord multilatéral de coopération Accord bilatéral Mali Burkina	Formation d es acteurs de la société civile	Appui logistique en véhicules, matériel informatique au niveau régional et national	Mise en place de 103 structures de surveillance Formation de 1800 filles migrantes en compétences de vie

	Recherches études	Appui institutionnel	Renforcement capacités	Appui logistique	Activités autres
Prise en charge des enfants DDS		Cadre de concertation dans les zones pilotes de Bla et Kadiolo Forum sous régional sur la mendicité et la traite des enfants	Formation de 800 maîtres coraniques	Appui logistique en véhicule, motos matériel informatique au niveau national, régional	Expérience pilote au niveau communautaire mise en place d'un système de référence pour la prévention, la prise en charge et la réinsertion des enfants victimes
<b>Sous composante 3</b>					
PNLE/ONG	Cartographie des intervenants dans la lutte contre les MGF Recueil en langue simplifiée des recommandations faites au Mali CODE CEDEF, protocole de Maputo	Plan d'action national 2008-2012	Renforcement des capacités sur la GAR Formation de 240 matrones AT sur les métiers de l'excision région de Kayes, 100 matrones dans la région de Sikasso Formation de 60 agents socio-sanitaires sur la prise en charge des complications de l'excision région de Ségou, Sikasso	Appui logistique en véhicules, matériel informatique	Production d'un manuel et d'un guide du formateur pour la prise en charge des cas de complications de l'excision Mise en place de 48 Comités Locaux de Lutte contre les Pratiques Néfastes (CLAPN) Stratégie de communication multi canaux intégrée dans 90 sites Kayes, Koulikoro, Sikasso Production diffusion de 925 cassettes DVD du film Nyani Festival des Marionnettes et des Masques FESMAMAS de Markala sur la pratique de l'excision
DNPEF		Elaboration d'une politique et d'un plan d'action de lutte contre le mariage précoce Cadres de concertation sur la pratique du mariage précoce			

## 3. Analyse

### 3.1 Pertinence

Le bien fondé du programme est justifié par:

#### L'ampleur et l'urgence des problèmes de protection que rencontrent les enfants

Le programme répond aux besoins de protection des enfants qui se posent avec acuité. Les enfants de moins de 15 ans représentent la moitié de la population malienne, ils connaissent des problèmes accrus liés à la paupérisation des couches défavorisées notamment des populations rurales, la dislocation des liens familiaux et sociaux, l'affaiblissement des modes traditionnels d'éducation, l'exode rural et l'urbanisation accélérée, la pénétration de nouveaux modèles mal maîtrisés, la persistance de pratiques néfastes à la santé des femmes et des filles.

#### La faible prise en compte des problèmes de protection dus aux obstacles socio culturels

La demande sociale reste peu exprimée et les besoins de protection des enfants sont encore mal compris et perçus. Selon une étude récente<sup>1</sup> seulement 4 enfants sur 10 sont informés de leurs droits et 92,5% des parents ignorent l'existence de textes régissant les droits de l'enfant. Le programme a permis de mettre en exergue les réalités sociales et les besoins spécifiques en matière de droits des enfants. Mais il convient de renforcer le plaidoyer envers les décideurs et les communautés afin de mieux porter ces questions et faire émerger les besoins spécifiques des enfants.

#### La faiblesse des ressources consacrées aux droits de l'enfant

Les budgets consacrés à la question des droits de l'enfant sont encore très limités. Les PTF sont peu présents dans le domaine. Ils interviennent surtout sur des thématiques précises (MGF, état civil) sans une démarche holistique et horizontale. Le financement Asdi a comblé des manques et a été déterminant. En 2008, le financement Asdi a représenté 34% des ressources totales du programme. Son montant, sa durée et sa flexibilité ont permis de développer une approche programme et de mettre en œuvre de nombreuses activités.

#### Part du budget national allouée au MPFEF

	2006	2007	2008
Budget national (en milliards de Francs CFA)	935,8	976,6	1085,8
Budget MPFEF (en milliards de Francs CFA)	4,3	4,2	3,1
Part du budget du MPFEF (en %)	0,5	0,4	0,3

Source : Direction Nationale du Budget (Loi des Finances)

Le programme protection des droits de l'enfant apparaît en *adéquation avec les objectifs nationaux*.

Le programme contribue à l'atteinte des objectifs du CSCR, des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et du Plan Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement PNUAD, mais il conviendrait de mieux analyser la problématique pauvreté et droits des enfants et de l'insérer dans le CSCR et dans les programmes sectoriels nationaux Programme de Développement Sanitaire et Social (PRODESS), Programme Décennal de Développement de l'Education (PRODEC).

La mission a noté une bonne *adéquation des zones d'intervention*.

<sup>1</sup> Etude sur les connaissances, attitudes et pratiques en matière des droits de l'enfant et de la femme au Mali, UNICEF, novembre 2009



Le programme couvre toutes les régions du pays et le district de Bamako avec une population touchée par les interventions d'environ 10,6 millions d'habitants dont 5,3 millions d'enfants. Le choix des zones d'intervention du programme tend à reposer sur une priorisation des besoins (l'excision et mariage précoce dans les régions de Kayes, Koulikoro, Sikasso, le travail des enfants dans les régions de Ségou, Sikasso). Des diagnostics régionaux auraient permis de mieux considérer les spécificités locales, de faire un ciblage plus affiné en mettant l'accent sur les poches de vulnérabilité favorisant une meilleure adéquation des réponses.

### **Mécanismes de programmation**

La mission a noté l'absence d'un cadre logique et d'un plan d'action spécifique pour le financement Asdi. A juste titre, les interventions s'intègrent au programme protection des droits des enfants dans le cadre de la coopération Mali UNICEF 2008–2012. Ce plan de partenariat a été élaboré de façon concertée et participative et répond aux priorités de développement du Mali.

Les plans de travail annuels du programme protection des droits des enfants émanent des requêtes proposées par les services techniques nationaux et régionaux ainsi que des projets présentés par les ONG permettant ainsi de partir des priorités exprimées à la base et de la connaissance du terrain.

Les études menées par le programme ont été pertinentes. Elles permettent de mieux répondre aux priorités et d'adapter les interventions. La mission a noté que des études sur des thématiques encore mal connues et maîtrisées s'avèrent nécessaires : (i) étude sur le phénomène de l'abandon, de l'adoption et les structures d'accueil, (ii) une étude sur la famille : divorce, recomposition, monoparentalité, migration, communication interpersonnelle et les répercussions sur les droits des enfants, (iii) une étude sur les pratiques de toxicomanie et les modalités de prise en charge thérapeutique, (iv) une étude sur les violences sexuelles et la traite des femmes et des filles.

La prise en compte de la protection des droits des enfants dans les PDSEC des communes permettrait de mieux cerner les préoccupations et problèmes locaux et d'asseoir une programmation ascendante. Cette démarche nécessite un renforcement des capacités des collectivités décentralisées (assemblée régionale, conseil de cercle, commune), la confection des outils de diagnostic et de programmation pour l'intégration de la question dans les PDSEC, mais elle nécessite surtout une réelle prise de conscience sur la question des droits de l'enfant par les collectivités décentralisées.

Des expériences intéressantes conduites par les ONG sur l'intégration de la CDE dans les PDESC et sur le concept « commune amie des enfants » sont à analyser, capitaliser et étendre.

## **3.2 Efficience**

### **Ressources humaines**

Le MPFEF qui a la responsabilité des programmes de protection des enfants est représenté au niveau des régions à travers les directions régionales. Les textes prévoient une représentativité du MPFEF à l'échelle des cercles. Ce qui n'est pas toujours effectif. Le Ministère du Développement Social est en charge de certaines questions plus spécifiques (enfants démunis et vulnérables) et possède un personnel au niveau local qui se voit parfois confié les attributions du MPFEF sans être véritablement mandaté. Cette faible représentativité du MPFEF aux niveaux périphériques pose des problèmes de synergie, de collaboration, d'organisation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation des interventions.

Les activités du programme ont aussi été mises en œuvre par le personnel des autres structures étatiques en charge de la protection des enfants : Mission d'Appui à la Consolidation de l'Etat Civil (MACEC), justice, brigade des mœurs, police, medias. La mission d'évaluation a noté (i) la complexité du découpage institutionnel, (ii) la pluralité et le nombre important d'acteurs, (iii) la faible représentativité en nombre et en qualité au niveau local, (iv) la forte mobilité du personnel, (v) l'absence de plan de car-

rière et d'affectation du personnel, (vi) le manque de mise à niveau du personnel nouvellement affecté. Ces facteurs influencent la qualité des ressources humaines et affectent les activités de renforcement de capacités.

Le programme a fortement contribué à la formation et au renforcement de capacités du personnel des structures étatiques qui au cours de l'évaluation a cité cet *apport en formation comme un des résultats importants du programme*. En effet, les personnes interviewées ont souligné l'intérêt des activités de formation qui ont permis d'améliorer la qualité des prestations en planification et en programmation. Les organisations de la société civile ont aussi bénéficié de ces prestations et ressentent la même satisfaction. Les ONG connaissent une relative mobilité de leur personnel dont les compétences varient et sont plus faibles au niveau périphérique. Les collectivités décentralisées représentent un partenaire important pour le programme, mais le renforcement de capacités est limité par la forte mobilité, le renouvellement périodique des personnes à former en fonction des scrutins électoraux et la faible compréhension et maîtrise de leur rôle.

Le tableau ci-dessous présente les formations effectuées pour l'ensemble du programme incluant le financement Asdi.

Personnes formées au niveau national	Personnes formées au niveau régional et local
30 agents PNLE formés en GAR	- 60 cadres DRDS et travailleurs sociaux sur les droits de l'enfant
13560 Filles migrantes (principalement par les ONG APAFE, AJDM, Enda Tiers Monde)	- 145 agents en GAR
40 responsables des programmes décennaux éducation, santé et justice sur la dimension multi sectorielle des méfaits de l'excision	- 600 membres communautés de Kayes sur l'excision
1000 officiers africains, travailleurs sociaux, leaders communautaires .... Formés sur les mesures adéquates de protection des enfants	- 540.000 personnes informées sur l'excision et santé de la reproduction
80 agents (surveillants de prisons, travailleurs sociaux, et éducateurs spécialisés) formés sur la justice juvénile	- 2896 agents de déclaration sur les faits d'Etat Civil.
	- 8000 parents et employeurs sur la mendicité
	- 1500 transporteurs et 1300 maitres coraniques formés sur les méfaits de l'exploitation des enfants à des fins économiques et sur la traite
	- 500 décideurs aux niveaux régional et local sur les conséquences de la mendicité
	- 543 membres SSC formés sur le phénomène de la traite transfrontalière des enfants.

Source : Données fournies par l'UNICEF au cours de l'évaluation

L'UNICEF a connu une recomposition de l'équipe du programme protection des droits de l'enfant avec une période creuse en 2005–2006 au cours de laquelle la section a été démantelée puis reconstituée. La mission a constaté cette rupture en termes de mémoire institutionnelle. Elle a aussi noté les bonnes qualifications, l'expérience professionnelle du personnel UNICEF ainsi que son engagement réel à la question des droits de l'enfant. L'expertise est décentralisée avec des conseillers techniques présents sur le terrain au niveau des régions. De jeunes professionnels financés par la Belgique et la Suède ont renforcé les ressources humaines du programme apportant une contribution appréciée par la partie nationale.

Asdi a connu une mobilité des personnes en charge du programme limitant ainsi la mémoire institutionnelle et la continuité dans le suivi du programme. Ceci s'accompagne d'une prise de décision centralisée et une certaine distanciation face aux réalités nationales. Le recrutement local d'une personne spécialisée en droits humains devrait permettre une meilleure gestion du programme par Asdi. et une meilleure maîtrise du contexte national. Une décentralisation de la prise de décision permettrait une meilleure efficacité du programme.

## Moyens logistiques

Le programme a fortement contribué à améliorer la logistique des services étatiques et des ONG impliqués dans le programme. Cet appui se concrétise par un renforcement en moyens de déplacement (véhicules, motos), en matériel informatique et autres supports techniques tant au niveau national que régional. Ce renforcement logistique est très pertinent. Il comble des besoins matériels non couverts vu la faiblesse des budgets de fonctionnement des différents acteurs nationaux tant étatiques que de la société civile. Cette dotation en matériel est fortement appréciée par les personnes interrogées au cours de l'évaluation. Cet appui logistique a ainsi largement facilité la mise en œuvre des activités et le suivi/encadrement des interventions. Il convient d'assurer une supervision de la distribution de ce matériel qui n'est pas toujours acheminé à temps au niveau régional et local. Les effets importants de ce renforcement logistique devraient militer pour le bon entretien et le renouvellement du matériel dans une perspective de durabilité des activités.

Le tableau ci-dessous présente le matériel octroyé sur le financement Asdi et sa répartition entre le niveau national et régional.

Niveau national	Niveau régional
(01) Véhicule Toyota Hi lux double cabine DRPF EF Bamako	(02) Véhicule Toyota Hi lux double cabine DRPF EF Tombouctou et Kidal
(01) Véhicule Toyota land cruiser 4x4 PNLE	(01) Moto Yamaha 80 DRPF EF Ségou
(06) Moto Yamaha DT125 MACEC (03), DNDS (03)	(950) Vélos agents de déclaration région de Ségou
Equipements en Kit informatiques et accessoires à 15 institutions et 4 ONG	Equipements bureaux
Appareil photo numérique	

Source : Données fournies par l'UNICEF au cours de l'évaluation

## Moyens financiers

Le financement de la Suède s'élève à un total de 18.097.000 SEK dont 12.000.000 SEK accordés en 2005 dans le cadre du premier accord de coopération puis 6.097.000 SEK en 2008. Le financement s'est achevé au 31 décembre 2009 avec une clôture de l'accord au 30 juin 2010. Les fonds Asdi ont été intégrés au programme de protection des droits de l'enfant répondant ainsi aux principes de la déclaration de Paris. Ces financements se caractérisent par une faible visibilité (peu d'acteurs nationaux connaissent l'existence du financement suédois) tout autant que par une forte pertinence. Les montants octroyés sont importants, ils ne sont pas restrictifs et couvrent une période de 5 ans ce qui a permis de réaliser des activités d'envergure. Ces fonds Asdi sont venus combler des manques criants: (i) le budget national consacré aux droits de l'enfant reste très faible, (ii) peu de PTF interviennent de façon programmatique et holistique dans ce domaine, (iii) la sous composante Protection des droits de l'enfant a un budget peu élevé comparé à celui des composantes Survie et Education. Les données ci-dessous fournies par l'UNICEF présentent la répartition des financements. Les dépenses de fonctionnement sont relativement peu élevées, de même que celles effectuées pour la supervision et le suivi. L'accent a été mis sur le renforcement de capacités et la réalisation d'activités de terrain. Le financement consacré à l'octroi de matériel et à l'appui logistique est substantiel.

Notons que la répartition des financements entre les sous composantes est relativement équilibrée. Cependant la sous composante 2 : Réponses aux besoins des enfants victimes qui nécessite des stratégies d'envergure multi acteurs bénéficie du plus faible pourcentage de financement.

## Répartition des dépenses effectuées par le programme

	2007	2008	2009	Total
04 - Appui au programme: dépenses de fonctionnement	102 061,76	48 635,40	114,03	<b>150 811,19</b>
Dépenses en supervision suivi du programme	22 508,98	66 740,94	24 238,17	<b>113 488,09</b>
Dépenses en renforcement de capacités	164 457,18	309284,93	356 089,84	<b>829 831,95</b>
Dépenses en octroi de matériels et de moyens logistiques.	187 010,27	77 754,59	81 451,40	<b>346 216,26</b>
Dépenses pour la réalisation d'activités de terrain	213 186,27	379 502,22	431 618,04	<b>1 019 788,30</b>
				<b>2 460 135,79</b>
Répartition des dépenses par sous-composantes				
01 - Appui aux politiques et à la législation	269 171,39	231 126,59	239 239,89	<b>783 778,27</b>
02 - Réponses aux besoins des enfants victimes	237 201,22	178 417,94	239 325,08	<b>654 944,24</b>
03 - Lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes	0,00	386 336,62	417 718,45	<b>801 055,07</b>
04 - Appui au programme: dépenses de fonctionnement	216 608,78	48 635,40	114,03	<b>265 358,21</b>
				<b>2 460 135,79</b>

Source : Données fournies par l'UNICEF au cours de l'évaluation

### Gestion administrative et financière

Les activités étaient jusqu'alors effectuées sur la base de requêtes formulées par les services techniques et sur la base des projets présentés par les ONG. Pour ce, l'UNICEF a renforcé les capacités des acteurs en termes de planification, formulation des requêtes et assurait un suivi pour l'utilisation des ressources dans les délais impartis facilitant la capacité d'exécution et d'absorption des intervenants. Ces requêtes quoique contraignantes et jouant parfois sur les calendriers d'exécution permettaient de justifier les fonds utilisés et de s'assurer de la qualité des interventions. Depuis cette année, l'UNICEF s'est aligné sur l'Approche Harmonisée de Remise d'Espèces aux Partenaires d'Exécution HACT au même titre que les autres agences partenaires des Nations Unies (PNUD FNUAP PAM). Ce système est basé non plus sur des requêtes mais sur des plans biannuels de travail signés avec les différents partenaires concernés selon le Formulaire d'Autorisation de Financement et de Confirmation des Dépenses (FACE). Ces nouvelles procédures devraient faciliter l'harmonisation des interventions des agences des Nations Unies. Elles favorisent aussi plus de flexibilité et une effectivité plus grande ainsi qu'une meilleure responsabilisation et imputabilité des acteurs nationaux. L'appropriation de ce nouveau système va exiger un temps d'adaptation et de formation et causer un ralentissement des activités avant que les différents acteurs puissent se familiariser et s'approprier ces procédures.

