



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 5.2.2008
SEC(2008) 135

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Les enfants dans les situations d'urgence et de crise

{COM(2008) 55 final }
{SEC(2008) 136}

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Les enfants dans les situations d'urgence et de crise

Table des matières

Introduction: Objectif du document	3
1. Définition et cadre d'intervention.....	3
2. Risques et vulnérabilité des enfants dans les situations d'urgence et de crise	5
3. Trois problématiques spécifiques: les enfants séparés et nonaccompagnés, les enfants soldats et l'éducation d'urgence	6
3.1. Enfants séparés et nonaccompagnés	7
Prévenir la séparation	7
Recherche et rétablissement des liens familiaux.....	8
Enfants orphelins du SIDA	9
3.2. Enfants soldats	10
Prévention du recrutement	12
Démobilisation et réintégration des enfants soldats.....	13
Les filles associées aux groupes ou forces armés	14
L'importance d'une poursuite de ces interventions à long terme.....	15
3.3. Éducation.....	16
Éducation et protection des enfants.....	17
L'école comme lieu de sensibilisation et de prévention	18
Sécurité à l'école et dans l'école	18
L'éducation dans les camps de réfugiés et de déplacés	19
L'éducation d'urgence en cas de catastrophe naturelle.....	20
Transfert des activités d'éducation à des acteurs à moyen et long terme	20
4. Conclusions	20

INTRODUCTION: OBJECTIF DU DOCUMENT

Les enfants sont souvent parmi les premiers bénéficiaires des opérations humanitaires dans la mesure où ils sont disproportionnellement affectés par les crises. Leurs besoins spécifiques doivent être pris en compte dans toute intervention humanitaire. La Commission européenne, par l'intermédiaire de sa direction générale de l'aide humanitaire (DG ECHO), a souligné à plusieurs reprises, dans ses documents de stratégie annuelle notamment, l'importance qu'elle attachait à ce groupe de bénéficiaires.

L'objectif de ce document n'est pas de tenter de cerner l'ensemble de la problématique - gigantesque - des enfants dans les crises, mais plus modestement de:

- (1) présenter le contexte général des interventions humanitaires en faveur des enfants et de souligner la vulnérabilité particulière de ceux-ci dans les crises, les formes multiples de cette vulnérabilité ainsi que les risques auxquels ils sont confrontés dans ces situations troublées;
- (2) définir un cadre général pour les interventions humanitaires communautaires relatives à trois problématiques majeures concernant spécifiquement les enfants dans des situations de crise et faisant l'objet de nombreux débats et travaux au niveau international: les enfants séparés et non accompagnés, les enfants soldats et l'éducation d'urgence. Ce cadre général, qui délimite ce qui peut être fait, sera mis en œuvre en fonction des spécificités de chaque situation de crise, ainsi que des ressources disponibles et de la présence de partenaires compétents sur le terrain. Le document souligne aussi certains risques à prendre en considération et la problématique de la transition vers les instruments de stabilisation et de développement à plus long terme;
- (3) fournir, au moyen des recommandations faites, une base de réflexion et de pratiques pour les États membres dans le cadre de leur action humanitaire bilatérale.

1. DÉFINITION ET CADRE D'INTERVENTION

La Convention relative aux droits de l'enfant¹ définit un enfant comme «tout être humain âgé de moins de 18 ans» (art. 1). La Convention appelle à la protection de l'enfant et à la non-discrimination (art. 2), à la satisfaction de ses besoins vitaux ainsi que de ses besoins de développement (art. 6). L'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être une considération primordiale (art. 3) et l'enfant a le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant (art. 12).

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (UE), dans son article 24 relatif aux droits de l'enfant, réaffirme les principes clés de la Convention sur les droits de l'enfant.

D'autres instruments juridiques internationaux traitent des enfants dans les situations de conflit, notamment le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés², la Convention de Genève IV sur la protection des populations civiles en temps de guerre³, les

¹ Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 29 novembre 1989 et entrée en vigueur le 2 septembre 1990.

² Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, entré en vigueur le 12 février 2002.

³ Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949.

Protocoles additionnels I et II sur la protection des victimes des conflits armés⁴ qui reconnaissent aux enfants des besoins de protection spécifiques, et le statut de la Cour pénale internationale qui qualifie de crime de guerre le fait d'enrôler des enfants de moins de 15 ans dans des forces armées nationales ou de les utiliser pour participer activement aux hostilités⁵. On mentionnera également la Convention 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants (1999).

Au niveau européen, la Commission, le Conseil et le Parlement attachent une grande importance à la question des enfants en général et des enfants touchés par les crises en particulier. Ainsi le Conseil de l'UE a adopté en décembre 2003, après de nombreuses consultations, des lignes directrices sur les enfants dans les conflits armés⁶. Des modalités de mise en œuvre de ces lignes directrices ont été adoptées en avril 2006.

La Commission a adopté en juillet 2006 une communication intitulée «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant»⁷, qui vise à promouvoir le respect des droits de l'enfant dans toutes les politiques et interventions internes et externes de la Communauté. Dans le domaine des relations extérieures, la promotion et le respect des droits de l'enfant sont une des priorités du nouvel instrument pour la démocratie et les droits de l'homme. Enfin, un plan d'action sur les enfants dans les relations extérieures est en préparation entre les différents services concernés.

Les enfants sont au cœur même du mandat humanitaire de la Commission, qui est de soutenir «...des actions non discriminatoires d'assistance, de secours et de protection en faveur des populations des pays tiers, notamment les populations les plus vulnérables et en priorité celles des pays en développement, victimes de catastrophes naturelles, d'événements d'origine humaine, tels que les guerres et les conflits...»⁸.

L'aide humanitaire apportée aux enfants doit à la fois garantir leur survie (nutrition, santé, eau et assainissement) et leur assurer, aux côtés d'autres intervenants au fur et à mesure que l'on sort de la crise, un environnement protecteur qui leur permette de poursuivre leur développement physique, affectif et mental. Cette aide est nécessaire pour préserver leur avenir et leur permettre de contribuer à la reconstruction de leur pays, au-delà de la crise.

La DG ECHO soutient également l'Unicef pour le renforcement des capacités de la communauté humanitaire dans le domaine de la protection des enfants dans les situations d'urgence par le développement de nombreux instruments (lignes directrices, modules de formation, matériel audiovisuel, etc.).

⁴ Protocoles additionnels I et II sur la protection des victimes des conflits armés, adoptés le 8 juin 1977 et entrés en vigueur le 7 décembre 1978.

⁵ Rome Statute of the International Criminal Court, Article 8 (War crimes) 2 (b) (xxvi) *Conscripting or enlisting children under the age of fifteen years into national armed forces or using them to participate actively in hostilities*, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002.

⁶ Orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés, document du Conseil n°15634/03 et *Implementation strategy for the Guidelines on Children and Armed conflict* (doc. 8285/06)

⁷ COM(2006)367 final

⁸ Règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire, article premier

2. RISQUES ET VULNÉRABILITÉ DES ENFANTS DANS LES SITUATIONS D'URGENCE ET DE CRISE

La plupart des instruments juridiques internationaux concernent les enfants dans les conflits armés, mais les enfants sont également disproportionnellement affectés par les catastrophes naturelles. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a estimé que, entre 1991 et 2000, 242 millions de personnes ont été affectées annuellement par les conflits et les catastrophes naturelles; sur ce total, près de 77 millions étaient des enfants de moins de 15 ans. Sur ces 77 millions d'enfants, 10 millions ont été touchés par un conflit, le reste par des catastrophes naturelles.

Les enfants sont le segment de la population le plus affecté par les crises humanitaires: ils sont à la fois particulièrement vulnérables et particulièrement exposés, souvent sans ressources propres ni protection. Ils souffrent disproportionnellement de malnutrition et de maladies, ce qui se traduit par une forte mortalité. Ils constituent également une large part des victimes de mines antipersonnelles.

