

5

LES GOUVERNEMENTS - LES PLUS ET LES MOINS - BIENVEILLANTS ENVERS LES ENFANTS EN AFRIQUE

“...Nous devons mettre les meilleurs intérêts des enfants au coeur de toute décision politique et sociale et au centre de nos activités et de nos comportements quotidiens ... Nous pouvons construire un monde qui convienne aux enfants, si chacun de nous fait sa part et considère que le bien-être des enfants est sous notre propre responsabilité.”

~ Kofi A. Annan, ancien Secrétaire Général des Nations Unies

Le cadre conceptuel que l'on trouve dans le chapitre 2 définit un gouvernement bienveillant envers les enfants comme **“celui qui fait le maximum d'efforts possible pour remplir ses obligations de respecter, de protéger et d'assurer aux enfants leurs droits et leur bien-être.”** Cet effort se reflète dans les lois et les politiques qu'un tel gouvernement adopte, aussi bien que dans ses engagements à veiller à ce que les besoins de base des enfants soient couverts.

Conformément à ce cadre conceptuel, les deux chapitres précédents ont évalué les performances des gouvernements africains dans chacune des dimensions stipulées comme des éléments constitutifs de la bienveillance des gouvernements envers les enfants. L'analyse des performances et du classement des gouvernements a été faite sur leur manière d'établir un cadre politique et légal approprié pour la protection et de faire une provision pour les enfants dans le sens d'un engagement budgétaire et de réalisations des résultats en faveur des enfants.

Nous examinons dans ce chapitre la performance globale des gouvernements africains dans la réalisation des droits des enfants et l'assurance de leur bien-être en combinant ces éléments dans une mesure où ils sont assemblés - l'indice de bienveillance envers les enfants.

Le résultat de cet exercice est présenté dans le tableau 5.1 ci-dessous. Il démontre que les gouvernements de Maurice et de Namibie sont les gouvernements les plus bienveillants envers les enfants en Afrique. Les bons scores de ces gouvernements furent le résultat de leur effort global pour mettre en place des cadres politiques et légaux appropriés pour protéger les enfants des abus et de l'exploitation, comme nous avons pu le constater à travers les évaluations qu'on trouve dans les deux chapitres précédents; leur engagement budgétaire se traduisant par la portion relativement importante de leurs ressources réservées à couvrir les besoins de base des enfants; et leur performance à apporter des réalisations des résultats en faveur des enfants, comme on peut le voir dans l'utilisation qui est faite des services et par la condition objective dans laquelle ces enfants vivent dans ces pays.

Outre les gouvernements de Maurice et de Namibie, le groupe des gouvernements les plus bienveillants envers les enfants se compose à la fois de pays dont le statut économique est élevé – la Tunisie, la Libye, le Maroc, l'Afrique du Sud et l'Algérie - et de pays au statut économique bas, – le Kenya, le Malawi, et le Cap Vert. Le Rwanda et le Burkina Faso ont aussi un bon score, arrivant respectivement 11ème et 12ème dans le classement de l'indice de bienveillance envers les enfants, malgré leur statut économique bas.