### Supervision et reportage

Le système de supervision a été facilité par : (i) l'appui logistique (véhicules, motos) fourni par le programme aux structures étatiques, (ii) le suivi rapproché effectué par le personnel de l'UNICEF notamment par celui implanté au niveau régional ainsi que par (iii) les mécanismes instaurés sous l'impulsion de l'UNICEF : réunions de concertation au niveau régional et national, missions conjointes trimestrielles de suivi. Les structures étatiques sont associées à la revue annuelle et aux revues à mi parcours. Il conviendrait que le MPFEF et les autres services étatiques puissent s'approprier ces mécanismes de supervision et se dotent pour ces activités des moyens matériels et financiers adéquats.

La coopération suédoise a effectué des missions ponctuelles dans les zones du programme. Les réunions semestrielles de concertation avec l'UNICEF ont facilité la communication et le partenariat. Le processus de décentralisation et la responsabilisation du personnel local devraient permettre de renforcer le suivi par Asdi.

L'UNICEF a soumis des rapports annuels qui ont été améliorés tant dans la forme que le contenu. La qualité de ces rapports pourrait encore être renforcée : schéma de rapport technique et financier type,

analyses plus poussées, indicateurs de réalisations et de performances, meilleure capitalisation des expériences.

### **Suivi et évaluation**

Le suivi-évaluation du programme s'intègre dans le mécanisme d'ensemble du cadre d'intervention de l'UNICEF au Mali suivant le Plan Intégré de Suivi Evaluation (PISE) avec des bilans annuels, une évaluation à mi parcours en année 3 qui permettrait d'apporter des mesures correctives et une évaluation finale en fin de programme afin d'apprécier les résultats atteints. Pour la composante protection des droits de l'enfant, les indicateurs de suivi sont mesurés à partir de l'Enquête de Démographie et de Santé (EDS) et des données disponibles au niveau du Haut Conseil National de Lutte contre le Sida (HCNLS) pour ce qui est des OEV. Les indicateurs ciblés par le programme sont au nombre de quatre: le pourcentage d'enfants enregistrés à la naissance, le pourcentage d'enfants en situation de travail, le taux de prévalence des MGF, le pourcentage d'Orphelins et autres Enfants Vulnérables (OEV) assistés. Ces indicateurs de résultats sont pertinents et mesurables. Cependant, il conviendrait d'avoir une programmation annuelle plus rigoureuse avec des indicateurs d'exécution et de résultats attendus afin de mieux mesurer les interventions et enrichir les rapports annuels par une analyse plus affinée.

## **3.3 Efficacité**

### **Approche programmatique**

Le Mali et l'UNICEF ont opté pour une approche programme qui facilite la synergie des partenaires, l'utilisation plus rationnelle des ressources, la cohérence d'ensemble des activités, la durabilité des interventions, une vision à plus long terme, une planification justifiée et stratégique. Cette approche programme a surtout été effective pour quelques thématiques: lutte contre l'excision, enregistrement à l'état civil. Ceci s'est concrétisé par un partenariat multi bailleurs, des objectifs stratégiques et des plans annuels d'activités avec des indicateurs quantifiés. Les résultats probants obtenus dans ces deux domaines devraient être mieux analysés et capitalisés afin d'étendre cette approche programmatique à l'ensemble des thématiques notamment à la sous composante 2.

### **Approche sous régionale**

La problématique de la protection des droits de l'enfant nécessite des approches sous régionales (i) maîtrise des phénomènes de migration notamment pour les enfants travailleurs, les enfants mendiants ou talibés, (ii) harmonisation des lois et textes juridiques, (iii) harmonisation des politiques et des stratégies sur des thématiques communes comme la traite des enfants, l'excision, ou les mariages précoces, (iv) échanges des expériences et des bonnes pratiques, (v) renforcement des capacités. Le programme a eu quelques activités à caractère sous régional. Il a favorisé la tenue d'un forum des pays ouest africains sur la mendicité des enfants. Dans le domaine de la protection juridique des enfants en situation de traite et de travail, le programme a permis des accords bilatéraux et multilatéraux avec d'autres pays africains. La mission reconnaît l'intérêt des approches sous régionales et incite le MPFEF et l'UNICEF à travers le Bureau Régional à Dakar à développer des stratégies d'intégration régionale.

### **Approche intersectorielle**

Parler des droits de l'enfant ne peut se faire sans des approches horizontales et intersectorielles impliquant par exemple l'éducation formelle et non formelle, la santé et la survie de l'enfant ou encore les projets à caractère économique et les programmes de développement à la base. Les efforts de collaboration au sein des cadres de concertation ont pu favoriser la participation de certains acteurs : Académies pour la scolarisation des filles et le mariage précoce, Directions régionales de la santé pour la prise en charge des cas de complication liés à l'excision mais il conviendrait de développer les approches multidisciplinaires et de les inscrire comme stratégies dans les plans d'action.

### **Approche genre**

Les résultats de l'évaluation du genre réalisée en 2007 par l'UNICEF pour l'ensemble de ses programmes avaient montré la faiblesse d'intériorisation et d'institutionnalisation du concept genre. Aussi le programme 2008–2012 veut renforcer l'intégration du principe d'équité et la diffusion des bonnes pratiques en vue de l'atteinte des objectifs nationaux, en particulier ceux du CSCR et des OMD. L'absence d'une stratégie nationale en matière d'équité limite les interventions et la synergie des acteurs. La mission a pu constater que le programme n'a pas dégagé de planification, mise en œuvre, suivi-évaluation d'activités pour l'intégration du genre. Cependant à travers ses interventions, il tend à réduire les disparités liées au genre. Ainsi, il contribue à atténuer certaines pratiques qui menacent la santé des femmes et des filles telles celles de l'excision et des mariages précoces. Il tente aussi de prévenir les conséquences de l'exode des filles et de favoriser leur insertion sociale. Il intervient dans le domaine des violences faites aux femmes et aux filles. Il agit sur les disparités des sexes dans l'accès à l'éducation en encourageant la scolarité des filles et leur formation socio professionnelle. L'enregistrement à l'état civil étant plus faible pour les filles que pour les garçons, le programme a pris en compte ces déséquilibres dans les activités de communication et de sensibilisation. La mission a pu constater que le choix des indicateurs pour la protection des droits des enfants porte sur des critères sexo spécifiques, ce qui permettra de mieux mesurer les acquis sur le genre dans le domaine de la promotion des droits de l'enfant. Il conviendrait de lier de façon plus étroite les actions de promotion des femmes AGR, Micro crédit, gouvernance démocratique avec celles de la promotion des enfants et de la famille et de mesurer l'impact des progrès enregistrés en matière de genre sur la situation des enfants.

### **Approche communautaire**

Le programme a suscité des réponses communautaires par la mise en place de comités au niveau villageois. Cette stratégie est pertinente et contribue à la protection des enfants, mais la mise en œuvre de cette approche présente des faiblesses:

- La multiplicité de structures créées par les différents intervenants va à l'encontre d'une approche holistique et globale et disperse les efforts.
- Le caractère officiel de ces structures n'est pas toujours effectif.
- Le manque d'articulation avec les plans de développement communaux.
- Le manque de formation des membres des comités qui ne comprennent pas toujours bien leurs attributions et n'ont pas d'outils pour la sensibilisation et la médiation sociale et familiale.
- Le caractère limité des missions des comités et leur manque de moyens (ne parviennent pas à mobiliser des ressources par des mécanismes internes).
- Le manque de suivi et d'encadrement des comités.
- La faible concertation avec les autres intervenants éducation, santé....

Aussi, en tirant toutes les leçons apprises, il importe de définir une approche stratégique: (i) harmoniser les interventions et unifier les comités en constituant une structure unique pour la protection des droits de l'enfant chargée de toutes les thématiques, (ii) leur donner une reconnaissance officielle harmonisée, (iii) élargir leurs mandats et attributions (état civil, exode, mariage précoce, scolarisation, excision...), (iv) renforcer les capacités de membres notamment pour la consolidation des formes traditionnelles d'éducation, le maintien des liens solidaires et familiaux, (v) intégrer les interventions des comités dans les PDESC, (vi) rechercher des mécanismes internes pour pérenniser les activités, (vii) faciliter la mise en réseau des comités de protection des droits de l'enfant.

### **Approche centrée sur la famille**

L'article 10 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE) met l'accent sur la réunification familiale et sur la responsabilité des parents dans l'éducation des enfants. L'analyse de la situation actuelle montre que de nombreux facteurs économiques et sociologiques ont conduit à la dislocation de la famille malienne. Ces changements survenus en son sein sont une des principales causes de la détérioration de la situation des enfants et de leurs problèmes d'insertion sociale. La mission d'évaluation a noté la pertinence d'une approche basée sur la valorisation et la consolidation de la famille. Elle a aussi relevé que la réinsertion familiale devrait être recherchée. Or il apparaît que les réponses institutionnelles de prise en charge des enfants démunis et vulnérables sont de plus en plus nombreuses sans offrir aux enfants les conditions minimales de leur épanouissement voire de leur survie. Le MPFEF ne s'est pas doté d'une stratégie nationale (objectifs, activités, outils, indicateurs) pour renforcer la structure familiale et consolider la mission d'éducation au sein de la famille. La réalisation d'une étude serait nécessaire sur la famille malienne et les phénomènes psychosociaux qu'elle rencontre: divorce, diaspora, migration, polygamie, monoparentalité, recomposition, recul de l'âge du mariage. Cette étude devrait ainsi permettre de définir une stratégie et un dispositif institutionnel de promotion de la famille.

### **Concertation, collaboration entre acteurs**

Le MPFEF a le mandat de coordonner les interventions pour la protection des enfants, ce qui devrait se traduire par des interventions horizontales, un dialogue renforcé avec toutes les structures et acteurs et des mécanismes formalisés de coordination/concertation. Le caractère relativement jeune du Ministère, le manque de politique et de stratégies nationales, la faible représentativité au niveau régional et local due à l'absence de personnel expliquent les difficultés et limites du MPFEF à assurer sa mission de coordination notamment avec les ministères sectoriels dont celui du développement social. L'appui de l'UNICEF a favorisé un meilleur dialogue et des modalités plus formalisées de concertation qui devraient être appropriées au niveau national et régional d'où la nécessité pour le MPFEF d'affirmer son leadership, de recentrer ses mandats et missions, de mobiliser des ressources humaines et financières et d'établir des interactions stratégiques avec les autres secteurs. La coordination doit être opérée à tous les échelons. Au niveau local, les PDESC peuvent assurer la concertation des intervenants et faciliter l'intersectorialité.

### **Implication des organisations de la société civile**

Depuis 1991, le Mali a connu l'émergence d'une société civile forte. Ces associations et ONG ont acquis de l'expérience dans le domaine de la protection des enfants. De par leurs expertises, leurs capacités à rechercher des financements, d'intervenir au niveau communautaire, de se constituer en réseaux et coalitions, les ONG nationales se posent comme des acteurs importants. Le programme a permis de renforcer les capacités des ONG (formation en Gestion Axée sur les Résultats) et de développer la collaboration avec les structures étatiques (DNPEF, PNLE). Les ONG à travers la soumission de projets ont pu exécuter des activités dans la sensibilisation, la communication, le plaidoyer, la prise en charge des enfants vulnérables et démunis et contribuer à la protection des droits des enfants. Il faut noter que les organisations de la société civile sont plus intervenus en tant qu'exécutants de projet qu'en tant que force de proposition et de changement (événements du code de la famille, difficultés à faire accepter une loi sur l'excision) d'où la nécessité de renforcer leurs capacités en plaidoyer et lobbying. De même, elles présentent des faiblesses à analyser leurs interventions et à capitaliser les bonnes pratiques. La courte durée des financements (un an) limite la portée de leurs interventions. Afin d'éviter le saupoudrage et la dispersion des efforts et des financements, les coalitions et coordinations des organisations de la société civile doivent être renforcées afin qu'elles puissent jouer leur rôle de concertation, harmonisation, appui conseils. Le MPFEF n'a pas une stratégie bien définie et formalisée de collaboration avec la société civile, mais il importe qu'il exerce ses fonctions régaliennes d'appui conseil, de supervision ainsi que de coordination et de suivi-évaluation.

### **Renforcement des capacités**

Le programme a privilégié le renforcement des capacités des acteurs étatiques et des organisations de la société civile, ce qui a amélioré les méthodes de travail et la maîtrise des connaissances techniques. Cependant la mobilité des personnes, des insuffisances dans les modalités de restitution et de suivi-évaluation ont quelque peu limité les effets des formations. Une réelle stratégie de renforcement de capacités avec des plans annuels de formation permettrait de réduire ces insuffisances. L'exemple du plan de formation pour la prise en charge des cas de complications des MGF dans le cadre du PNLE constitue une expérience réussie dont il faut tirer tous les enseignements.

### **Plaidoyer et communication**

Les activités de plaidoyer et de Communication pour le Changement de Comportements (CCC) ont été nombreuses utilisant des moyens variés modernes et traditionnels, mais leur efficacité et leur portée sont peu évaluées et nécessiteraient une meilleure prise en compte du contexte socio culturel en témoigne la polémique autour du code de la famille. Une approche stratégique et conceptuelle permettrait de mieux cibler les groupes, d'adapter les messages et de mesurer les changements de comportements.

## **3.4 Résultats et impacts**

Sur le plan méthodologique, l'évaluation a rencontré quelques limites quant à l'analyse des résultats et impacts :

- (i) Il a été difficile d'isoler le seul financement Asdi et d'évaluer les résultats obtenus à travers ces ressources spécifiques car les activités réalisées grâce à ce financement ont été intégrées à l'ensemble des interventions du programme.
- (ii) Il a été difficile de mesurer les effets et impacts du programme en l'absence d'indicateurs de résultats et surtout de situation de référence.
- (iii) Le temps imparti à l'étude n'a pas permis une approche quantitative mais l'évaluation a pu dégager les grandes tendances.

*Sous composante 1 : Appui aux politiques et à la législation*

### **Cadre institutionnel**

Le plan d'action consolidé du programme de coopération Mali UNICEF prévoyait d'appuyer l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan national de promotion et de protection de l'enfant. L'objectif de cette sous composante visait aussi l'intégration des aspects protection des droits de l'enfant dans les grandes politiques et programmes sectoriels. Ces différentes activités n'ont pas été encore exécutées et méritent d'être relancées.

L'évaluation a montré que des problèmes institutionnels essentiels persistent dans les répartitions des missions et dans la collaboration entre les structures étatiques, ainsi qu'entre l'Etat et la société civile en matière de protection des droits des enfants. Sous l'impulsion de l'UNICEF, des efforts ont été déployés afin d'améliorer la coordination au niveau national et régional. Les cadres de concertation initiés, ont permis une meilleure circulation de l'information entre les acteurs ainsi qu'une meilleure cohérence des activités. Cette synergie est fortement appréciée par les différents intervenants. Il importe que le MPFEF s'approprie pleinement ces mécanismes de coordination concertation et les intègre dans ses modalités de travail. Ceci implique des changements d'attitudes et de comportement (savoir être), la mise en place des modalités de coordination, mais surtout la mobilisation de ressources pour assurer ces fonctions régaliennes. Il conviendrait que ces mesures institutionnelles deviennent des priorités du programme et soient mesurées par des indicateurs d'exécution et de performance.



Afin de mieux garantir les droits des enfants, il avait été recommandé et programmé la mise en place d'un médiateur pour les enfants au niveau national et de délégués à la protection des enfants au niveau régional. Ces mesures très pertinentes n'ont pas été encore concrétisées. Il importe pour le MPFEF de mettre en place ces mécanismes et pour l'UNICEF de poursuivre le plaidoyer auprès des plus hautes autorités, de faciliter la création de ces postes et de contribuer à leur fonctionnalité.