Dans les conflits, aujourd'hui, 90 % des victimes sont des civils, dont la moitié des enfants de moins de 18 ans⁹. Au cours de la décennie passée, on estime que les conflits ont coûté la vie à deux millions d'enfants et que six millions d'autres ont été victimes de mutilation.

Ainsi, au Darfour, environ deux millions de personnes ont dû quitter leur foyer et vivent dans des camps de déplacés. Plus de la moitié d'entre elles sont des enfants (de moins de 18 ans), dont 320 000 ont moins de 5 ans (Unicef 2005).

Les enfants peuvent constituer des proies faciles pour le recrutement par les groupes armés, l'exploitation sexuelle, le travail forcé, voire les trafics internationaux. Ils sont fréquemment victimes de violences et d'abus sexuels.

Aux dangers auxquels ils sont directement exposés s'ajoute, dans les crises complexes, l'affaiblissement ou le délitement des structures de protection et de soutien traditionnelles (structures familiales et communautaires). Les enfants peuvent également se trouver séparés de leur famille lors d'une crise les laissant totalement vulnérables.

Les crises de longue durée peuvent avoir un effet dévastateur sur les enfants qui grandissent dans un tel contexte, créant des «générations perdues» qui risquent d'entretenir le conflit et de perpétuer la violence et l'instabilité, ces enfants n'ayant connu que la violence et la crise.

Les enfants ont des besoins différenciés selon leur situation spécifique (handicapés, séropositifs, déplacés, etc.) et leur âge. Ainsi, les besoins des adolescents, parfois déjà en charge d'une famille, sont-ils très différents de ceux d'un jeune enfant. Les enfants chefs de famille et les filles-mères sont parmi les plus vulnérables. Afin de mieux répondre aux besoins et d'améliorer la protection des enfants pendant une crise, il est important d'analyser les risques spécifiques qui menacent chaque catégorie d'enfants dans un contexte particulier (épidémie, malnutrition, exploitation, abandon, recrutement par des groupes armés, etc.).

⁹ Source: Save the Children 2005

Le handicap, qu'il soit antérieur à la crise ou qu'il en soit une conséquence, est un facteur aggravant. Lors d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit, le risque de blessure et de handicap est fortement augmenté, en particulier chez les enfants, et la vulnérabilité des personnes handicapées est exacerbée. Les enfants handicapés risquent d'être délaissés en période de crise.

Par ailleurs, les filles sont particulièrement exposées, notamment aux différentes formes de violence, domestique ou sexuelle, dans les zones de conflits comme dans les camps de réfugiés et de déplacés internes, ou à la suite d'une catastrophe naturelle. Globalement, les périodes de conflits, avec le délitement des structures familiales et communautaires qu'elles entraînent, s'accompagnent toujours d'un accroissement de la violence, particulièrement à l'égard des femmes et des filles. Les responsables ne sont pas toujours les membres des groupes armés, mais aussi les personnes de la communauté ou de la famille ou les personnes censées assurer leur protection (forces armées internationales, personnel en charge de l'approvisionnement ou de la protection des camps, etc.).

Enfin, il importe de souligner que les programmes d'aide humanitaire répondant aux besoins spécifiques des enfants doivent également prendre en considération les besoins des mères, la situation de celles-ci ayant généralement un effet direct sur le bien être physique et psychologique des enfants. Cela est particulièrement le cas pour les questions de nutrition et de santé; la santé reproductive et le soutien à l'allaitement sont des exemples d'activités en faveur des mères qui ont un impact concret et essentiel sur le bien être des enfants.