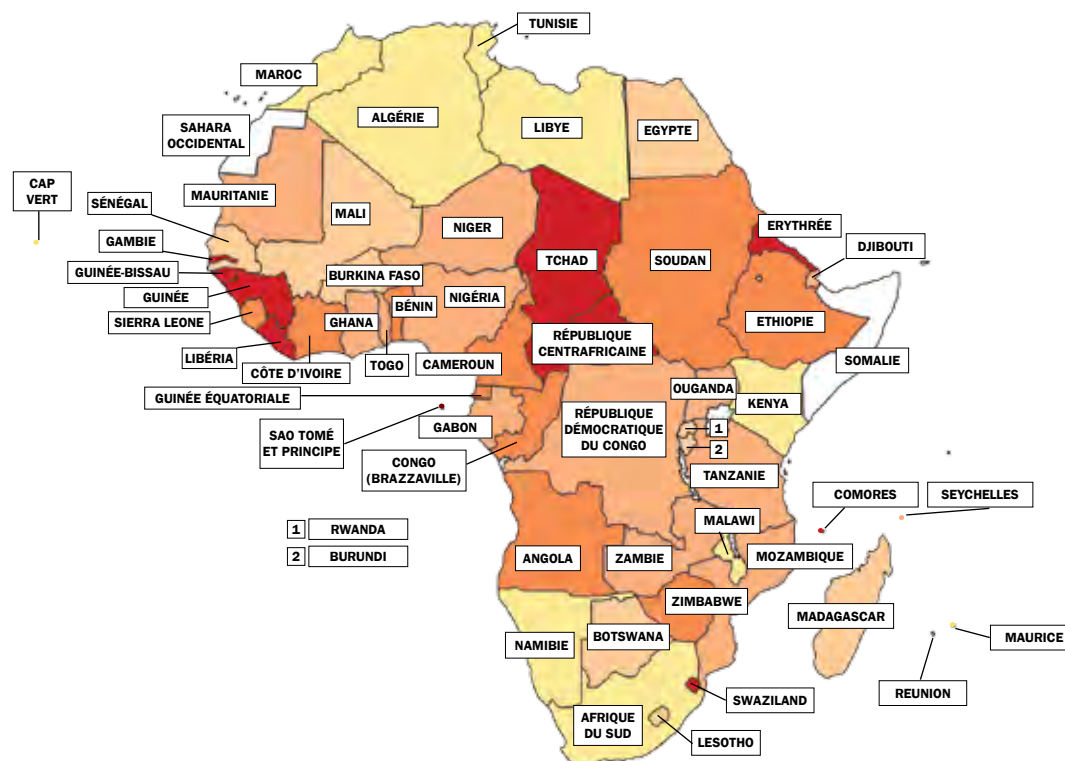
Tableau 5.1: Valeurs d'indice et le classement des gouvernements africains pour leur bienveillance envers les enfants

| PAYS | CLASSEMENT | Catégorie |
|---------------------------|------------|-------------------------|
| Maurice | 1 | Les plus bienveillants |
| Namibie | 2 | |
| Tunisie | 3 | |
| Libye | 4 | |
| Maroc | 5 | |
| Kenya | 6 | |
| Afrique du Sud | 7 | |
| Malawi | 8 | |
| Algérie | 9 | |
| Cap Vert | 10 | |
| Rwanda | 11 | Bienveillants |
| Burkina Faso | 12 | |
| Madagascar | 13 | |
| Botswana | 14 | |
| Sénégal | 15 | |
| Seychelles | 16 | |
| Egypte | 17 | |
| Mali | 18 | |
| Lesotho | 19 | |
| Burundi | 20 | |
| Ouganda | 21 | Assez bienveillants |
| Nigeria | 22 | |
| Tanzanie | 23 | |
| Gabon | 24 | |
| Mozambique | 25 | |
| Togo | 26 | |
| Zambie | 27 | |
| Mauritanie | 28 | |
| Ghana | 29 | |
| Djibouti | 30 | |
| Rép. Dém. du Congo | 31 | |
| Niger | 32 | |
| Cameroun | 33 | Moins bienveillants |
| Congo (Brazzaville) | 34 | |
| Angola | 35 | |
| Côte d'Ivoire | 36 | |
| Zimbabwe | 37 | |
| Guinée équatoriale | 38 | |
| Soudan | 39 | |
| Sierra Leone | 40 | |
| Bénin | 41 | |
| Ethiopie | 42 | |
| Comores | 43 | Les moins bienveillants |
| Guinée | 44 | |
| Swaziland | 45 | |
| Tchad | 46 | |
| Libéria | 47 | |
| São Tomé et Príncipe | 48 | |
| Gambie | 49 | |
| République centrafricaine | 50 | |
| Erythrée | 51 | |
| Guinée-Bissau | 52 | |