### **Cadre juridique**

Alors que le Mali a ratifié les principales conventions internationales qui garantissent les droits des enfants (CDE, CEDEF), l'évaluation a montré que le cadre juridique présente des faiblesses dues à : un vide juridique sur certaines grandes questions (excision), une inapplication des textes existants (mendicité), une mauvaise connaissance des textes par les professionnels et par le grand public.

L'accord Mali UNICEF 2008–2012 prévoyait d'améliorer le cadre juridique et visait l'élaboration et l'adoption du code de la famille, l'adoption du décret d'application du code de protection de l'enfant, du décret d'application sur la minorité pénale, du décret d'application de la loi régissant l'état civil, la mise en place du défenseur de l'enfant. Les résultats obtenus dans ce domaine restent très limités dû au contexte socio politique marqué par la faiblesse de l'appareil de l'Etat et plus particulièrement par le dysfonctionnement du secteur de la justice. La polémique soulevée par l'élaboration et l'adoption du code de la famille traduit la complexité des enjeux socio politiques. Le programme a cependant permis (i) de renforcer la formation des magistrats et du personnel de la justice, (DNAJ, DNAPES), (ii) de conduire une étude sur les connaissances et attitudes en matière de droit de l'enfant, (iii) de mener des activités de communication sensibilisation sur le droit de l'enfant, (iv) de renforcer la société civile dans son rôle de lobbying et de plaidoyer

Pour la poursuite des activités, il semble important (i) d'intensifier le dialogue politique et le plaidoyer au niveau des décideurs nationaux en vue de l'adoption des textes, (ii) de renforcer la formation des personnels de la justice, (iii) de multiplier les activités de diffusion et de vulgarisation des textes, (iv) de mener des études périodiques sur les connaissances et les pratiques en matière de droits de l'enfant en mettant l'accent sur l'approche socio anthropologique.

### **Enregistrement des naissances**

La mission d'évaluation a noté que cette activité a été menée dans le cadre d'un partenariat multi bailleurs, qu'elle a été exécutée par la MACEC une structure souple et performante et qu'elle a nécessité une concertation collaboration entre plusieurs ministères et acteurs nationaux.

Le financement UNICEF a permis de conduire des études d'accompagnement qui ont facilité l'approche stratégique. Il a aussi apporté un appui en renforcement des capacités des personnels de la MACEC et des agents d'état civil, apporté un appui en logistique à la MACEC (véhicules, motos) pour le suivi et la supervision des interventions, un appui à l'équipement des agents d'état civil (vélos, kit, registres). Le programme a financé la production du matériel de sensibilisation et de communication sur l'importance de l'état civil en langues nationales et la réalisation de vastes campagnes de communication. Au total 7650 agents de déclaration ont été formés et 6394 sont suivis. A titre d'exemple, dans la région de Ségou le nombre de centres d'enregistrement est passé de 289 en 2006 à 1373 en 2008 et les agents de ces centres ont acquis des compétences pour enregistrer les faits d'état civil (naissances et décès).<sup>2</sup>

Les résultats atteints sont encourageants et des progrès sont enregistrés dans l'accès à l'état civil Le taux d'enregistrement est en hausse régulière. Ainsi en 2008, pour l'ensemble du territoire 73,84% des enfants sont enregistrés à la naissance dont 72,3% à Kayes, 71,49% à Koulikoro, 87,2% à Sikasso, 68,47% à Ségou, 47,98% à Tombouctou, 37,09% à Gao et 90,79% à Bamako. Dans certains cercles

---

<sup>2</sup> UNICEF, Rapport Mars 2009

pilotes (Bla, Dioila), le taux atteint plus de 90%. Ces performances peuvent servir de bonnes pratiques à capitaliser afin de réduire les disparités régionales.

Des contraintes ont pu cependant être notées : (i) la pérennisation du dispositif repose sur le bénévolat des agents d'état civil d'où la nécessité d'envisager des mesures de reconnaissance et d'incitation soutenables, (ii) la pluralité des intervenants et la nécessité de renforcer le partenariat et la collaboration notamment entre le MPFEF et le MATCL (MACEC), (iii) le besoin de prendre en compte le cas des enfants démunis et vulnérables pour lesquels l'accès à l'état civil reste très faible, ainsi que (iv) les très nombreux cas d'enfants ne bénéficiant pas d'acte de naissance et pour lesquels des jugements supplétifs doivent être établis.

Les aspects qui mériteraient d'être explorés sont: (i) la consolidation du dispositif avec mécanismes adaptés et durables de compensation pour les personnes chargées de l'état civil, (ii) l'extension du dispositif afin d'assurer la couverture du territoire, (iii) la poursuite des campagnes de sensibilisation communication sur l'état civil en ciblant les zones rurales, (iv) la mise en œuvre du plan d'intervention pour l'état civil en milieux nomades y compris le milieu bozo pas considéré dans l'étude, (v) l'appui à la planification des audiences foraines aux fins de délivrance des jugements supplétifs d'acte de naissance, (vi) une meilleure synergie au niveau local entre les intervenants (communes, centres de santé, justice, éducation et société civile).

### **Suivi-évaluation de la situation des enfants**

Les évaluations et analyses antérieures avaient montré les insuffisances en matière de système d'informations sur la thématique de la protection des droits des enfants : (i) absence d'indicateurs harmonisés, (ii) multiplicité des acteurs et des sources de collectes, (iii) faible compilation et diffusion des informations existantes. Le programme a apporté un appui important en termes de renforcement de ce volet à travers: (i) une étude sur le système d'information, (ii) le renforcement des capacités des acteurs nationaux, (iii) des appuis logistiques en matériel roulant et matériel informatique, (iv) un appui institutionnel pour une meilleure concertation et collaboration des principaux acteurs (DNPEF, CNDIFE, DNSI et des autres intervenants dans le secteur à savoir développement social, justice, ONG, santé, éducation). De plus, le projet a initié une expérimentation pilote dans la région de Ségou et plus particulièrement dans le cercle de San qui a permis de délimiter les concepts, de sélectionner et d'harmoniser 15 indicateurs, de former les intervenants au niveau régional et local et d'assurer une meilleure synergie des acteurs en matière de suivi-évaluation des interventions.

Des progrès certains sont donc enregistrés en matière de suivi-évaluation de la situation des enfants en témoignent l'existence d'une base de données, la publication de deux brochures statistiques sur la situation des enfants en 2007 et 2008. Les informations disponibles ont déjà permis de mieux mesurer les progrès accomplis et d'orienter les actions.

Il serait intéressant (i) de renforcer la synergie et la concertation des principaux acteurs au niveau national CNDIFE, DNPEF, Institut National de la Statistique afin de préciser les rôles et missions de chaque structure, (ii) de définir la complémentarité et la synergie entre les systèmes d'information existants : Développement Social, CPS des ministères sectoriels, (iii) d'exploiter les données brutes disponibles dans les bases de données existantes (recensement général, enquêtes EDS), (iv) d'utiliser les données comme outils de plaidoyer auprès des décideurs ainsi que dans l'élaboration des politiques et des choix stratégiques, (v) de produire un document de synthèse sur l'expérimentation de Ségou, (vi) de tirer toutes les leçons apprises pour en faire une bonne pratique et (vii) d'envisager les conditions d'extension de cette expérience, (viii) de conduire des études quantitatives et qualitatives : cartographie des intervenants dans les différents domaines, capitalisation des expériences et production de brochures sur les bonnes pratiques.

## Justice pour mineurs

Les données disponibles montrent une progression constante du nombre d'enfants en conflit avec la loi: 305 cas recensés en 2003, 705 cas en 2005, 923 en 2006. Le Mali avait enregistré des retards importants dans le respect des normes internationales pour les mineurs en conflit avec la loi. Le programme a permis de combler ces insuffisances par : la réalisation d'une étude nationale sur la situation des enfants en conflit avec la loi, la mise en place d'un cadre de concertation entre les intervenants du secteur, le renforcement des capacités techniques des acteurs de la justice pour mineurs, la mise en place d'un tribunal pour enfants à Bamako et de 10 juges pour enfants au niveau régional, l'appui logistique à ces structures pour les rendre fonctionnelles, le renforcement de capacités des personnels pénitentiaires, des surveillants de prisons, des travailleurs sociaux et des officiers de police, la mise en place d'un dispositif d'assistance juridique et de prise en charge des enfants en conflit avec la loi. Ces activités ont permis de sensibiliser sur le droit des enfants en conflit avec la loi, d'améliorer leurs conditions de garde à vue, de faire respecter les normes internationales en matière de détention provisoire et de mesures alternatives à l'emprisonnement, de diminuer le nombre de mineurs incarcérés, d'améliorer les conditions de détention des mineurs en les séparant des adultes, en encourageant le rapprochement avec leur famille, en favorisant leur accès à la scolarisation et à l'éducation non formelle et professionnelle.

Les acquis des interventions sur la situation des mineurs en conflit avec la loi sont importants. Il convient de les consolider en institutionnalisant la prise en charge et l'assistance judiciaire des mineurs, en mettant l'accent sur les conditions de détention (hygiène, alimentation, santé), en renforçant les programmes d'insertion scolaire et de formation professionnelle et en privilégiant la conciliation et l'intermédiation familiale. L'accent doit aussi être mis sur l'accès à la justice pour les enfants victimes ou témoins d'abus ou de violences. Peu de statistiques exhaustives existent sur les violences subies par les enfants. Les quelques données disponibles évaluent le nombre de cas à 1687 cas en 2003, 1862 cas en 2004, 1865 cas en 2005. Dans 68% des cas, les filles sont victimes de ces abus.<sup>3</sup> Il s'agit de mieux documenter et évaluer ces phénomènes et d'y répondre par des mécanismes appropriés de prévention et de prise en charge.

### *Sous composante 2 : Réponses aux besoins des enfants victimes*

La mission a pu constater que les interventions dans ce domaine ont été limitées par :

- L'absence d'une stratégie et d'un dispositif national en matière de prévention et de prise en charge des enfants démunis
- Les difficultés de collaboration entre le MPFEF et le Ministère du Développement Social en charge des enfants vulnérables et démunis
- La pléthore des intervenants notamment des ONG et organisations de la société civile qui interviennent de façon parcellaire sans cohérence d'ensemble et durabilité
- L'insuffisance de contrôle et de supervision des structures d'accueil et de prise en charge qui se créent de façon anarchique
- Le faible ancrage des interventions dans les PDESC des communes
- Le manque de capitalisation des bonnes pratiques et des expériences porteuses
- L'absence d'une stratégie de communication et de sensibilisation en direction du grand public sur la question des enfants vulnérables et de stratégie de plaidoyer en direction des décideurs.

---

<sup>3</sup> Enquête CNDIFE 2007

Une expérimentation pilote pour la mise en place d'un système de référence a été menée dans les cercles de Koro, Bla, Kadiolo et la Commune V de Bamako. La mission a pu juger des résultats probants en termes de concertation entre les acteurs et de stratégie de prévention. Ainsi, le nombre des enfants interceptés a augmenté. Il est passé de 565 en 2005 à 1461 en 2007 dont 452 filles et 1009 garçons (Source DNPEF). Il convient de tirer tous les enseignements de ces activités avant de les généraliser en priorité aux zones de migration, d'exode ou de fortes activités agricoles et minières. Il importe aussi de mieux établir les liens entre zones de départ et zones urbaines et à forte activités où s'installent les migrants.

Le programme a suscité des réponses communautaires pour la surveillance des enfants partant en exode à travers la mise en place des 103 comités de surveillance au niveau local<sup>4</sup>. Ces structures sont pertinentes et jouent un rôle important dans la prévention, mais l'encadrement et le suivi font parfois défaut et la durabilité de ces structures est souvent liée aux financements extérieurs sur lesquels reposent les activités. Il conviendrait de faire une évaluation de ces structures, d'élargir leur rôle et de prévoir avec les communautés des modalités endogènes de pérennisation de ces comités.

A travers les ONG nationales, le programme a permis de renforcer les compétences de vie des filles migrantes, confrontées à des problèmes d'adaptation et d'insertion en milieu urbain. En 2008, 1800 filles ont bénéficié de formation<sup>5</sup>. Ces activités sont bien fondées, mais il conviendrait de faire une meilleure synergie avec les zones de départ, tant pour la prévention que la prise en charge et de renforcer les sensibilisations sur les violences sexuelles et les grossesses non désirées auprès du grand public et des jeunes migrantes.

La mendicité en particulier celle des enfants talibés reste une question préoccupante et mal maîtrisée. En 2006, on enregistrait 11 689 enfants mendiants et 5573 enfants talibés<sup>6</sup>. Malgré l'ampleur de ce phénomène, il n'y a pas de stratégie d'ensemble d'où une dispersion des efforts. Des études et fora ont été certes menées, mais les recommandations n'ont pas été mises en œuvre et une réponse nationale n'a pu être dégagée. Il importe de s'attaquer aux causes profondes afin de freiner le phénomène par une sensibilisation bien ciblée auprès des familles et des maîtres coraniques. Il convient aussi de prévoir un dispositif d'appui pour la réinsertion scolaire et professionnelle et familiale des enfants mendiants et talibés. Les interventions des ONG dans ce domaine peuvent ainsi être évaluées et étendues. Cette stratégie nécessite d'être sous tendue par un plaidoyer auprès des autorités administratives et politiques afin que la loi sur l'interdiction de la mendicité soit mieux connue et surtout appliquée, par un plaidoyer auprès des leaders religieux et traditionnels afin qu'ils cautionnent et soutiennent les interventions.

Les abandons d'enfants constituent un phénomène mal connu et maîtrisé. Pourtant il semble s'amplifier et s'étendre aux zones rurales. Il conviendrait de mieux cerner l'ampleur et les causes profondes de ces pratiques d'abandons. Les mécanismes de prise en charge des enfants abandonnés ne sont toujours formalisés et soutenus financièrement aussi les solutions semblent être trouvées au cas par cas. Les structures d'accueil des enfants abandonnés se multiplient sans que l'Etat assure un véritable suivi et supervision de ces établissements dans lesquels les conditions de vie des enfants ne sont pas toujours garanties. Les données évaluent à 66 le nombre d'institutions d'accueil dont 2 publiques et 64 privées soit 97%. Parmi ces institutions, 27 seraient implantées à Bamako, 10 dans la région de Mopti et 9 dans celle de Koulikoro.<sup>7</sup> Il conviendrait de mettre en place des mécanismes de contrôle formalisés et de prévoir une articulation avec les programmes survie de l'enfant pour assurer le suivi médical et nutritionnel des enfants placés en institutions. Les textes sur l'adoption sont mal connus et maîtrisés tant par les professionnels que par les familles et les procédures peu suivies par les autorités. Aussi afin de préserver le

---

<sup>4</sup> Rapport UNICEF, Mars 2009

<sup>5</sup> Rapport UNICEF, Mars 2009

<sup>6</sup> Enquête DNSI/BIT 2006

<sup>7</sup> Bulletin statistique 2008, MPFEF, UNICEF

droit de ces enfants vulnérables, il convient de conduire sur étude multidisciplinaire (sociologue, juriste, travailleur social) sur le phénomène de l'abandon, sur les conditions d'accueil des enfants ainsi que sur les procédures et les pratiques effectives d'adoption.

Sous l'impulsion de l'UNICEF et en partenariat avec le HCNLS, le MPFEF à travers la cellule VIH/Sida avait mis en place un comité national, ainsi qu'un plan d'action pour les interventions auprès des OEV affectés/infectés par le VIH/Sida. Les activités en direction de ce groupe cible ont surtout été conduites par le RIOEV sur financement du Fonds Mondial. Ces interventions ont surtout porté sur le soutien scolaire, la distribution de vivres aux plus démunis et la prise en charge médicale. L'UNICEF, qui avait fait de la question du VIH/Sida une question verticale avec des objectifs propres et des moyens spécifiques, a modifié son approche pour en faire une thématique horizontale correspondant mieux à la vision nationale intégratrice, moins coûteuse mais moins efficace aussi et dont les résultats sont moins visibles. Le rapport de la revue du CSCR de décembre 2009 recommande de renforcer les mécanismes de solidarité et de protection sociale des OEV du VIH. La mission suggère d'évaluer les activités en direction des OEV menées au cours des 5 dernières années tant sur le plan du cadre institutionnel, des stratégies que des résultats. Elle suggère aussi une collaboration plus étroite avec l'ONUSida sur cette thématique et une meilleure attention accordée à cette question par le HCNLS, le MPFEF et l'UNICEF.

*Sous composante 3 Lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes*

### **Lutte contre les mutilations génitales féminines**

Il faut souligner que les interventions dans ce domaine se sont inscrites dans une approche programmatique à travers le PNLE et une approche multi bailleurs, ce qui a permis de maximaliser les interventions. Les PTF ont favorisé leur concertation autour de groupes de travail. Pour la thématique excision, l'UNICEF assure le leadership du groupe des PTF, ce qui a facilité la synergie autour du programme.