3. TROIS PROBLÉMATIQUES SPÉCIFIQUES: LES ENFANTS SÉPARÉS ET NON ACCOMPAGNÉS, LES ENFANTS SOLDATS ET L'ÉDUCATION D'URGENCE

Les enfants constituant le plus souvent une part importante des victimes d'une crise, toute intervention humanitaire doit prendre en compte leurs besoins spécifiques et différenciés en fonction de leur âge et de leur situation. Cette approche doit être systématique dans les interventions sectorielles (*mainstreaming*). De fait, certaines interventions humanitaires comme celles liées à la nutrition bénéficient presque exclusivement aux enfants et celles dans le domaine de la santé les concernent très majoritairement.

Certains domaines et types d'actions concernent cependant spécifiquement les enfants. Ces actions spécifiques visent en particulier trois problématiques majeures, développées dans les sections suivantes:

- (1) la prise en charge des enfants séparés ou non accompagnés, pour laquelle le tsunami, le tremblement de terre au Pakistan ou de nombreuses situations de conflits en Afrique, ont montré qu'il reste beaucoup à faire;
- (2) la démobilisation et la réintégration des enfants soldats, qui vient de faire l'objet d'un engagement politique fort au niveau international avec en particulier l'adoption des «Principes de Paris» et de nouvelles lignes directrices;
- (3) et l'éducation d'urgence, sujet de plus en plus débattu et auquel la communauté humanitaire accorde une importance croissante.

3.1. Enfants séparés¹⁰ et non accompagnés¹¹

Dans les catastrophes naturelles comme dans les crises complexes, des enfants se trouvent séparés de leur famille ou des personnes qui s'occupaient d'eux. Le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) estime que les enfants non accompagnés représentent en général entre 2 et 5 % d'une population réfugiée. Les causes de la séparation sont multiples et la séparation peut être accidentelle, lors d'une fuite ou d'une évacuation, ou délibérée, lorsque les parents abandonnent leur enfant ou le confient à un tiers ou à une institution en pensant qu'il a plus de chance ainsi de survivre ou de bénéficier d'une assistance. Des parents peuvent envoyer leurs enfants dans un pays d'asile pour les protéger, alors qu'eux-mêmes restent sur place ou, au contraire, laisser dans un premier temps leurs enfants dans le pays hôte lorsqu'ils retournent dans leur pays d'origine. Certains enfants quittent d'eux-mêmes leur milieu familial, d'autres sont orphelins; certains deviennent des enfants des rues.

La séparation prive brutalement l'enfant de soutien affectif et matériel et le rend extrêmement vulnérable. Les enfants séparés doivent faire l'objet d'une attention accrue, en particulier les très jeunes enfants et les filles, qui ont plus de risque d'être délaissées.

Dans le cadre du programme de renforcement des capacités dans le domaine de la protection de l'enfant dans les situations d'urgence, la Commission, par l'intermédiaire de la DG ECHO, a contribué à l'élaboration de «*The lost ones: emergency care and family tracing for separated children from birth to 5 years*», document qui traite notamment de la perte d'identité des très jeunes enfants dans les situations d'urgence, de la prise en charge et du développement des enfants en bas âge non accompagnés et de la recherche et vérification des liens familiaux.

Prévenir la séparation

La séparation peut bien souvent être évitée, même dans les situations d'extrême urgence, si certaines mesures préventives sont mises en place. Pour cela, il est nécessaire d'identifier les causes probables ou potentielles des séparations ainsi que les groupes les plus à risque. Les familles monoparentales, celles dont le chef de famille est un enfant, ainsi que les enfants handicapés ou malades devront faire l'objet d'un suivi particulier, les risques d'abandon étant plus importants.

Les familles devraient être sensibilisées aux mesures à prendre en situation de crise pour éviter les séparations ou faciliter la réunification, comme apprendre aux enfants leur nom, leur adresse et leur antécédents ou faire porter aux plus jeunes des badges avec leur identité. Elles doivent aussi être sensibilisées à l'importance d'emporter leurs documents d'identité si elles doivent quitter leur foyer. Ces aspects devraient être systématiquement intégrés dans les programmes de préparation aux catastrophes naturelles.