Source: Développé par African Child Policy Forum, 2008

Tout en bas de l'échelle on trouve les 10 gouvernements dont le score est le plus bas, constituant le groupe des pays les moins bienveillants envers les enfants, que sont la Guinée-Bissau, l'Erythrée, la République centrafricaine, la Gambie, São Tomé et Príncipe, le Libéria, le Tchad, le Swaziland, les Comores et la Guinée. Non loin de cette catégorie on trouve le groupe des pays moins bienveillants qui se compose de pays dont les ressources sont suffisantes comme l'Angola et un pays très peuplé comme l'Ethiopie.

Carte 5.1: Présentation géographique de la bienveillance envers les enfants*



Légende

- Les plus bienveillants (classés de 1 à 10)
- Bienveillants (classés de 11 à 20)
- Assez bienveillants (classés de 21 à 32)
- Moins bienveillants (classés de 33 à 42)
- Les moins bienveillants (classés de 43 à 52)

* La carte peut montrer des pays non inclus dans l'évaluation

Les gouvernements dont les scores sont bas ou les plus bas n'ont pas ratifié les traités les plus importants concernant les droits de l'enfant, manquent de provisions légales pour protéger les enfants contre les pratiques traditionnelles nocives, ont de l'âge minimum du mariage très bas et discriminatoire, n'ont pas du tout de systèmes de justice pour les jeunes, et ont fait peu de provisions concernant les besoins de base des enfants. L'encadré 5.1, ci-dessous, essaye d'expliquer les facteurs qui se trouvent derrière ces scores en examinant quatre des gouvernements les moins bienveillants envers les enfants.

Encadré 5.1 Pourquoi certains pays ont des scores aussi bas

L'Érythrée s'en est assez bien tirée dans les sphères légales et politiques comparée à la Guinée-Bissau, à la Gambie et à la République centrafricaine. Cependant, son résultat était le plus bas dans son engagement budgétaire, par rapport à la provision actuelle de services qu'elle pouvait offrir et à ses réalisations des résultats en faveur des enfants, son très haut niveau de dénutrition, le pourcentage très élevé qu'elle présente de population n'ayant pas accès à des installations sanitaires adéquates, son taux de scolarisation relativement maigre (particulièrement pour les filles), et ses dépenses militaires énormes furent quelques-uns des facteurs qui contribuèrent à lui donner ce score fort bas dans l'indice composé de la bienveillance envers les enfants.

Les gouvernements de Guinée-Bissau et de la République centrafricaine ont eux aussi des scores assez bas pour leur engagement budgétaire. Les dépenses dans le secteur de la santé de la Guinée-Bissau en 2004, par exemple, n'étaient que de 3,2% du total des dépenses du gouvernement, ce qui n'est que le tiers de la médiane des dépenses que les gouvernements africains dépensent dans ce secteur. La mortalité infantile est en outre très élevée dans ces pays et le taux de scolarisation est relativement faible (voir annexe 3, tableaux A3.8 et A3.10). Tous ces facteurs ont contribué à attribuer à ces gouvernements des scores assez bas pour leur performance dans les provisions ainsi qu'un classement fort bas dans l'indice de la bienveillance envers les enfants.

La Gambie nous fournit un autre exemple fort clair. La mise en application progressive des droits des enfants nécessite un engagement du gouvernement d'augmenter progressivement les ressources nécessaires pour couvrir les besoins des enfants; mais le Gouvernement de Gambie a réduit fortement sa proportion de dépenses dans le domaine de la santé entre 2000 et 2005. À la même période, la couverture d'immunisation avait décliné de 7% environ (voir annexe 3, tableau A3.8). La performance du Gouvernement de la Gambie dans le secteur de l'éducation n'était pas brillante non plus, étant donné qu'une proportion importante d'enfants en âge scolaire n'allaient pas à l'école et que la disparité entre les sexes se manifestait dans le taux de scolarisation (à la fois primaire et secondaire) était relativement élevée.