*En termes institutionnels :* Le programme a appuyé l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan d'action 2008–2012 pour l'abandon de la pratique de l'excision au Mali. Ce document cadre permet d'intervenir de façon stratégique et harmonisée. Il conviendrait cependant d'intégrer la question de l'abandon de l'excision dans le CSCR et dans les grands programmes sectoriels notamment le PRODEC et le PRODESS afin de mieux considérer l'intersectorialité de la question. La concertation a été renforcée notamment la collaboration entre le PNLE et les organisations de la société civile. Des structures de coordination, les comités d'abandon contre les pratiques néfastes ont été mises en place au niveau national, régional et local. Ainsi 48 comités locaux pour l'abandon de la pratique ont été opérationnalisés dans l'ensemble des cercles du Mali.<sup>8</sup> Ces comités favorisent les échanges et l'harmonisation des activités mais ces structures n'ont pas les capacités techniques et surtout les moyens matériels et financiers pour exécuter les plans d'action qu'elles ont élaborés ce qui limite leur efficacité et leur pérennité.

*En termes de renforcement des capacités :* Les activités de formation ont permis de renforcer les capacités techniques et en planification des personnels du Programme National de Lutte contre l'Excision PNLE qui a vu ainsi ses performances améliorées. Un appui logistique à cette structure a facilité la mise en œuvre des activités ainsi que les missions de supervision et de suivi.

*En termes de suivi-évaluation:* Une cartographie des intervenants dans la lutte contre l'excision a été produite ce qui permet de mieux suivre et coordonner les interventions des nombreux acteurs, notamment celles des organisations de la société civile. Des indicateurs nationaux ont été retenus par les partenaires afin d'harmoniser et d'affiner les données. Elles considèrent la prévalence de la pratique parmi les filles de 0 à 15 ans alors que les indicateurs retenus auparavant dans l'EDS s'intéressaient seulement aux

---

<sup>8</sup> Rapport UNICEF, mars 2009

femmes en âge de procréer. La collecte et l'exploitation des informations doivent se faire en synergie avec le Ministère de la santé et les autres acteurs responsables des systèmes d'information (INSAT). Il semble important de mettre l'accent sur les enquêtes quantitatives et qualitatives pour mesurer les changements d'attitudes et de comportements face à la pratique et sur la capitalisation des expériences et la diffusion des bonnes pratiques.

*En termes de plaidoyer / communication* : le programme a facilité la mise en œuvre de nombreuses activités de communication sensibilisation. Ces campagnes ont eu l'intérêt de cibler les régions et les zones où la pratique est la plus répandue et d'utiliser des canaux multiples et adaptés aux milieux socio culturels : le théâtre forum, le cinéma ambulant et les radios de proximité. Ces activités de masse ont été complétées par des activités de proximité et de dialogue interpersonnel conduites par des ONG nationales spécialisées dans le domaine en vue de développer un modèle d'intervention au niveau local. Une évaluation de ces stratégies de communication s'impose afin de mesurer l'impact des interventions d'IEC/CCC de mieux cibler les publics, les messages et utiliser des supports appropriés.

*En termes de prise en charge des complications de l'excision*, le programme a privilégié une approche intégrée de prise en charge médicale, psychosociale, juridique et économique. Il s'est attaché à produire un plan harmonisé de formation et un module de prise en charge intégrée publié à 5000 exemplaires. Des noyaux de formateurs de 15 personnes au niveau national et 30 personnes au niveau régional ont été constitués pour une formation en cascade qui a touché plus de 880 agents socio sanitaires. Une lettre circulaire interdisant la pratique de l'excision dans les structures sanitaires a été diffusée dans tous les centres de santé. Le programme a aussi mis à la disposition des femmes qui souffrent des complications des Kits de prise en charge médicale. A ce stade, il semble primordial de faire de l'excision une question de santé publique et d'envisager avec le Ministère de la Santé les modalités d'identification et de prise en charge médicale des cas de complications par un dispositif technique approprié et la gratuité des frais de traitement.

*En termes de cadre juridique*, en vue de l'adoption d'une loi contre la pratique de l'excision, le programme a encouragé et appuyé les organisations de la société civile afin qu'elles puissent jouer le rôle de plaidoyer et de lobbying auprès des décideurs notamment des parlementaires. Le faible engagement de l'Etat, les blocages socio culturels et religieux et la polémique autour du code de la famille ont limité les progrès dans ce domaine. Aussi le dialogue politique mené par les PTF auprès des autorités et le plaidoyer effectué par le PNLE et les organisations de la société civile doivent être intensifiés.

Le programme enregistre des acquis certains: une plus grande attention consacrée à cette question sensible et une meilleure implication des religieux et des leaders traditionnels, l'abandon de cette pratique dans certaines communautés, un léger recul du taux de prévalence. Les efforts doivent être poursuivis par une stratégie multisectorielle (santé, éducation, droit), multi acteurs (Etat, PTF, société civile, ONG, collectivités décentralisées) et holistique (prévention et prise en charge des cas de complication).

### Evolution du taux d'excision

	1996	2001	2006
Mali Ensemble	93,7	91,6	85,2
Mali Urbain	89,8	89,5	80,9
Mali Rural	95,6	92,5	87,4

Source: EDS II, EDS III, EDS IV

### Lutte contre les mariages précoces

Figurant parmi les 16 pratiques néfastes, le mariage précoce a été retenu comme thématique pour le plan cadre Mali UNICEF 2008-2012. Selon L'EDS 2006, un quart des femmes maliennes de 15 à 29 ans étaient déjà en union avant l'âge de 15 ans et les deux tiers avant l'âge de 18 ans Le programme a

contribué à l'élaboration et à la validation d'un plan stratégique national d'abandon des mariages précoces et forcés. Ces activités ont été menées par la Direction Nationale de l'Enfant et de la Famille. Afin de maximaliser les interventions et les moyens, les attributions du PNLE pourraient être revues en envisageant si ce programme qui dispose d'un personnel compétent pourrait être en charge de la lutte contre les pratiques traditionnelles dans leur ensemble, y compris les mariages précoces. Les comités nationaux régionaux et locaux d'abandon des pratiques néfastes pourraient aussi voir leurs attributions élargies et intervenir dans la lutte contre les mariages précoces et forcés. Il faudrait aussi collaborer de façon très étroite avec la Ministère de l'éducation dans le cadre du PRODEC ainsi qu'avec les projets de promotion d'activités génératrices de revenus pour les femmes et les jeunes filles afin de mieux valoriser les interventions de sensibilisation et de plaidoyer.

### **Appréciations et perceptions du programme par les enfants**

L'analyse qualitative s'est intéressé à la perception du programme par les enfants et a recueilli leurs appréciations sur les résultats obtenus. Les enfants rencontrés ont jugé qu'ils étaient moyennement informés sur leurs droits et que les sources d'information étaient surtout les médias et le groupe des pairs. Ceci confirme l'enquête CAP menée par l'UNICEF en 2009 selon laquelle seulement 4 enfants sur 10 sont informés de leurs droits dont 81,5% à travers les médias puis l'école 65%. Cette étude révèle aussi que 92,5% des parents ignorent l'existence de textes régissant les droits de l'enfant<sup>9</sup>. Les enfants rencontrés ont rappelé et priorisé les problèmes qu'ils rencontrent à savoir : (i) l'accès à l'éducation notamment pour ceux qui n'ont pu être scolarisés ou qui ont quitté l'école. Ils suggèrent de multiplier les activités d'alphabétisation en français et en langues nationales, (ii) l'accès à des formations professionnelles fonctionnelles débouchant sur un métier, (iii) l'accès à l'emploi ou à l'installation pour les jeunes formés, (iv) le maintien dans les zones rurales par des programmes d'éducation, des activités génératrices de revenus, des loisirs et l'amélioration des conditions de vie, (v) le respect des droits pour les jeunes en situation de travail, (vi) l'accès à l'éducation sexuelle et à la santé de la reproduction par des programmes de prévention et des services de santé adaptés notamment dans les CSCOM, (vii) l'appui à l'insertion et à la médiation familiale pour les enfants en rupture avec leur famille notamment pour les enfants orphelins ou placés dans des familles d'accueil. Selon les enfants interrogés au cours de l'enquête CAP, les lieux d'atteinte des droits sont par ordre d'importance : la famille, l'école, les lieux d'apprentissage. Face à ces violations de leurs droits, 75,7% affirment n'avoir utilisé aucun recours<sup>10</sup>.

Ils ont émis leurs préoccupations en ce qui concerne certains phénomènes qui touchent la jeunesse : la montée de la violence et de la délinquance, la pratique de la toxicomanie de plus en plus répandue comme refuge aux difficultés matérielles et existentielles, la perte des valeurs et des repères identitaires. Les jeunes et enfants rencontrés ont des attentes afin d'être mieux écoutés, plus impliqués dans les interventions et être formés pour devenir des acteurs de développement et participer aux activités de sensibilisation et de plaidoyer. Ces propos confirment encore les résultats de l'enquête CAP selon laquelle les enfants se sentent peu impliqués dans la prise de décision les concernant. Ils ont suggéré des méthodes de communication adaptées : les caravanes dans les zones rurales, le porte à porte dans les centres urbains, les sensibilisations à travers les activités sportives, l'enseignement des compétences de vie dans les centres d'alphabétisation et de formation, les médiations et l'appui conseil entre employés et employeurs, entre enfants et parents par des services adaptés notamment au sein des centres d'écoute. Le programme protection des droits de l'enfant a permis la création de tels centres. En 2006, 45 fonctionnaient dont 31 à Bamako<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Etude sur les connaissances, attitudes et pratiques en matière des droits de l'enfant et de la femme au mali, UNICEF, Juillet 2009

<sup>10</sup> Etude sur les connaissances, attitudes et pratiques en matière des droits de l'enfant et de la femme au mali, UNICEF, Juillet 2009

<sup>11</sup> UNICEF, Rapport Mars 2009

### 3.5 Durabilité

Malgré les résultats obtenus par le programme et les stratégies développées, la mission d'évaluation a pu noter des limites en termes d'appropriation, pérennisation des interventions :

- Les faiblesses institutionnelles à combler
- Le vide juridique qui annihile les efforts
- Les expertises et les connaissances des acteurs à consolider
- L'entretien et le renouvellement des moyens logistiques mis à disposition par le programme
- Le caractère ponctuel et parcellaire de certaines interventions
- La faible capacité de mobilisation de ressources au niveau national, régional et local tant par les structures étatiques que par la société civile
- Les attitudes et comportements réfractaires à la question du droit des enfants
- Les difficultés à enrayer les phénomènes économiques et sociaux conduisant à la vulnérabilité et à l'exclusion et à proposer des mesures de prévention
- L'absence de document de politique nationale et plan d'action national en matière de droit des enfants rend difficile la consolidation des acquis à plus long terme. Il importe donc de renforcer les mécanismes institutionnels afin de soutenir des interventions plus durables.

L'Etat doit ainsi assurer le leadership et s'engager de façon plus active. L'accent doit être mis sur un cadre juridique qui soit protecteur et puisse garantir les droits des générations futures. Dans une perspective de consolidation et de durabilité les fonctions régaliennes de l'Etat en termes de coordination, concertation, suivi-évaluation doivent être appropriées par les structures étatiques en charge des questions.

La pérennisation des activités est tributaire des ressources matérielles et financières. L'Etat doit donner la priorité à la mobilisation de ressources propres (budget sensible aux besoins des enfants) et rechercher des financements multi bailleurs et pluriannuels permettant ainsi de soutenir l'approche programme et d'envisager des résultats probants.

Les interventions doivent davantage s'ancrer dans le dispositif de la décentralisation qui à travers ses mécanismes de planification, exécution, gestion des questions de développement local pourrait contribuer à l'amélioration de la situation des enfants. De par leurs prérogatives, les communes peuvent assurer la multisectorialité entre éducation, soins de santé de base et droits des enfants. Elles peuvent jouer un rôle essentiel dans la mobilisation sociale, la prise en charge des enfants démunis, la consolidation des réponses locales, la mise en place d'une politique de protection sociale.

Les réponses communautaires nécessitent d'être mieux suivies et encadrées, mais devraient surtout reposer sur les mécanismes de cohésion sociale et sur les filets traditionnels de solidarité qu'il convient de revaloriser et d'adapter aux réalités nouvelles.

Une prévention des phénomènes de migration s'impose par : (i) une intensification des activités génératrices de revenus en zones rurales en particulier pour les femmes, les filles et les jeunes, (ii) des campagnes de communication sur les méfaits et les conséquences de l'exode, (iii) une synergie entre les zones de départ et les dispositifs de réinsertion dans les zones d'arrivée avec des appuis mieux adaptés.

La famille constitue la cellule de base qui protège et garantit la survie et les droits de l'enfant. Tant en milieu urbain que rural, le Mali a connu des changements sociaux et économiques brusques et profonds



qui ont détérioré les liens familiaux autrefois très forts. Prévenir les risques auxquels sont confrontés les enfants nécessite de revaloriser la famille et de la consolider tant sur la plan économique que sociale par des mécanismes de protection. Les stratégies de réinsertion familiale doivent être encouragées et soutenues au détriment des réponses institutionnelles.

La scolarisation et l'éducation non formelle se posent comme des stratégies de long terme pour protéger les droits des enfants. La synergie doit être mieux analysée et renforcée par : une meilleure articulation avec le PRODEC, une sensibilisation accrue des enseignants et des associations de parents d'élèves, des mesures incitatives pour réduire la déperdition scolaire. L'UNICEF peut jouer un rôle important dans l'intersectorialité et dans la mobilisation des Partenaires Technique Financiers et la société civile.

Anticiper l'avenir des enfants du Mali et garantir leurs droits oblige à anticiper les risques encourus à long terme. La pression démographique et les changements climatiques se présentent comme des menaces pour la sécurité des enfants et des couches vulnérables. Il semble important que les politiques et stratégies nationales de réduction de la pauvreté puissent analyser ces causes de paupérisation et limiter leurs effets négatifs en particulier sur la situation et le droit des enfants.

Dans une perspective de pérennisation du programme, il semble important de consolider les acquis (avancées en matière d'état civil, de suivi-évaluation de la situation des enfants, mobilisation sur la question des MGF et du mariage précoce) et de capitaliser les bonnes pratiques et les réussites (concertation au niveau national et régional, mise en place des comités de surveillance).

L'UNICEF doit en outre assurer un réel transfert de ses compétences aux structures nationales en termes de : expertise technique, capacité de gestion financière, capacité de programmation et de planification, capacités de supervision, suivi-évaluation, capacités en communication et mobilisation sociale ainsi qu'en plaidoyer et dialogue politique.