10 Les enfants séparés de leur famille sont séparés de leurs deux parents (père et mère) ou de la personne qui était initialement chargée, selon la loi ou la coutume, de subvenir à leurs besoins; ils ne sont pas nécessairement séparés d'autres membres de leur famille. (Principes directeurs interagences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, page 13).

11 Les enfants non accompagnés (parfois appelés «mineurs non accompagnés») sont des enfants qui se trouvent séparés de leurs deux parents et d'autres membres de leur famille et qui ne sont pris en charge par aucun adulte à qui la loi ou la coutume attribue la responsabilité de s'occuper d'eux. (op.cit.)

La mise en place de systèmes communautaires de protection de l'enfant, même informels, peut contribuer efficacement à la prévention de la séparation pendant ou après la crise.

En cas d'évacuation, les enfants doivent, dans la mesure du possible, être évacués avec leur famille. Les familles doivent pouvoir recevoir l'assistance nécessaire pour subvenir à leurs besoins.

Les évacuations d'enfants pour des raisons médicales ou de sécurité doivent se faire vers un lieu le plus proche possible du foyer ou de la famille. Avant l'évacuation, toutes les données disponibles pour l'identification de l'enfant doivent être relevées, en particulier pour les plus jeunes. Cette précaution de base est souvent oubliée lors de catastrophes naturelles quand de nombreux blessés doivent être évacués.

De même, lors du retour des réfugiés ou des déplacés dans leur pays ou région d'origine, des mesures particulières doivent être prises et il faut veiller à ce que les parents ne laissent pas leurs enfants derrière eux. La famille doit être enregistrée ensemble pour le retour mais cet aspect n'est pas toujours suffisamment pris en compte. Ce problème est actuellement mentionné dans le cadre du rapatriement de réfugiés burundais et congolais de Tanzanie.

Enfin, les acteurs humanitaires doivent être attentifs à ce que leurs actions n'encouragent pas d'une façon ou d'une autre la séparation (par exemple en créant des centres de prise en charge des enfants qui peuvent inciter certains parents à laisser leurs enfants pour qu'ils bénéficient des services du centre).

Recherche et rétablissement des liens familiaux

Dans la plupart des cas, les enfants séparés ont des parents directs ou éloignés désireux de s'occuper d'eux. Dans une situation d'urgence, les enfants séparés et non accompagnés doivent être identifiés et enregistrés le plus rapidement possible afin d'assurer leur protection, de répondre à leurs besoins (ils ont de fortes chances de ne pas avoir accès seuls aux services de base) et d'entamer la recherche de leur famille. Il faut cependant éviter de stigmatiser les enfants ou de créer de faux espoirs. Ces enfants doivent être recherchés notamment dans les hôpitaux, les centres nutritionnels, les orphelinats ou dans des familles d'accueil.

La Commission, par l'intermédiaire de la DG ECHO, intervient en faveur de ces enfants dans de nombreux contextes, notamment pour la recherche et le regroupement familiaux dans le cadre des mouvements de population liés aux conflits en Afrique (Afrique de l'Ouest, Burundi, Tanzanie) ou à la suite du tsunami en Asie (Aceh).

La priorité doit être accordée aux enfants les plus jeunes qui sont les moins à même de fournir des informations complètes sur leur identité et risquent d'oublier rapidement les éléments qu'ils connaissent.

L'absence d'enregistrement des naissances a de graves conséquences lors de la séparation d'enfants. Or, dans le monde, un enfant sur trois n'est pas enregistré à sa naissance, beaucoup ne l'étant que plus tard, lors de leur entrée à l'école par exemple. L'enfant risque alors de perdre son identité lors d'une séparation. Les acteurs humanitaires doivent veiller - dans la mesure du possible - à ce que l'enregistrement des naissances soit assuré pendant les crises.

La recherche des liens familiaux vise à retrouver les parents des enfants séparés ou les enfants dont les parents sont sans nouvelles, en vue d'une réunification familiale. Le CICR est mandaté pour la restauration des liens familiaux et a développé de nombreuses activités dans ce domaine.