On se pose, une fois encore, la question: Le score favorable d'un pays est-il relié au niveau de ses ressources et de son développement? Nous avons comparé le classement dans l'indice de la bienveillance envers les enfants avec le classement de la situation économique d'après le PIB par tête d'habitant, pour répondre à cette question. Le résultat de ces recherches était intéressant car il a révélé que plusieurs gouvernements dont le PIB était relativement faible étaient arrivés à obtenir un score élevé dans l'indice de bienveillance envers les enfants (voir tableau 5.2, ci-dessous).

Le classement dans la bienveillance envers les enfants des gouvernements du Malawi et du Burundi est plus élevé de 38 et 30 places respectivement que leurs classements chacun pour leur PIB par tête d'habitant. De telles différences significatives ont aussi été observées dans les classements des gouvernements de Madagascar, du Rwanda, du Burkina Faso, du Mali et de la République Démocratique du Congo. Le classement de la bienveillance envers les enfants des gouvernements de Madagascar et du Rwanda, par exemple, sont plus hauts de 28 et 27 places chacun, comparé à leur classement pour leur PIB par tête d'habitant.

Notre analyse montre donc que la bienveillance envers les enfants d'un gouvernement ne se rapporte pas nécessairement à son statut économique. Un pays peut être bienveillant en faisant un usage efficace des ressources disponibles et en établissant des fondements légaux et politiques appropriés pour obtenir la réalisation des droits et du bien-être des enfants.

Tableau 5.2 Liste des pays en fonction de la différence dans leur classement pour leur bienveillance envers les enfants comparé à leur classement pour leur PIB par tête d'habitant, 2004-2005

| Pays grim pant dans le classement | | Pays dont le classement a chuté | |
|-----------------------------------|------------------|---------------------------------|------------------|
| Pays | Nombre de places | Pays | Nombre de places |
| Malawi | 38 | Guinée | -16 |
| Burundi | 30 | Côte d'Ivoire | -17 |
| Madagascar | 28 | Soudan | -17 |
| Rwanda | 27 | Gabon | -18 |
| Burkina Faso | 25 | Angola | -19 |
| Mali | 21 | Congo (Brazzaville) | -19 |
| Rép. Dém. du Congo | 20 | Gambie | -19 |
| Kenya | 18 | Swaziland | -33 |
| Ouganda | 15 | Guinée équatoriale | -37 |

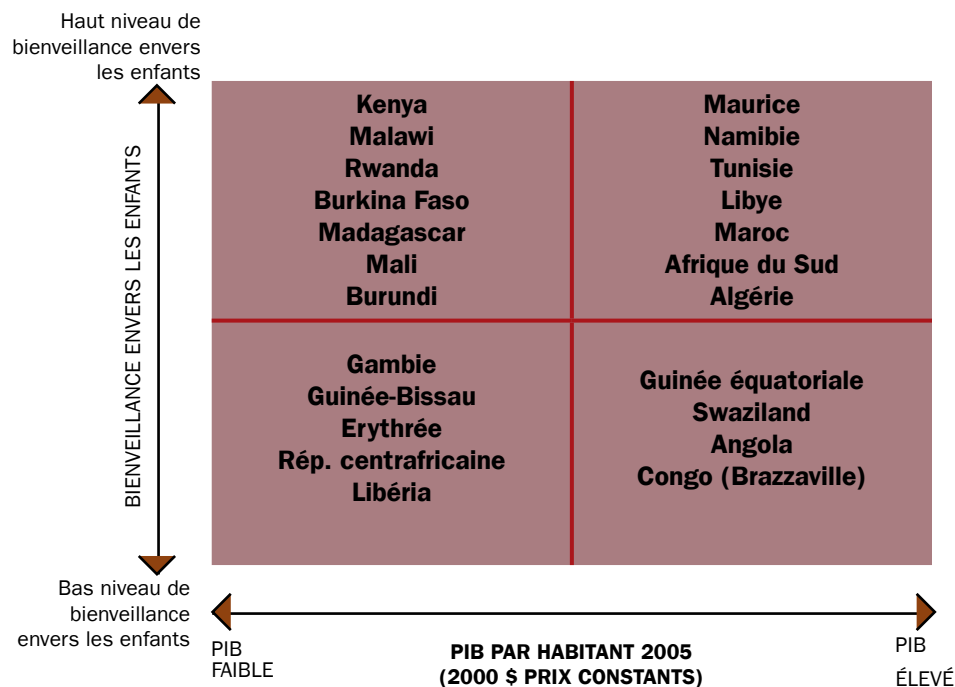
Source: African Child Policy Forum, 2008