## 4. Enseignements tirés

- L'évaluation a mis en exergue les enjeux nationaux dans le domaine des droits de l'enfant à savoir : un dispositif institutionnel complexe avec une pluralité d'acteurs étatiques et d'organisations de la société civile, des contraintes afin d'instituer une réelle coordination des interventions, un cadre juridique marqué par une difficile application des lois et une faible connaissance des textes, un contexte économique caractérisé par une paupérisation et l'exclusion sociale de couches vulnérables dont les enfants, la dislocation des liens familiaux et des solidarités communautaires qui fragilisent les enfants et un environnement socio culturel peu sensible au concept de droits des enfants. *Ces différents facteurs ont pu limiter les performances du programme et doivent être pris en compte dans les stratégies et approches à développer.*
- Le programme est pertinent et répond aux besoins d'une frange importante et vulnérable que sont les enfants du Mali touchés par les crises économiques et sociales. Le programme contribue aux Objectifs du Millénaire pour le Développement et à ceux du Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, mais celui-ci n'accorde pas suffisamment d'importance à la culture des droits et à l'interrelation entre pauvreté et droits des enfants. *Vu l'intersectorialité de la question, une meilleure intégration de la thématique droits des enfants s'impose dans le CSCR, mais aussi dans les grands programmes sectoriels nationaux PRODESS, PRODEC, PRODEJ.*

- La programmation des interventions a été effectuée selon le cadre de coopération Mali UNICEF 2003–2007, 2008–2012. Les études thématiques produites par le programme, les plans de travail annuels, les requêtes présentées par les services étatiques et les projets proposés par la société civile permettent de répondre aux priorités de la base et aux besoins des groupes ciblés, mais *l'absence d'une stratégie nationale et d'un plan d'action national pour la protection des droits des enfants constitue une limite en termes stratégiques et opérationnels.*
- *L'évaluation du programme en termes d'indicateurs d'exécution et d'impact par manque de cadre logique spécifique connaît des faiblesses.* La capitalisation des expériences doit être renforcée. Des études thématiques (abandon et adoption par exemple, dispositif pour la prise en charge des enfants talibés) et des diagnostics régionaux sur la situation des enfants permettraient de mieux répondre aux besoins des groupes ciblés.
- Le financement d'une durée de 5 ans a permis de palier la faiblesse du budget national consacré à la question du droit des enfants. Le MPFEF présente une faible capacité de mobilisation de ressources et reste très dépendant des ONG et des PTF dans ses orientations et ses activités. *L'approche programmatique et multi donateurs sur certaines thématiques (enregistrement des naissances, lutte contre les MGF) ont favorisé une plus grande portée des interventions. Ces réussites doivent être considérées pour étendre l'approche programmatique à toutes les thématiques.*
- Le programme a renforcé de façon concomitante et en synergie d'action les différents acteurs étatiques et ceux de la société civile. Il a aussi privilégié un appui multiforme : institutionnel, programmatique, en renforcement de capacités et en logistique, favorisant ainsi des effets multiplicateurs et porteurs. *L'accompagnement constant de l'UNICEF avec transfert d'expertise et suivi rapproché constitue une des valeurs ajoutées du programme et explique les résultats obtenus.*
- *Les activités de plaidoyer et de CCC ont été conduites, mais leur efficacité et leur portée sont peu évaluées et nécessiteraient une meilleure prise en compte du contexte socio culturel.* La polémique autour du code de la famille montre le décalage existant entre les différentes composantes de la société malienne et appelle à une analyse multidisciplinaire politique, économique, sociale, culturelle, afin de mieux maîtriser les enjeux. Une approche stratégique et conceptuelle permettrait de mieux cibler les groupes, d'adapter les messages et les méthodes. Il convient aussi de mesurer les changements de comportements par des études ciblées auprès des différents groupes, ce qui permettrait de mieux orienter les interventions.
- *Les blocages qui se posent à l'amélioration du cadre juridique interpellent.* Ils s'expliquent par la faible autorité de l'Etat et le dysfonctionnement de ses institutions et plus particulièrement celui de la justice. Ils reflètent les enjeux et tensions socio politiques que connaît la société malienne. *Le dialogue et la concertation sociale s'imposent de même qu'un renforcement des activités de plaidoyer auprès des décideurs au niveau national et communautaire.*
- Les collectivités ne sont pas associées de façon systématique et programmatique aux interventions en matière de droits des enfants, pourtant elles sont fortement impliquées pour la plupart des thématiques. Des expériences intéressantes existent « Commune amie des enfants » qu'il convient d'analyser et capitaliser. *L'Asdi aurait pu assurer une meilleure synergie avec le programme gouvernance locale.* Les ONG partenaires auraient ainsi pu conduire des interventions pour la protection des droits de l'enfant dans une approche de développement local.
- Des réponses communautaires ont été suscitées par les différents intervenants (Etat, ONG) pour la prévention et la prise en charge des droits des enfants au niveau village. Ces réponses communautaires devraient renforcer les alliances et les partenariats au niveau local, s'articuler avec le développement des communes, permettre une meilleure utilisation des projets à la base, renforcer les structures familiales, les liens sociaux et les mécanismes solidaires. *Le MPFEF devrait faciliter ces interventions locales tant sur le plan stratégique qu'opérationnel (outils pour la planification, la budgétisation, l'intégration des droits des enfants dans les interventions de développement).*

- *La prise en charge des enfants vulnérables a connu des interventions porteuses, mais très parcellaires et limitées géographiquement. Une stratégie doit être mieux définie par une approche holistique, programmatique et ciblée* par exemple pour les enfants talibés. Les acquis en matière de prise en charge des enfants infectés par le VIH/Sida nécessitent d'être mesurés et évalués afin de redéfinir les stratégies et actions en direction de ce groupe. Les abandons d'enfants se posent avec acuité et semble en régulière augmentation; il importe de mieux maîtriser ce phénomène. *Les enfants doivent être considérés comme de véritables acteurs et contribuer de façon très participative aux interventions.*
- *Les réponses d'insertion familiale doivent être privilégiées sur les réponses institutionnelles*, ce qui nécessite une réelle politique de promotion de la famille reposant sur des analyses et études et avec des interventions adaptées de renforcement de la structure familiale. De nombreuses structures d'accueil se créent qu'il conviendrait de mieux superviser et évaluer afin de garantir les droits des enfants.
- *Il convient d'enrayer les phénomènes de paupérisation et de désinsertion sociale des enfants.* Les mécanismes de prévention doivent s'inscrire dans la problématique de l'exode rural, de la génération des ressources, de la création d'emplois et d'amélioration des conditions de vie en zones rurales ainsi que sur la consolidation du cadre familial. L'articulation avec les programmes d'éducation et d'insertion professionnelle qui permettent de garantir les droits des enfants, s'impose.

### **Perspectives**

Pour répondre aux exigences de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et de la Stratégie d'Assistance Commune pays, l'option d'un appui budgétaire direct au programme de protection des droits de l'enfant à travers le MPFEF aurait l'intérêt de favoriser une meilleure appropriation du programme, une plus grande imputabilité et responsabilisation des parties prenantes et une meilleure pérennisation des interventions. Toutefois compte tenu des constats émis, un appui budgétaire direct présenterait actuellement beaucoup de risques en termes d'efficience et d'efficacité, alors que la question de la protection des droits des enfants est une question urgente qui demande des réponses rapides, des réponses de qualité, des réponses multisectorielles, des réponses décentralisées et communautaires.

Un appui budgétaire direct nécessiterait des mesures d'accompagnement renforcées en termes de transfert de capacités, mise en place de procédures financières avec des outils et des mécanismes décentralisés appropriés, mécanismes de contrôle et de suivi-évaluation, mécanismes de coordination, et de concertation. Ces appuis ne pourraient se faire qu'à travers une agence d'exécution qui se présente comme une solution couteuse. De plus, la mise en place de cette structure d'exécution ralentirait la mise en œuvre des activités. Cette option a aussi le désavantage de constituer une structure parallèle avec une tendance à la substitution et à la déresponsabilisation des acteurs nationaux.

Le financement à travers l'UNICEF paraît présenter certains avantages dus à son expertise confirmée et à ses valeurs ajoutées. L'UNICEF présente une capacité de plaidoyer et de dialogue politique au niveau de l'Etat et d'interface entre les différents acteurs étatiques et entre l'Etat et la société civile. Elle offre des possibilités pour renforcer la multisectorialité avec les domaines stratégiques que sont la santé, l'éducation et la protection sociale, pour renforcer la synergie avec les autres agences des nations unies et avec les PTF en général. Le bureau régional UNICEF implanté à Dakar peut faciliter les stratégies sous-régionales en matière de protection des droits des enfants. L'UNICEF peut renforcer les interventions locales par des mécanismes de supervision et de suivi systématique que son implantation régionale et locale facilite. Elle offre une capacité de gestion financière transférable aux acteurs nationaux en termes de bonnes procédures de même qu'une capacité de mobilisation de ressources complémentaires pour le programme. Son expertise dans le domaine du suivi-évaluation est transférable aux acteurs nationaux pour le suivi et l'orientation des politiques nationales.

L'acuité des problèmes que rencontrent les enfants vulnérables du Mali, la pertinence du programme et ses résultats, de même que l'expérience reconnue et confirmée de l'UNICEF dans le domaine des droits

de l'enfant militent pour une poursuite du programme dans ses formes et fonctionnements actuels. Mal il convient de mettre l'accent sur les approches programmatiques et les financements multi donateurs, de prévoir les mécanismes de transferts de compétences et de responsabilisation des acteurs dans une démarche de retrait progressif de l'UNICEF et d'appropriation du programme par les structures nationales.

## 5. Recommandations

*Asdi* Compte tenu de l'acuité des problèmes liés à la paupérisation économique et à l'amplitude des problèmes sociaux, de l'insuffisance des PTF et des partenaires dans le domaine de la protection des droits des enfants et de la nécessité de consolider les actions entreprises, il est recommandé de : (i) poursuivre le financement du programme via UNICEF sur une période de 5 ans afin d'avoir des perspectives de long terme permettant des changements de comportements, asseoir les stratégies et avoir une approche programmatique, (ii) avoir une gestion plus décentralisée et suivie du programme, (iii) accroître le plaidoyer auprès des autorités avec les autres PTF sur les aspects de protection des enfants et proposer la constitution d'un groupe thématique PTF droits de l'enfant, (iv) rechercher une meilleure complémentarité entre les programmes et interventions, en particulier la complémentarité avec les programmes GLD, (v) rechercher une meilleure compréhension et appréciation du contexte national, notamment le cadre institutionnel formel, mais aussi les pratiques socio politiques informelles et les données socio culturelles.

*UNICEF* (i) mettre en place des mécanismes plus probants de transferts de compétences, de responsabilités et d'imputabilité pour les acteurs nationaux, (ii) développer la stratégie de décentralisation et renforcer des réponses communautaires, (iii) améliorer le cadre institutionnel en appuyant le MPFEF dans ses missions régaliennes d'élaboration, coordination de la politique nationale de promotion des droits de l'enfant et en appuyant les acteurs sectoriels à jouer pleinement leur rôle dans un cadre harmonieux, (iv) renforcer la société civile dans son rôle d'exécutant de programme mais aussi de plaidoyer et de mobilisation sociale, faciliter l'accès aux financement et assurer la cohésion des interventions en partenariat avec les coalitions et coordinations des organisations de la société civile, (v) faire l'interface entre les différents acteurs étatiques et entre l'Etat et la société civile, (vi) rechercher la complémentarité des PTF dans une approche plus programmatique et intégratrice et proposer la constitution d'un groupe thématique PTF droits de l'enfant, (vii) poursuivre le plaidoyer et le dialogue politique au niveau de l'Etat, (viii) asseoir une meilleure intersectorialité avec les domaines stratégiques que sont la santé, l'éducation et la protection sociale et une meilleure synergie avec les autres agences des Nations Unies et avec les PTF en général, (ix) renforcer les approches sous-régionales en s'appuyant sur le bureau régional UNICEF, (x) transférer la capacité de gestion financière aux structures et acteurs nationaux en termes de bonnes procédures, de même que sa capacité de mobilisation de ressources complémentaires, (xi) transférer l'expertise dans le domaine du suivi-évaluation aux acteurs nationaux pour le supervision et l'orientation des politiques nationales, (xii) renforcer la politique de la famille et privilégier l'insertion familiale aux réponses institutionnelles, (xiii) conduire des recherches thématiques qui permettraient de mieux garantir les droits des enfants et de dégager de nouvelles stratégies, en particulier une étude l'abandon et l'adoption, une étude la famille au Mali, une étude sur la toxicomanie des mineurs.

*MPFEF* (i) élaborer une stratégie nationale de protection des droits de l'enfant et concevoir un plan national en précisant le rôle des différents acteurs et en utilisant des indicateurs d'exécution, et de résultats, (ii) renforcer le cadre institutionnel en jouant pleinement la mission de coordination concertation au niveau national, régional et local, (iii) mobiliser des ressources humaines et financières pour la protection des droits des enfants en utilisant le plaidoyer auprès de l'Etat et des PTF et en ayant des

outils de budgétisation sensible au droits des enfants, (iv) insérer la question de la protection des droits des enfants dans le CSCR et dans les projets sectoriels nationaux PRODEC, PRODESS, PRODEJ, (v) produire des outils et des mécanismes pour intégrer la thématique droits des enfants dans les projets de développement à la base, notamment les projets productifs en direction des femmes, (vi) produire un guide des bonnes pratiques en matière de protection des droits des enfants, (vii) conduire des études et recherches sur la famille, la pratique de l'abandon et les adoptions, la traite des femmes et des filles, le phénomène de la toxicomanie des mineurs.

*Autres ministères sectoriels et acteurs étatiques* (i) collaborer étroitement avec le MPFEF tant au niveau national, régional que local, renforcer le cadre de concertation, (ii) utiliser les indicateurs et le système de collecte/diffusion des données en collaboration avec le MPFEF et le CNDIFE, (iii) harmoniser les approches au niveau communal et communautaire, (iv) intégrer les aspects droits de l'enfant dans les projets sectoriels.

Pour le Ministère de la Santé : (i) faire de l'excision un problème de santé publique, (ii) lutter contre la pratique de l'excision dans les centres de santé, (iii) mettre en place les mécanismes de prise en charge des cas de complication et (iv) prévoir la gratuité de cette prise en charge..

*ONG et société civile* (i) rechercher la complémentarité des interventions pour maximaliser leurs impacts, (ii) valoriser les expertises et étendre les bonnes pratiques, (iii) renforcer le lobbying politique et le plaidoyer, (iv) intégrer la problématique de la protection des droits des enfants dans les projets à la base, (v) mettre l'accent sur la valorisation de la famille et l'insertion familiale, (vi) développer les réponses communautaire de prévention et prise en charge des enfants vulnérables en intégrant les orientations et directives nationales.

*Collectivités décentralisées* (i) insérer la protection des droits des enfants dans les PDESC, (ii) faciliter la coordination des interventions au niveau communal et communautaire, (iii) mettre en place des dispositifs de prévention et de prise en charge pour les enfants vulnérables, (iv) appuyer et renforcer les réponses communautaires, (v) faciliter la collecte et la diffusion des informations et données sur les droits des enfants, (vi) faire le plaidoyer auprès des autorités traditionnelles et religieuses notamment en ce qui concerne l'excision, les mariages précoces, les enfants talibés, (vii) prendre les mesures adéquates qui protègent les droits des enfants (délivrance des actes de naissances, célébration des mariages : lutte contre les mariages précoces).

### **Concernant les stratégies et approches**

*Développer une approche programme.* Concevoir une politique nationale et un plan d'action avec des objectifs stratégiques et opérationnels, des modalités de concertation de collaboration, de synergie des acteurs nationaux et des partenaires techniques et financiers, mettre en place des mécanismes de supervision, de suivi-évaluation et de capitalisation des expériences.

*Développer des approches intégratrices et multisectorielles.* Intégrer la protection des droits des enfants dans les objectifs et l'analyse du CSCR, dans les grands programmes sectoriels nationaux, dans les projets de développement et de réduction de la pauvreté, dans les PDSEC des collectivités décentralisées. Produire des outils d'analyse et de programmation à mettre à disposition des projets et programmes de développement et utiliser les indicateurs nationaux harmonisés pour mesurer les acquis.

*Développer des approches holistiques.* Analyser la problématique de la protection des droits des enfants selon une approche globale et multisectorielle, mettre en place des dispositifs qui intègrent en synergie les aspects prévention et prise en charge et qui prennent en compte le phénomène migratoire en faisant des liens entre zones de départ et zones d'arrivée

*Développer les réponses communautaires.* Mettre au niveau communautaire un dispositif harmonisé de prévention et de prise en charge des enfants vulnérables, de limitation/contrôle de la migration des

mineurs et de lutte contre les pratiques néfastes. Renforcer la concertation et le partenariat de tous les intervenants au niveau communautaire pour la protection des droits des enfants. Renforcer les liens familiaux et sociaux, suivre et encadrer les structures communautaires et rechercher avec les communautés les mécanismes d'auto fonctionnement et de pérennisation de ce dispositif qui doit s'intégrer dans les PDESC des collectivités décentralisées.

*Développer des approches de renforcement de la famille.* Conduire des recherches et affiner les analyses sur la famille malienne et certains phénomènes sociaux divorce, migration, monoparentalité, communication entre époux, entre parents et enfants. Renforcer le plaidoyer pour consolider la famille et les liens familiaux, développer des dispositifs de réinsertion familiale pour les enfants en rupture avec leur famille ou en conflit avec la loi.

*Développer des approches sous-régionales.* Renforcer les approches sous-régionales: analyse des phénomènes de vulnérabilité des enfants et des migrations sous-régionales, harmonisation du cadre juridique, échanges de bonnes pratiques, formation et renforcement des capacités, dispositif de prévention et de prise en charge.

*Prendre en compte les enjeux nationaux.* Les enjeux nationaux dans le domaine des droits de l'enfant ont été mis en exergue: un dispositif institutionnel complexe avec une pluralité d'acteurs étatiques et de la société civile et des contraintes afin d'instituer une réelle coordination des interventions, un cadre juridique marqué par une difficile application des lois et une faible connaissance des textes, un contexte économique caractérisé par une paupérisation et l'exclusion sociale de couches vulnérables dont les enfants, la dislocation des liens familiaux et des solidarités communautaires qui fragilisent les enfants, et un environnement socioculturel peu sensible au concept de droits des enfants. Ces différentes contraintes ont pu limiter les performances du programme et doivent être prises en compte dans les stratégies et approches à développer.

*Prendre en compte la dimension socio culturelle.* Le contexte socioculturel constitue un enjeu important aussi il convient de mener des études socio anthropologiques, de prendre en compte les données socioculturelles dans les activités de plaidoyer et de communication, de mieux mesurer les changements de comportements.

*Encourager les recherches d'accompagnement et les diagnostics régionaux.* Il convient de mener des recherches d'accompagnement sur certaines thématiques et de conduire des diagnostics régionaux périodiques afin de mieux cerner les spécificités régionales et mieux répondre aux besoins des enfants.