Une bonne coordination et collaboration entre les organisations chargées de ce processus est cruciale, mais fait souvent défaut. Ces organisations devraient définir une approche commune dès le début de la crise, avec notamment l'utilisation d'un formulaire d'enregistrement commun, ce qui est encore trop rarement le cas. Cela est d'autant plus nécessaire que les activités de recherche s'étendent souvent à plusieurs pays.

Dans le cadre d'un projet avec l'Unicef, visant à renforcer les capacités dans le domaine de la protection de l'enfance, la Commission, à travers la DG ECHO, soutient le développement et l'utilisation d'une base de données standard et conjointe entre l'Unicef, Save the Children et IRC¹², compatible également avec celle du CICR, qui sera utilisable par toutes les organisations concernées. Cette base de données a été utilisée dans le cadre d'un projet régional de protection de l'enfance financé par la DG ECHO en Afrique de l'Ouest (Guinée, Côte d'Ivoire, Liberia et Sierra Leone).

Les exemples positifs sont cependant encore trop limités et les efforts doivent se poursuivre pour disséminer les bonnes pratiques et améliorer l'impact des projets de recherche et de regroupement familiaux.

L'enfant sera de préférence réuni avec ses parents, ou à défaut, avec d'autres membres de sa famille. En général, si aucun membre de la famille élargie n'a pu être identifié, le placement dans une famille d'accueil dans la communauté d'origine de l'enfant est préférable à un placement en institution, qui ne doit être envisagé qu'en tout dernier recours.

Le regroupement doit être soigneusement préparé et des actions de suivi doivent ensuite être mises en place, de préférence au moyen de systèmes locaux de protection de l'enfance ou de structures communautaires.

Enfin, il convient de prévoir des mesures spécifiques pour les enfants les plus âgés, qui ont mené une vie indépendante pendant la crise et ne souhaitent pas retourner dans leur famille ou leur communauté.

Enfants orphelins du SIDA

En Afrique notamment, le nombre d'enfants orphelins du SIDA croît rapidement. Selon l'Unicef, dans le monde, 15 millions d'enfants ont perdu leur père, leur mère ou leurs deux parents à cause du SIDA, dont plus de 12 millions en Afrique subsaharienne¹³. D'ici à 2010, ils devraient dépasser les 25 millions. De nombreux adolescents se retrouvent ainsi chefs de famille et doivent subvenir aux besoins de leurs frères et sœurs, voire de leur(s) parent(s) malade(s).

La Commission, à travers la DG ECHO, intervient en faveur des enfants orphelins du SIDA, notamment au Zimbabwe, qui compte 1,4 million d'orphelins, dont 75 %

¹² International Rescue Committee, ONG travaillant beaucoup dans le secteur de la protection des enfants.

¹³ «Les enfants, la face cachée du SIDA», ONUSIDA/UNICEF, octobre 2005, page 6.

à cause du SIDA. Ces actions comprennent la fourniture de biens de première nécessité (dont des ustensiles domestiques) ainsi que de semences et d'engrais, une éducation sur le SIDA, la formation et la mobilisation de la communauté pour la prise en charge des orphelins du SIDA, la mise en place de groupes de soutien pour les orphelins dans chaque district, etc.

Si la prise en charge des orphelins du SIDA, qui requiert une action structurelle à long terme au niveau du pays, n'est pas du ressort de l'aide humanitaire, ce groupe doit être pris en charge de façon spécifique lors d'interventions humanitaires dans les pays concernés. La famille élargie, qui servait auparavant de filet de sécurité, n'est souvent plus en mesure d'apporter une aide à ces enfants. Des actions visant à les aider à acquérir une certaine autosuffisance (sécurité alimentaire notamment) peuvent être nécessaires.

La prévention de la transmission du virus par des actions de sensibilisation devrait aussi faire partie systématiquement de la prise en charge des enfants orphelins du SIDA. Elle peut être intégrée dans les programmes de santé ou d'éducation, par exemple.