Des gouvernements avec un PIB relativement élevé se sont retrouvés, au contraire, dans la catégorie des pays les moins bienveillants parce qu'ils ont échoué à mettre en place des cadres légaux et politiques appropriés pour protéger les enfants contre l'exploitation et à utiliser leurs ressources pour apporter des changements dans la situation de vie de leurs enfants. La Guinée équatoriale se classe première pour son PIB par tête d'habitant, mais son classement pour sa bienveillance envers les enfants est 37 places plus bas, indiquant par là que ses réussites dans le domaine économique n'ont pas bénéficié aux enfants. Les gouvernements du Swaziland, de la Gambie, du Congo (Brazzaville) et de l'Angola auraient aussi pu mieux faire en utilisant leurs ressources pour améliorer le bien-être des enfants. Cette analyse montre que seize pays se situent dix places plus bas (et parfois plus de dix places bas) dans leur classement pour leur bienveillance envers les enfants que pour leur classement en PIB par tête d'habitant. Ceci montre le potentiel qu'ils avaient pour apporter des améliorations dans l'utilisation de leurs ressources et pour les investir dans des programmes visant avant tout les enfants, potentiel énorme mais resté inutilisé.

Le graphique 5.1, ci-dessous, résume la comparaison entre la bienveillance envers les enfants et le PIB par tête d'habitant en plaçant les gouvernements conformément avec leurs performances dans ces deux domaines. Le quadrant supérieur gauche signale les gouvernements qui ont bien réussi et qui sont bienveillants, en dépit de leur médiocre statut économique. Ils servent d'exemple à ceux qui essaient de justifier ou d'excuser entièrement leurs pauvres performances dans la réalisations des droits de l'enfant en prenant le prétexte de leur manque de ressources. Les gouvernements qui se trouvent dans le quadrant supérieur droit sont ceux dont la réussite économique est bonne et qui ont eux aussi bon degré de bienveillance envers les enfants.

Le quadrant inférieur droit présente le pire scénario. Les gouvernements se trouvant dans ce quadrant là sont ceux dont le PIB par tête d'habitant est élevé mais qui ont de pauvres performances en ce qui concerne leurs réalisations pour le bien-être des enfants. Celui de gauche comprend les gouvernements dont le classement économique et celui qui concerne leur bienveillance envers les enfants sont tous les deux faibles.

Graphique 5.1: Bienveillance envers les enfants des gouvernements par rapport à leur PIB par tête d'habitant



Pour conclure, nous dirons que le fait que certains gouvernements africains se soient débrouillés mieux que d'autres dans leurs efforts pour promouvoir le bien-être de leurs enfants est attribuable à de nombreux facteurs, parmi lesquels on trouve la mise à disposition de provisions politiques et légales, une attribution adéquate des ressources et la couverture des besoins de base des enfants. Les pays qui n'ont pas fait face à ces problèmes ont, par conséquent, obtenu un score faible dans l'indice de bienveillance envers les enfants. Cet indice montre clairement qu'il est possible pour des gouvernements africains relativement démunis ou très pauvres d'être bienveillants envers leurs enfants: un indice élevé de bienveillance envers les enfants demande une volonté politique et de délibérément donner la priorité aux problèmes reliés aux enfants et qui les affectent.



PHOTO © Camerapix