*Associer les enfants aux interventions.* Il importe de procéder à des évaluations périodiques de satisfaction des besoins des enfants afin de mieux comprendre leurs préoccupations et y répondre. Les enfants à travers le parlement des enfants, les associations et programmes en cours, doivent être formés pour participer aux activités de sensibilisation, information, communication en utilisant des méthodes adaptées à ce groupe.

## Annexe 1. Liste des documents consultés

- La situation des enfants dans le monde, célébrer les 20ans de la Convention relative aux Droits de l'Enfant, UNICEF, 2009
- Bulletin Statistique 2007, La femme et l'enfant en chiffres au Mali, CNDIFE, UNICEF, 2008
- Bulletin Statistique 2008, La femme et l'enfant en chiffres au Mali, CNDIFE, UNICEF, octobre 2009
- Analyse du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté sous l'approche Droits humains, Maidou Sicre, CSLP, UNICEF, janvier 2005
- Mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement, en route vers l'horizon 2015, PNUD, octobre 2009
- Atelier d'appropriation et d'opérationnalisation des mécanismes institutionnels du CSCR, des OMD et du suivi des conclusions et recommandation de la 6ème table ronde des bailleurs de fonds du Mali, décembre 2009
- Cadre conjoint d'évaluation des revues du cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté CSCR 2007–2011, juillet 2009
- Plan d'actions du cadre de coopération 2008–2012 entre le Gouvernement du mali et le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance, décembre 2007
- La protection sociale et les enfants en Afrique de l'Ouest et du centre le cas du mali, MDSSPA UNICEF, février 2009
- Pauvreté des enfants et inégalités au Mali, UNICEF Mali 2008
- Impact de la hausse des prix des produits alimentaires sur la pauvreté des enfants et les réponses politiques au Mali, Centre de recherche Innocenti, UNICEF, avril 2009
- Malikunnafofi Annuaire statistique 2002–2008 CSCR, décembre 2009
- Rapport de la deuxième revue du cadre stratégique pour la croissance et la pauvreté, Cellule technique CSLP, décembre 2009
- Rapport final Etat des lieux de la situation des enfants en conflit avec la loi, MPFEF, octobre 2009
- Etude sur les systèmes d'information dans le domaine de la protection de l'enfance au Mali, Jacqueline Terrillon, CNDIFE, UNICEF, novembre 2007
- Etude sur les connaissances, attitudes et pratiques en matière des droits de l'enfant et de la femme au Mali, MPFEF, UNICEF, juillet 2009
- Plan d'action consolidé 2009 du programme de coopération Mali UNICEF, 2009
- Eude sur la traite des enfants au Mali : dimensions internes, phénomènes transfrontaliers, rôle et responsabilités du secteur privé, BIT/IPEC/LUTRENA, 2007
- Rapport d'enquête nationale sur le travail des enfants au Mali, BIT/IPEC, 2007
- Comprendre le travail des enfants au Mali, UCW, UNICEF, mai 2009

Programme de coopération 2003–2007 Programme protection des enfants contre toutes les formes de violence, d’abus, d’exploitation et de négligence, plan d’action 2005, République du Mali, UNICEF, 2005

Programme de coopération 2003–2007 Programme protection des enfants contre toutes les formes de violence, d’abus, d’exploitation et de négligence, plan d’action 2007, République du Mali, UNICEF, 2007

Plan d’action du cadre de coopération 2008–2012 Programme protection des enfants plan annuel de travail 2008, République du Mali UNICEF, janvier 2008

Plan d’action du cadre de coopération 2008–2012 Programme protection des enfants plan annuel de travail 2009, République du Mali UNICEF, janvier 2009

Rapport annuel d’activités 2008 MPFEF Direction Régionale de la Promotion de la femme de l’Enfant et de la famille Ségou, décembre 2008

Rapport annuel d’activités 2009 MPFEF Direction Régionale de la Promotion de la femme de l’Enfant et de la famille Ségou, décembre 2009

Politique et plan d’action national 2008–2012 du PNLE pour l’abandon de la pratique de l’excision au Mali, MPFEF, PNLE, décembre 2007

La cartographie des intervenants dans le domaine de la lutte contre les mutilations génitales Féminines au Mali, MPFEF, PNLE, UNICEF, avril 2008

Guide du formateur sur la prise en charge médicale, psychosociale et juridique des complications liées aux MGF/Excision, MPFEF, PNLE, UNICEF, mai 2008

Manuel du participant sur la prise en charge médicale, psychosociale et juridique des complications liées aux MGF/Excision, MPFEF, PNLE, UNICEF, mai 2008

Inscrire les naissances, les mariages et les décès à l’état civil : le guide du citoyen, MATCL, MPFEF, UNICEF, UNDP, Plan, 2008

Manuel de formation à l’état civil, MATCL, MACEC, UNICEF, août 2009

La survie des enfants au Mali : quels progrès accomplis ? UNICEF, 2007

Politique et plan d’action national pour l’abandon de la pratique du mariage précoce au Mali, MPFEF, décembre 2009

Rapport des ateliers de révision des indicateurs de la protection des enfants, d’élaboration et de validation de leurs métadonnées, MPFEF, CNDIFE, janvier 2010

Rapport thématique Pays Protection des enfants, rapport d’avancement du 1er janvier au 31 décembre 2006, UNICEF 2007

Rapport thématique Pays Protection des enfants, rapport d’avancement du 1er janvier au 31 décembre 2007, UNICEF 2008

Rapport thématique Pays Protection des enfants, rapport d’avancement du 1er janvier au 31 décembre 2008, UNICEF 2009

Rapport de l’atelier régional pour l’identification des indicateurs pertinents de la protection de l’enfant, MPFEF septembre 2008



Rapport de l'atelier national pour l'identification des indicateurs pertinents de la protection de l'enfant, MPFEF, octobre 2008

Rapport de l'atelier national pour l'identification des indicateurs pertinents de la protection de l'enfant, MPFEF, octobre 2008

Rapport général de l'atelier de validation de l'outil de collecte des données de l'excision, MPFEF, janvier 2010

Travel report, Sida 2007

### **Textes juridiques**

Ordonnance n°02-062/PRM du 5 juin 2002, portant code de protection de l'enfant (Articles 50, 58, 73 et suivants)

Loi 01-079 du 20 Août 2001 portant code pénal (Articles 224 punit de 5 à 20 ans de réclusion criminelle les personnes convaincues de trafic) ;

Décret n°98/PGRM du 18 Octobre 1975 fixant la nature des travaux et les catégories d'entreprises interdites aux jeunes gens et l'âge limite auquel s'applique l'interdiction,

La loi n°92/020 du 23 septembre 1992 portant code du travail ;

Décret n°96/178P/RM du 13 juin 1996 fixant ses modalités et application des dispositions du code de travail

Arrêté N°06-1940/MPFEF-SG du 08 septembre 2008 portant création du Comité National de Suivi des programmes de lutte contre la traite des enfants.

Décret N°99-157/PM-RM du 16 juin 1999 portant création du Comité National d'Action pour l'Eradication des Pratiques Néfastes de la Santé de la Femme et de l'Enfant.

Arrêté N° 01-1684/MPFEF-SG portant création d'une commission Nationale permanente de suivi de l'accord de coopération Mali-Côte d'Ivoire en matière de lutte contre le trafic transfrontalier des enfants

## Annexe 2. Chronogramme de la mission d'évaluation

Date	Activités
Lundi 19 avril	Entretiens Bamako
Mardi 20 avril	Entretiens Bamako
Mercredi 21 avril	Entretiens Bamako
Jeudi 22 avril	Mission terrain Koulikoro
Vendredi 23 avril	Mission terrain Koulikoro
Samedi 24 avril	Mission terrain Banamba
Dimanche 25 avril	Mission terrain Fana
Lundi 26 avril	Mission terrain Ségou
Mardi 27 avril	Mission terrain Ségou
Mercredi 28 avril	Mission terrain San
Jeudi 29 avril	Mission terrain Bla
Vendredi 30 avril	Entretiens Bamako Mission terrain Koulikoro
Samedi 1 mai	Mise en commun Analyse
Dimanche 2 mai	Mise en commun Analyse
Lundi 3 mai	Entretiens Bamako
Mardi 4 mai	Entretiens Bamako
Mercredi 5 mai	Entretiens Bamako
Jeudi 6 mai	Entretiens Bamako
Vendredi 7 mai	Entretiens Bamako
	Restitution UNICEF
	Restitution Asdi

### Programme de mission dans les régions

Calendrier	Localités	Activités
Jeudi 22 avril	Koulikoro ville	Direction Régionale Promotion Femme de l'Enfant et de la Famille Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire Tribunal pour enfants (maison d'arrêt pour mineurs) Commissariat de police
Vendredi 23 avril	Koulikoro ville	Inspection du travail Assemblée régionale Commune urbaine ONG/ Société civile AMAPROS APDF AAJD RIOEV OASIS

Calendrier	Localités	Activités
Samedi 24 avril	Banamba	Préfet Conseil Communal Structures communautaires Focus groupes Thématiques : Enregistrement des naissances Lutte contre le trafic des enfants Excision et mariages précoces Enfants affectés VIH/Sida Enfants talibés/mendicité des enfants
Dimanche 25 avril	Fana	Commune rurale Structures communautaires Focus groupes Thématiques Enregistrement des naissances Lutte contre le trafic des enfants Excision et mariages précoces Enfants affectés VIH/Sida Enfants talibés Centre d'accueil Jiguitougou
Lundi 26 avril	Ségou ville	Gouvernorat Assemblée Régionale Direction Régionale Promotion Femme de l'Enfant et de la Famille Direction Régionale du Développement Social et de l'Economie Solidaire Direction Régionale de la Statistique
Mardi 27 avril	Ségou Ville	Tribunal pour enfants Maison d'arrêt pour mineurs Académie ONG IS Mali Enjeu Fondation pour l'Enfance Croix Rouge projet MGF
Mercredi 28 avril	San	Préfecture ONG BICE Centre de récupération nutritionnelle Centre de Placement Dafini Commune rurale Dailan Structures communautaires Focus groupes Thématiques Lutte contre le trafic des enfants Travail des enfants et migration Enregistrement des naissances Excision et mariages précoces Enfants affectés/infectés VIH/Sida Mendicité des enfants

Calendrier	Localités	Activités
Jeudi 29 avril	Bla	Préfecture Commune rurale Structures communautaires Focus groupes Thématiques Lutte contre le trafic des enfants Abandon des enfants Prise en charge des enfants orphelins et vulnérables Enregistrement des naissances Excision et mariages précoces Enfants affectés VIH/Sida Mendicité des enfants
Vendredi 30 avril	Koulikoro	Structures communautaires Tolomadjo commune de Méguétan Focus groupes

## **Annexe 3. Liste des institutions et personnes rencontrées**

### **Bamako**

Monsieur Désiré Ballo, Asdi, Chargé de programme Droits Humains

Monsieur Roland Stenlund, Asdi, Conseiller à la coopération Directeur Pays

Monsieur Zachari Adam, UNICEF

Monsieur Cheick Oumar Diarra, UNICEF

Madame Sangaré Aissata Dicko, UNICEF

Monsieur Jean Claude Missanga UNICEF

Monsieur Moussa Sogoba UNICEF

Monsieur Boubacar Touré, Conseiller Technique chargé de l'Enfance et de la Famille, MPFEF

Madame Diarra Kadiatou Samoura, Secrétaire Générale MPFEF

Monsieur Amadou Rouamba, Secrétaire Général Ministère du Développement Social de la Solidarité et des Personnes Agées

Monsieur Gouanlé Ayouba, Directeur Adjoint Direction Nationale Enfant et de la Famille

Monsieur Modibo Diallo Directeur National Adjoint Direction Nationale du Développement Social

Monsieur Alou Dembele Chargé de programme Division Solidarité Action Humanitaire Direction Nationale du Développement Social

Madame Aminata Kane Brigade des Mœurs

Monsieur Daouda Diakité, HCNLS

Madame Ramata Diarra, Coordonnatrice Cellule VIH/Sida MPFEF

Madame Diané Mariame Koné Directrice CNDIFE

Monsieur Sissoko, CNDIFE

Monsieur Sékou Doumbia, CNDIFE

Monsieur Moussa B Tamboura, CNDIFE

Monsieur Marc Dara, MACEC

Monsieur Ousmane Bagayogo, MACEC

Monsieur Mamoutou Keita, MACEC

Monsieur Sanadiè Touré, Directeur DNAPES

Monsieur Christian Diassana, Directeur DNAJ

Madame Keita Joséphine Traoré, Directrice PNLE

Monsieur Ladji Camara Chargé de recherche PNLE

Monsieur Issouf BagayoKo, Chef Division Suivi Evaluation PNLE

Monsieur Saliki Coulibaly Division Etudes et Recherches PNLE

Madame Keita Yiraba Keita, Gestionnaire PNLE

Madame Traoré Fatimata Berthé, Division Action Sociale, PNLE

Madame Haidara Bernadette Keita, Division Mobilisation Sociale Plaidoyer, PNLE

Monsieur Moriba Doumbia DNSI/INSTAT

Monsieur Almouctar Haidara, Inspecteur du travail Point Focal travail des enfants Inspection du Travail

Monsieur Almoustapha Touré, Coordonateur Projet Lutrena

Madame Amélie Hollebecque, Coordonnatrice du Programme Enfants et Adolescents International Service

Madame Nadège Chassaing, Directrice Samu Social Mali

Monsieur Ousmane Sanogo, Coordinateur Save the Children

Monsieur Sadio Camara, Coordinateur CONAFE Mali

Monsieur Antoine Akpolan, Coordinateur National GRA/BICE Mali

Monsieur Issa Konaté, Coordinateur Projet APAFE MusoDanbe

Madame Dembélé Jacqueline Goita, Directrice Projet APAFE MusoDanbe

Monsieur Somah Doumbia, Directeur AJDM

Monsieur Mohamadou Lamine Cissé, Président COMADE

Monsieur Aly Keita, Secrétaire Technique COMADE

Monsieur Abou Amel Camara, Coordonnateur national TOSTAN

Monsieur Moussa Diallo, Superviseur TOSTAN

Madame Aminata Camara, Coordonnatrice de Programme Care International Mali

Monsieur Pierre Saye, Responsable du Plaidoyer Conseiller en Education World Vision Mali

Monsieur Boncana Maiga, Président Parlement des Enfants

Madame Félicité Nsabimana, ONUSida

## **Koulikoro**

Monsieur Traoré Chef de la Division Promotion Enfant et de la Famille DRFEF Koulikoro

Monsieur Siramoussa Keita, Chargé du suivi avec les partenaires, DRFEF Koulikoro

Monsieur Essai Coulibaly, Division Promotion Femme DRFEF, Koulikoro

Monsieur Modibo Coulibaly, Chef de la section protection sociale, DRDSEC, Koulikoro

Monsieur Dramane Diabaté, Directeur par intérim DRDSEC, Koulikoro

Madame Coulibaly Mariam Chargée de programme, DRDSEC, Koulikoro  
Monsieur Idrissa Touré, Commissariat de Police Koulikoro  
Monsieur Salia Konaté, travailleur social Maison d'arrêt de Koulikoro  
Monsieur Alassane Diarra, chef adjoint peloton Maison d'arrêt de Koulikoro  
Monsieur Abdoul Kalil Coulibaly, Assemblée régionale Koulikoro  
Monsieur Nouhoum Traoré Planification Aménagement, Assemblée régionale Koulikoro  
Monsieur Modibo Coulibaly, Responsable des programmes Association d'Appui à la Jeunesse Déshérités au Mali (AAJD)  
Monsieur Youssouf Traoré, Maire de Koulikoro  
Monsieur Kalil Touré, Secrétaire Général, Mairie de Koulikoro  
Monsieur Amadou Koné, Inspecteur du travail Point focal travail des enfants inspection du travail, Koulikoro  
Madame Bengaly Adam Keita, Présidente Adjointe APDF Koulikoro  
Madame Haby Coulibaly, Présidente APDF, Koulikoro  
Monsieur kantatra Sall, RIOEV, Koulikoro  
Madame Edith Yama, Centre Oasis, Koulikoro  
Cheick Oumar Diarra, Animateur AMAPROS

## **Banamba**

Monsieur Yoro Mamadou Traoré, Sous Préfet Préfecture Banamba  
Monsieur Séga Cissé Correspondant Presse Radio rurale  
Madame Mabintou Sacko, CAFO  
Madame Korotoumou Ballo, CAFO  
Moussa N Coulibaly, Conseiller local PFEF  
Monsieur Bréhima Sacko, SEGAL Mairie  
Madame N'Deye Kouyaté, 2ème adjointe Mairie  
Monsieur Cheickna Konté, Recotrad Banamba  
Monsieur Dramane Traoré, Président Conseil des Jeunes  
Monsieur Michel Diarra, Pasteur Eglise, Banamba  
Monsieur Hamed Traoré, Agent de terrain CAEB  
Monsieur Sory Maiga, Gendarmerie  
Madame Fatoumata Dembélé, CAP  
Monsieur Morou Maiga SEGAL, Conseil de Cercle

## **Fana**

Monsieur Bakary Bagayogo, Conseiller municipal Président Assaco, Fana

Monsieur Mad Lamine Kansaye, Responsable du développement social, Fana

Madame Traoré Ma Bintou Sissoko, Conseillère municipale, Fana

## **Ségou**

Monsieur Boureima Seiba, Gouverneur de Ségou

Monsieur Siaka Dembélé, Président de l'assemblée régionale de Ségou

Madame Tall Fatimata Wagué, Directrice Régionale de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille

Monsieur Dasili Coulibaly, Direction Régionale de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille

Monsieur Yeli Togola, Direction Régionale de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille

Monsieur Moussa Dabo, Direction Régionale de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille

Monsieur Issouf Coulibaly, Direction Régionale de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille

Monsieur Mahamadou Bagayogo, Direction Régionale de la Promotion de la Femme de l'Enfant et de la Famille

Monsieur Almahadi Ibrahim Touré, Directeur régional du Développement Social

Monsieur Birama Tangara Directeur Direction Régionale de la Statistique

Monsieur Sissoko Chef de la Division Statistiques Direction Régionale de la Statistique

Monsieur Birama Sissoko Planification et suivi Direction Régionale de la Statistique

Monsieur Mahamadou Bandjougou Diawara, Juge d'instruction, Juge pour enfants

Monsieur Dramane Kouyaté, Régisseur Maison d'arrêt Ségou

Monsieur Samba Samaké, Travailleur social Maison d'arrêt de Ségou

Monsieur Yves Traoré, chef du projet Enfant de la Rue, Fondation pour l'Enfance Ségou

Monsieur Mohamed Sokona, Directeur, Académie, Ségou

Monsieur Ibrahima Bocar Maiga, Académie, Ségou

Monsieur Mathias Togo, Académie, Ségou

Monsieur Famakan Noumoko, Académie, Ségou

Monsieur Abdoulaye Coulibaly, Académie, Ségou

Madame Bathily, Aissata Diarra, Académie, Ségou

Madame Traoré Sokona Diarra, Coordonnatrice Projet MGF, Croix Rouge, Ségou



## **San**

Monsieur Konaté, préfet, San

Monsieur Komba Samaké sous préfet, San

Monsieur Souleymane Samaké, chef d'antenne BICE, San

Sœur Marie Angèle, responsable du centre de récupération nutritionnelle, San

Sœur Sabine Dembélé, responsable du centre de placement familial, Dafini, San

## **Bla**

Monsieur Soungalo Mallé, Mairie

Monsieur Abdoulaye Togola, Coordinateur G.Force

Monsieur Souleymane Diallo, Représentant Syndicat des Transporteurs

Monsieur Idrissa Coulibaly, Conseil de Cercle

Madame Keita Lydi Mariko, World Vision

Monsieur Moulaye Fasséry Sangaré, Sous préfet

Monsieur Mamary Sidibé, Chef SDSSES

Monsieur Kalifa Djilla, TSAS, SDSDES

Monsieur Makan Fofana Médecin Centre Santé de Référence

Monsieur Bakary Keita, AMAP

Monsieur Gaoussou Samb, Service social Maison d'arrêt

## **Liste des participants à la réunion de restitution tenue le 17 juin 2010 au siège de l'UNICEF**

Mahamadou Bagayogo, Chargé de collecte DRPFEF Ségou, MPFEF

Sira Moussa Keita, Chargé du suivi DRPFEF Koulikoro, MPFEF

Mar Dara, Chef MACEC, MATCL

Aly Keita, COMADE

Anaye Sagara, Chef division Suivi Evaluation PNLE, MPFEF

Touré Oumou Diallo, Chargée de collecte des données, DNPFEF, MPFEF

Alida Jay Boye, Conseiller d'ambassade chargée de la coopération avec le Mali, Ambassade de Norvège, Abidjan, Côte d'Ivoire

Désiré Ballo, CPN Droits humains, Asdi

Roland Stenlund, Conseiller à la coopération, Directeur Pays, Asdi,

Zachari Adam, UNICEF

Cheick Oumar Diarra, UNICEF

Sangaré Aissata Dicko, UNICEF

Jean Claude Missanga, UNICEF

Robert Ndamobissi chef planification suivi, évaluation, UNICEF

Mohamed Attaher Maiga, Adm CAD, UNICEF

Katerina Johansson, spécialiste en partenariat, UNICEF

## **Annexe 4. Liste des sites et expériences visités**

Centre d'écoute et réinsertion par la solarisation et la formation professionnelle, AAJD Koulikoro

Centre d'accueil des enfants orphelins, vulnérables et abandonnés, Centre Oasis Nèmaso Maison de Grâce, Koulikoro

Détention et réinsertion des mineurs en conflit avec la loi, Maison d'Arrêt, Koulikoro

Fonds d'appui aux familles d'accueil et AGR sur prêts remboursables, RIOEV, Koulikoro

Accueil des enfants orphelins, vulnérables et abandonnés Centre Jiguitougou, Fana

Banque de données sur la protection des enfants, Ségou

Détention et réinsertion des mineurs en conflit avec la loi, Maison d'Arrêt Ségou

Projet de réinsertion des enfants de la rue, Fondation pour l'Enfance, Ségou

Prise en charge des femmes et filles victimes des complications de l'excision, projet MGF, Croix Rouge, Ségou

Prise en charge des femmes et des enfants infectés affectés par le VIH /Sida, Centre de récupération nutritionnelle, San

Centre de Placement familial, Dafini, San

Comités de surveillance des enfants Banamba, Dailan, Bla

Comités de lutte contre les pratiques néfastes Banamba, Fana

Thématique de la protection des droits de l'enfant par le programme GLD Diakonia AMAPROS, village de Tolomadjo, commune de Méguétan, Koulikoro

### **Liste des focus groupes**

Comité de surveillance des enfants, Banamba

Comité de défense des intérêts des enfants, Fana

Comité de surveillance, village de Dailan, San

Comité de surveillance, Bla

Groupes d'enfants et de jeunes, siège de ENDA Tiers monde, Bamako

## Annexe 5. Outils utilisés

Critères/Domaines	Principales questions	Méthodologie
<b>Pertinence</b> Pertinence des objectifs et des stratégies par rapport aux politiques et stratégies nationales Planification et mécanismes de suivi/évaluation du programme	<p>Les objectifs poursuivis par le programme s'inscrivent-ils dans les politiques et les stratégies nationales CSRP, OMD, la politique de protection des enfants, la politique nationale de lutte contre le VIH/Sida?</p> <p>Comment les différents acteurs perçoivent-ils la pertinence des objectifs visés par le programme?</p> <p>Y a-t-il des facteurs liés au contexte qui ont influencé la pertinence du programme?</p> <p>Dans quelle mesure le programme répond-il aux besoins des groupes cibles?</p> <p>Quels ont été les mécanismes de programmation et de planification du programme ?</p> <p>Comment ont été définis les principaux objectifs ? Quels liens entre les deux phases du programme ?</p> <p>Quels sont les mécanismes de supervision suivi-évaluation mis en place par Asdi, UNICEF, MPFEF pour le suivi du programme ?</p> <p>Indicateurs utilisés, missions de supervision, rapports</p>	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec CSRP, HCNLS, MPFEF, Ministère Justice, Ministère Développement social, PNUD, UNDAF</p> <p>Entretiens avec les acteurs structures gouvernementales, société civile, PTF</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, Asdi, MPFEF</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, Asdi, MPFEF</p>
<b>Efficience</b> Analyse des moyens humains, matériels et financiers mis en place et modalités de gestion de ces moyens	<p>Le programme a-t-il déployé les moyens adéquats : moyens humains, matériels, financiers ?</p> <p>Quelles sont les capacités des acteurs à conduire le programme ? Quelles sont les forces et contraintes ?</p> <p>Quels ont été les besoins de renforcement de capacités qui ont été couverts ? Quels sont ceux qui restent à couvrir ?</p> <p>Quelles sont les modalités de gestion financière mis en place, quels sont les contraintes, les points forts, les difficultés à combler ? Les différents acteurs ont-ils une capacité de gestion administrative et financière ?</p> <p>Quels sont les modalités de concertation et d'information entre Asdi et UNICEF ? Quelles sont les contraintes, les points forts, les difficultés à combler ?</p> <p>Les résultats escomptés auraient-ils pu être atteints à travers d'autres modalités d'appui?</p>	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, Asdi, MPFEF, structures gouvernementales, société civile</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, Asdi, MPFEF, structures gouvernementales, société civile</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, Asdi, MPFEF</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, Asdi, MPFEF</p>

Critères/Domaines	Principales questions	Méthodologie
<b>Efficacité</b> Analyse des activités menées, des méthodes et des approches développées	<p>Est-ce que les objectifs étaient clairement définis? comment ont-ils été traduits en activités?</p> <p>Quelles ont été les stratégies et les activités menées par le programme en matière de plaidoyer auprès des décideurs et des responsables ? Quelles sont les réalisations, forces, contraintes</p> <p>Quelles ont été les stratégies et les activités menées par le programme en matière de communication sensibilisation ? Quelles sont les forces, contraintes et leçons apprises ?</p> <p>Quelles ont été les stratégies et les activités menées par le programme en matière de réponses locales et communautaires ? Quelles sont les réalisations, forces, contraintes et leçons apprises ?</p> <p>Quelles ont été les stratégies et les activités menées par le programme en matière d'intersectorialité (liens avec les autres programmes de l'UNICEF et les secteurs classiques éducation, santé) ? Quels sont les liens et partenariats avec les autres agences des Nations Unies (UNDAF)? Quelles sont les forces, contraintes et leçons apprises ?</p> <p>Quelles ont été les stratégies et les activités menées par le programme pour la prise en compte des thèmes transversaux Genre, VIH/Sida, Réduction de la Pauvreté, Décentralisation ? Quelles sont les forces, contraintes et leçons apprises ?</p>	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, MPFEF et autres acteurs</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, MPFEF et autres acteurs</p> <p>ONG</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Focus groupes</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, MPFEF et autres Ministères</p> <p>ONG</p> <p>Collectivités décentralisées</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Focus groupes auprès des comites</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, MPFEF, autres Ministères et structures</p> <p>Société civile</p> <p>PTF</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, MPFEF, autres Ministères et structures</p> <p>Société civile</p> <p>PTF</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, MPFEF, autres Ministères et structures</p> <p>Société civile</p> <p>PTF</p>

Critères/Domaines	Principales questions	Méthodologie
<p><b>Impact</b></p> <p>Analyse des résultats obtenus, des effets et impacts</p>	<p>Est-ce que les résultats/impacts prévus ont été atteints ? Est-ce qu'il y a eu des effets positifs ou négatifs inattendus? Quels sont les acquis, les principaux succès, les facteurs de blocages et leçons apprises pour ce qui concerne :</p> <p>Le cadre institutionnel</p> <p>Quelle est la contribution du programme au cadre institutionnel de protection des enfants en particulier le renforcement de capacités des différents acteurs (Etat, société civile, collectivités décentralisées) le partenariat et les mécanismes de concertation coordination? Quelle est la fonctionnalité des structures mises en place (notamment les différents comités nationaux de coordination)?</p> <p>Le cadre juridique</p> <p>Quelle est la contribution du programme au cadre juridique de protection des droits des enfants : textes en vigueur, mise en application, diffusion avec une emphase sur les activités de plaidoyer, de communication et de mobilisation sociale pour garantir les droits des enfants (code de la famille)</p> <p>Le système de suivi-évaluation de la situation des enfants</p> <p>Quelle est la contribution du programme aux mécanismes de suivi-évaluation de la situation des enfants (données quantitatives et qualitatives) en particulier les liens avec les mécanismes nationaux en vigueur et les conditions de renforcement de capacités des acteurs dans ce domaine.</p> <p>Les réponses communautaires</p> <p>Quelle est la contribution du programme à la mise en place de réponses communautaires pour garantir la prévention et la prise en charge des enfants en situation difficile ? Quelles sont les conditions d'extension de ces réponses communautaires</p> <p>Les thématiques prioritaires de droits des enfants:</p> <p>Quels sont les effets du programme en matière d'enregistrement des naissances, de lutte contre les pratiques néfastes (mutilations génitales féminines, mariages précoces) et les formes d'exploitation des enfants (travail et trafic des enfants, mendicité)</p> <p>La prévention et la prise en charge des enfants vulnérables</p> <p>Quels sont les effets du programme sur la prévention et la prise en charge des enfants vulnérables : enfants de la rue, enfants orphelins et vulnérables du au VIH/Sida, enfants en rupture avec la loi.</p>	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, PTF, Ministères et services concernées, société civile, structures de concertation coordination</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens avec UNICEF, PTF, MPFEF, Justice, autres structures</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Focus groupe</p> <p>Entretiens avec CSRP</p> <p>DNSI</p> <p>MPFEF CPS</p> <p>CNDIFE</p> <p>PNUD (OMD, UNDAF)</p> <p>Visites de terrain expériences Ségou</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens niveau national, régional, local</p> <p>UNICEF</p> <p>MPFEF</p> <p>MATCL</p> <p>Collectivités décentralisées</p> <p>Société civile</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Focus groupes auprès de comités et structures communautaires</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens niveau national régional, local</p> <p>UNICEF</p> <p>MPFEF</p> <p>PNLE</p> <p>BIT</p> <p>MATCL</p> <p>Collectivités décentralisées</p> <p>Société civile</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Focus groupes auprès de comités et structures communautaires</p> <p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens niveau national régional, local</p> <p>UNICEF</p> <p>MPFEF</p> <p>HCNLS</p> <p>Tribunal pour Enfants</p> <p>Collectivités décentralisées</p> <p>Société civile</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Focus groupes</p>

Critères/Domaines	Principales questions	Méthodologie
<b>Durabilité</b> Analyse de la pérennité des interventions	<p>Quels sont les processus et mécanismes mis en place pour assurer la durabilité des programmes?</p> <p>Y a-t-il des défis particuliers pour la continuité du programme notamment :</p> <p>La poursuite et la consolidation des politiques nationales de protection des droits des enfants</p> <p>La mobilisation des pouvoirs publics en faveur des enfants</p> <p>La fonctionnalité du cadre institutionnel et partenarial</p> <p>L'implication et la performance des acteurs</p> <p>La capacité de l'UNICEF et de ses partenaires (société civile) à mobiliser des financements</p> <p>Les mécanismes de pérennisation et d'extension des réponses locales et communautaires</p> <p>Les changements des habitudes, de mentalités et des comportements et la mobilisation sociale en faveur des enfants</p>	<p>Revue documentaire</p> <p>Entretiens au niveau national, régional, local</p> <p>Asdi</p> <p>PTF</p> <p>UNICEF</p> <p>CSRP</p> <p>MPFEF</p> <p>Société Civile</p> <p>Collectivités Décentralisées</p> <p>Visites de terrain</p> <p>Focus groupes comités locaux</p>

## 5. Outils de collecte et d'analyse

### 5.1 Pertinence

Critères	Réalisations Constats	Points forts	Contraintes	Leçons appries	Recommanda- tions
Adéquation des objectifs					
Programmation					
Planification					
Suivi/Evaluation des objectifs					

### 5.2 Efficience

Critères	Réalisations Constats	Points forts	Contraintes	Leçons appries	Recommanda- tions
Moyens humains Renforcement des capacités					
Moyens matériels					
Moyens financiers					
Système de gestion administrative et financière					
Système de communication/Reportage					
Suivi-évaluation supervision du programme					

### 5.3 Efficacité

Critères	Réalisations Constats	Points forts	Contraintes	Leçons appries	Recommandations
Stratégie de plaidoyer auprès des décideurs					
Stratégie de communication et de changement de comportement					
Stratégie de réponses locales et communautaires					

### 5.4 Impacts

Critères	Réalisations Constats	Points forts	Contraintes	Leçons appries	Recommandations
Cadre institutionnel et partenarial					
Cadre juridique					
Réponses communautaires					
Système de suivi-évaluation de la situation des enfants					
Lutte contre les discriminations (MGF, mariage précoce, abus sexuel, travail et trafic des enfants)					
Prévention et prise en charge des enfants en situation vulnérable (talibé, enfants des rues, OEV, enfants en rupture avec la loi					



## 5.5 Durabilité

Critères	Réalisations Constats	Points forts	Contraintes	Leçons appries	Recommanda- tions
Poursuite et consolidation des politiques nationales de protection des droits des enfants					
Mobilisation des pouvoirs publics en faveur des enfants					
Fonctionnalité du cadre institutionnel et partenarial					
Implication et performance des acteurs					
Capacité de l'UNICEF et de ses partenaires (société civile) à mobiliser des financements					
Mécanismes de pérennisation et d'extension des réponses locales et communautaires					
Changements des habitudes, des mentalités et des comportements et mobilisation sociale en faveur des enfants					

## Annexe 6. Terms of Reference

### Terms of Reference for Evaluation of Support to Local Governance and the Rights of the Child in Mali: the Local Democratic Governance (LDG) Programme and the UNICEF Child Protection Programme

#### 1. Background and Rationale

Sweden's cooperation strategy with Mali dates from 2004, and aims at creating preconditions that will enable poor people to improve their living conditions and is largely implemented through budgetary support but also through the cooperation with multilateral and non-governmental organizations; it has a strong focus on the promotion of democracy, human rights and environmental protection. Since 2005, Sida has supported two programmes of which the first through 4 international NGOs and the second through UNICEF Child Protection Programme in Mali. Extended respectively in 2009 and 2008, the purpose of the two programmes is to promote democracy and the culture of human rights in the country. In a general way, these two programmes have been working to fight poverty following a holistic approach with various stakeholders including public institutions, municipalities, and civil society organisations at local and national levels. Furthermore, the two programmes have been co-funded with Norway.

##### 1.1 The Local Democratic Governance Programme

Specifically, the first programme called "Local Democratic Governance" (LDG) is the programme of a consortium of four international non-governmental organizations - SNV (Netherlands), Helvetas (Switzerland), Norwegian Church Aid (Norway) and Diakonia (Sweden) - intervening in the area of Local Democratic Governance in Mali. The programme's objective is to contribute to the strengthening of civil society at different levels in view of democratic governance at the local level for sustainable and equitable development. This will be done in the areas of 1) Pastoralism and Conflict Prevention, 2) Cotton, Farmers' Organisations and Sustainable Development, 3) Human Rights and Economic and Social Justice and through some joint activities. This program has been conceived as an approach to minimize transaction costs for all parties and allow Sida to reach out to Malian local civil society, at reasonable cost and effort. This programme identifies the decentralisation process as a potentially powerful tool to improve voice and participation of poor, vulnerable groups, including women. It also underlines the importance of building capacities and internal democracy in Malian civil society organisations to strengthen their participation in policy formulation and demand for accountability at both national and local level. A second phase of the programme has started in 2008 and during the first phase (2005-2007), a peer review has been conducted. The second phase should put more emphasis on monitoring and results as well as serve to draw "lessons learned" in view of Sida's future support to civil society.

##### 1.2 The UNICEF Child Protection Programme

The support to UNICEF Child Protection Programme is built around the issues addressing and preventing violence, abuse and neglect, exploitation and discrimination affecting children on the country level. The programme component focuses on: 1) promotion of a child friendly social and legal environment thus ensuring that legislation and norms regarding the protection of children and women are in place and implemented 2) reinforcement of institutional and community capacity in order to prevent child abuse, exploitation, neglect and violence and assure assistance to children who are victims of these abuses, 3) Technical assistance to public structures and civil society organisations involved in the implementation of the programme 4) promotion of a culture of rights among decision makers, leaders as well as civil society, communities and families, 5) monitoring and evaluation of the situation of children victim of violence, abuse, and neglect. According to thematic reports, annual review, this programme showed its relevance with the results of identifying the critical legislations in the promotion of children rights, promoting the CRC<sup>23</sup>, the CEDAW<sup>24</sup> and Maputo Protocol towards decision-makers, leaders and the population in general, by the identification of children in needs of special measures of protection in specific regions of Mali and mobilizing the Government and the civil society around issues of adolescents girls rights, juvenile justice, disabled children, child trafficking, children affected or infected by HIV/AIDS and street children.

---

<sup>23</sup> Child Rights Convention

<sup>24</sup> Convention on the Elimination of all forms of Discriminations Against Women

### 1.3 Rationale

An evaluation at the end of the agreement period for the respective programme is foreseen according to the assessment memos. Sida is expecting instructions from the Swedish Government to elaborate a new country strategy for the period 2011-2015, for which the relevance of further support to local democratic governance and the rights of the child will be considered. Support to civil society is expected to remain as an important addition and an even more strategic complement, i.a. from an accountability perspective regarding the use of funds, to the general budget support in the new strategy.

In this prospective evaluation process, which will result in one separate evaluation report for each of the two programmes, an overall purpose will be to estimate how these programmes contribute to strengthened local democratic governance in Mali on one hand, and to strengthening protection rights on the other hand. The results of these two evaluations will at first inform Sida's operations, both Sida staff and partners in the respective programmes, and then possibly to put these reflections in the assessment and design process of the new strategy for Swedish cooperation with Mali. The evaluation process is also to enhance learning among the various stakeholders in the two programmes.

## 2. Purpose, objectives and use of the evaluation

The overall objective of this evaluation is to assess the LDG- and UNICEF programmes against the DAC Evaluation Criteria (relevance, effectiveness, efficiency, impact and sustainability) in order to assess their relevance and inform the way forward for future support in these areas.

The purpose of the evaluation of the two programmes is threefold;

- 1) to serve as an input to Sida's strategy development process with regard to Sida's future cooperation with Malian civil society and with UNICEF Mali
- 2) to serve as an input to Sida's decision-making regarding the LDG- and UNICEF programmes,
- 3) to provide a learning opportunity for the four LDG partners, UNICEF Mali and Sida.

## 3. Scope of work and evaluation questions

The evaluation process will result in two separate evaluation reports, one focussing on the LDG programme and the other one on the UNICEF programme.

### 3.1 Scope and evaluation questions for the evaluation of the LDG programme

This evaluation shall focus on the second phase of the LDG-programme, i.e. the period 2008-2009, and follow up on the review from the first phase during 2005-2007. The assignment should cover all activities that are carried out in a joint manner by the four NGO's, as well as a carefully selected representative selection of individual projects carried out by each of the four NGO's. The evaluation shall answer to the following evaluation questions, in line with the DAC criteria for evaluating development assistance to which the evaluation team will be asked to add more specific evaluation questions and methods related to the logic of the programme:

- a) *The relevance of the objectives, plans and strategies of the programme in relation to Sida's strategy and intentions*
  - how did the partners within the LDG programme define the objectives and expected results and what methods did they use to monitor and assess the achievement of results?
  - what factors in the operating environment impact upon the relevance of the programme?
  - what are the sustainable key contributions that the LDG program has made in terms of achieving transparency, responsiveness and accountability with particular emphasis on poverty reduction?

*b) Outcomes and impact*

- to what extent did the programme achieve its objectives?
- to what extent did the programme achieve its anticipated results?
- to what extent did the programme respond to the intentions of the programme, in particular regarding the strengthened peer review and peer learning processes, strengthened joint analyses and advocacy, joint activities, etc.
- what was the value added of joint activities of the LDG programme compared to individual projects of the organisations involved?
- what were the main achievements, in terms of outcomes and impact, of the programme, including unexpected results?
- were greater outcomes/impacts achieved in certain domains (referring to certain themes of the programme) and/or in certain regions and if so, what was the reason behind this?

*c) Effectiveness and efficiency*

- what were the factors that contributed to helping or hindering the effectiveness of the programme and in particular the joint and peer activities?
- did the programmes achieve any unexpected results or impacts?
- was the programme conducted in a cost efficient way, i.e could a larger impact have been expected if resources had been used differently?
- did the approach of the LDG programme minimise transaction costs for the development partners involved, including Sida?

*d) The sustainability of development effects resulting from the programme*

- what processes or mechanisms been put in place to support the sustainability of the programmes results?
- are there any particular challenges to the continued sustainability of programmes results?

### **3.2 Scope and evaluation questions for the UNICEF programme evaluation**

With regard to the UNICEF Programme, the evaluation shall analyse the level of achievement of the programme objectives for each of its component and the strategies used for implementing the programme. Key issues and evaluation questions to be addressed during the evaluation are presented below within the framework of the DAC criteria for evaluating development assistance to which the evaluation team will be asked to add more specific evaluation questions and methods related to the logic of the programme:

*a) The relevance of the objectives, plans and strategies in relation to Sida's strategy and intentions*

- how did the UNICEF partners define the objectives and expected results and what methods did they use to monitor and assess the achievement of results?
- what factors in the operating environment impact upon the relevance of the programme?

*b) Outcomes and impact - to what extent did the programme achieve its objectives?*

- to what extent did the programme achieve its anticipated results?

- to what extent did the programme respond to the intentions of the programme, in particular regarding the strengthened peer review and peer learning processes, strengthened joint analyses and advocacy, joint activities, etc.
- what were the main achievements, in terms of outcomes and impact, of the programme, including unexpected results?

*c Effectiveness and efficiency*

- what were the factors that contributed to helping or hindering the effectiveness of the programme and in particular the joint and peer activities,
- did the programmes achieve any unexpected results or impacts?
- was the programme conducted in a cost efficient way, i.e could a larger impact have been expected if resources had been used differently?

*d) The sustainability of development effects resulting from the programme*

- what processes or mechanisms have been put in place to support the sustainability of the programmes results?
- are there any particular challenges to the continued sustainability of programmes results?

#### **4. Approach and Methodology**

The evaluation process and the two reports shall correspond to DAC's evaluation quality Standards. The reports will be assessed on the basis of these standards. Both evaluations will require a combination of methods, such as document review, interviews with key informants and focus groups, possibly some survey, etc. However, more time will be required for the evaluation of the LDG-program, due to its complexity. Both evaluations will require a participatory approach. and field work. To enhance both the relevance of the evaluation and learning, partners in both programmes shall be given the opportunity to comment upon these ToR as well as upon the conclusions and recommendations of the draft evaluation reports (see also section 7).

#### **5. Evaluation team and time schedule**

A team of consultants, including a local consultant, will be chosen to carry out the evaluation. Evaluation team members must be independent and not have been involved in the formulation, implementation or backstopping of the two programmes. The teamleader must have documented experience of evaluation of development cooperation and good knowledge of non-governmental organisations, multilateral organisations, French speaking West Africa (preferably Mali) and with good knowledge of the various issues related to democracy and child protection. The evaluation team must have knowledge in the areas of local governance and child protection issues with a good knowledge about Mali as well as in result based management approach. All team members must be fluent in oral and written French. The evaluation will be undertaken during March - June 2010. Travel to Mali is foreseen, depending on consultants contracted.

#### **6. Reporting**

The evaluation team shall present to Sida, within one week after signing of contract, in an inception report of no more than ten pages, a proposed methodology for the evaluation. The suggested methods shall be adequate for responding to the evaluation questions concerning the two programmes. Appropriate delimitations, methods, selection of case studies and ways to enhance stakeholder involvement in the evaluation process shall be discussed and decided jointly with LDG programme, UNICEF and Sida on the basis of this inception report. The evaluation team will be asked to specify in this inception report how to deal with ethical and sensitive issues.

The final evaluation reports shall be written in French with summaries of main conclusions and recommendations for each of the programmes in English, and not exceed 35 pages (excluding annexes) for the LDG programme and 25 pages (excluding annexes) for the UNICEF programme. The report shall adhere to the terminology of the OECD/DAC Glossary on Evaluation and Results-Based Management. Moreover, the report should be guided by the “Format for Sida Evaluation Reports”.

Each report shall be concise and to the point, with introductions, presentation and analysis of findings, limitations/constraints/biases, main conclusions and recommendations in separate sections. The evaluation team shall have to compare the results identified to those expected in the programmes logic. Both reports shall have executive summaries with clearly presented conclusions and recommendations. The format shall be as accessible as possible to enhance the use of the evaluation reports.

Draft evaluation reports, not exceeding 35 pages for the LDG programme and 25 pages for the UNICEF programme shall be sent to Sida electronically and in two hard copies per programme no later than 15 May 2010. Meetings with Sida and LDG-UNICEF partners should be held in Mali within two weeks from that date in order for the consultants to present the draft report and discuss the results and recommendations, and for the partners (the four partners of the LDG programme and UNICEF) and stakeholders in each of the programme to be able to comment on findings and recommendations. The final evaluation reports shall be sent to Sida no later than 10 days after the above-mentioned meetings.

## **7. Organisation and management**

A management group based at Sida in Mali will handle everyday practical matters with regard to the evaluation process, organise workshops and take major decisions with regard to the ToR, inception report and final evaluation reports. The management group will be assisted by Sida staff from Team Mali and the Evaluation Secretariat at Sida in Stockholm

Two reference groups of which one for the LDG program and the other for UNICEF shall be established. Each reference group is composed of representatives of SDC Mali, partners of LDG programme, UNICEF and key stakeholders involved in the implementation of each programme.

The reference group is committed to ensuring the credibility of this evaluation; it is purely advisory and the members are committed to providing advice to improve the quality and relevance of the analysis and findings; to represent their organization views and keep them informed on progress; facilitate the evaluation’s progress including contacts with stakeholders and access to information; provide timely inputs on written material by agreed dates; about 8 days work during the duration of this evaluation for the two reference groups: More specifically, the partners (LDG programmes and UNICEF) and their key stakeholders identified will comment on the inception report and the draft reports in order to enhance the relevance, reliability and use of the evaluations.

Comments and feedback are requested to be provided in a timely manner according to deadlines set by the evaluation team. Specific tasks and meeting dates for each reference group will be defined and transmitted to SDC Mali. It is preferable for the reference group to be limited in size (10 to 12 members) if it is to function effectively.

## Recent Sida Reviews

**2010:08 The Swedish Strategy for Development Cooperation with Middle East and North Africa, 2006–2010**

Lars Florin, Robert Gustafson, Viktoria Hildenwall, Lars Oscár  
Sida

**2010:09 Strengthening Midwifery and Emergency Obstetric Care (EmOC) Services in India**

Ulrika Rehnström, Renu Khanna, Manoj Kar  
Sida

**2010:10 Enhancing Research Capacity at Makerere University, Uganda through collaboration with Swedish Universities, 2000–2008. Past Experiences and Future Direction**

Phyllis Freeman, Eva Johansson, Jerker Thorvaldsson  
Sida

**2010:10-1 (Annexes) Enhancing Research Capacity at Makerere University, Uganda through collaboration with Swedish Universities, 2000–2008. Past Experiences and Future Direction.**

Phyllis Freeman, Eva Johansson, Jerker Thorvaldsson  
Sida

**2010:11 The International Network for the Demographic Evaluation of Populations and their Health (INDEPTH), the Importance of Core Support**

Samson Kinyanjui  
Sida

**2010:12 The Innovative use of Mobile applications in East Africa**

Johan Hellström  
Sida

**2010:13 Education for Sustainable Development: Research Overview**

Arjen E. J. Wals, Geke Kieft  
Sida

**2010:14 Learning Study on the Achievements and Experiences of Projects on Inter-Ethnic Education and Youth Work in Macedonia**

Joakim Anger, Rogier A. van't Rood, Zhaklina Gestakovska  
Sida

**2010:15 The National Research Fund (FNI) as a Tool for Research Capacity Building in Mozambique**

Sten-Åke Elming, Kenneth Abrahamsson  
Sida

**2010:16 Evaluation du Programme d'Appui à la Gouvernance Locale et Démocratique au Mali: Rapport fin**

Alessandra Macri, Soumana Doumbia  
Sida

**Sida Reviews may be downloaded from:**

<http://www.sida.se/publications>

**A complete backlist of earlier evaluation reports may be ordered from:**

Sida, UTV, SE-105 25 Stockholm  
Phone: +46 (0) 8 698 51 63  
Fax: +46 (0) 8 698 56 43  
Homepage: <http://www.sida.se>









## EVALUATION DU PROGRAMME DE PROTECTION DE L'ENFANT AU MALI: RAPPORT FINAL

Le contexte d'intervention du programme protection de l'enfant est marqué au plan national par des faiblesses d'ordres institutionnel et juridique se traduisant par une faible allocation du budget national aux questions consacrées à la promotion et à la défense des droits des enfants. En dépit de ce tableau sombre sus-signalé, l'appui de la coopération suédoise à l'UNICEF Mali depuis 2004 a contribué à la mise en place d'un appui multiforme aux plans institutionnel, programmatique, en renforcement de capacités et en logistique. Sur un plan plus concret, des avancées certaines ont été constatées dans les domaines de l'enregistrement des naissances, la lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes (excision, mariages précoces), une amélioration des conditions de garde à vue et de détention des mineurs, la prise en charge des enfants infectés et/ou affectés par le VIH/SIDA et la disponibilité d'informations statistiques sur la situation des enfants... L'acuité des problèmes liés à la paupérisation économique et l'amplitude des problèmes sociaux au Mali et spécifiquement sur la situation des enfants méritent que celle-ci soit abordée sous des perspectives de long terme permettant le changement de comportement, processus de longue haleine, mais aussi une meilleure compréhension et appréciation du contexte national, notamment le cadre institutionnel formel, les pratiques socio-politiques informelles et les données socio-culturelles.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

[www.sida.se](http://www.sida.se) [sida@sida.se](mailto:sida@sida.se)