3.2. Enfants soldats¹⁴

La démobilisation et la réintégration des ex-combattants n'est normalement pas du ressort des acteurs humanitaires, à l'exception des interventions en faveur des enfants pendant le conflit ou immédiatement après la fin des hostilités.

Human Rights Watch estime que 250 à 300 000 enfants soldats - garçons ou filles - sont impliqués dans plus de vingt conflits dans le monde¹⁵. En Colombie, leur nombre est estimé à 14 000, alors qu'en Somalie 200 000 enfants auraient porté les armes ou participé à une milice depuis l'effondrement du gouvernement en 1991¹⁶. En République démocratique du Congo, les enfants représentaient jusqu'à 40 % des membres de certains groupes armés dans l'est du pays en 2003¹⁷. Au Sri Lanka, 43 % des enfants impliqués dans le conflit sont des filles¹⁸. En Birmanie (Myanmar), 70 000 enfants servent dans l'armée nationale birmane, représentant 20 % des effectifs, auxquels il faut ajouter 5 à 7 000 enfants au sein des différents groupes armés d'opposition¹⁹.

Les enfants sont utilisés comme combattants, coursiers, porteurs ou cuisiniers, et pour fournir des services sexuels. Certains sont recrutés de force ou enlevés, d'autres

¹⁴ La terminologie exacte retenue au niveau international est celle d'«enfant associé à une force armée ou à un groupe armé». La définition en est: «toute personne âgée de moins de 18 ans qui est ou a été recrutée ou employée par une force ou un groupe armé, quelque soit la fonction qu'elle y exerce. Il peut s'agir, notamment mais pas exclusivement, d'enfants, filles ou garçons, utilisés comme combattants, cuisiniers, porteurs, messagers, espions ou à des fins sexuelles. Le terme ne désigne pas seulement un enfant qui participe ou a participé directement à des hostilités». Les Principes de Paris - Principes et lignes directrices sur les enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés, février 2007, paragraphe 2.1.

¹⁵ <http://hrw.org/campaigns/crp/index.htm>

¹⁶ Source: Unicef 2006

¹⁷ Source: Save the Children 2005

¹⁸ Source: Unicef 2006

¹⁹ Human Rights Watch. Voir aussi «*Despite Promises: Child Soldiers in Burma's SPDC Armed Forces*», Human Rights Education Institute of Burma (HREIB), septembre 2006

s'enrôlent pour fuir la pauvreté, la maltraitance et la discrimination, ou pour se venger des auteurs d'actes de violence commis à leur rencontre ou contre leur famille.

Les enfants ont plus de risques de devenir des enfants soldats s'ils sont séparés de leur famille, ont quitté leur domicile, vivent dans des zones de combat ou sont peu scolarisés. Il peut leur arriver de rejoindre les rangs de groupes armés parce que c'est pour eux la seule stratégie de subsistance.

Les déplacements de populations rendent les enfants plus vulnérables au risque de recrutement. Bien que les camps de réfugiés soient censés être des zones de protection, le HCR considère que le recrutement d'enfants dans les camps, rapporté notamment en Sierra Leone, au Liberia, en Tanzanie, au Tchad ou en Thaïlande, est un problème sérieux.

La Commission, à travers la DG ECHO, finance ou a financé des programmes en faveur des ex-enfants soldats en Afrique de l'Ouest et en Ouganda notamment.

En Côte d'Ivoire et au Liberia, l'intervention de la DG ECHO a consisté en une assistance psychosociale, des formations professionnelles courtes, des cours de rattrapages pour un retour dans le système scolaire, des opérations de sensibilisation auprès des communautés afin de faciliter la réintégration des enfants et prévenir le risque d'un retour dans les forces armées.

En Ouganda, les financements communautaires humanitaires ont soutenu la mise en place de centres d'accueil proposant différentes activités aux enfants ayant été associés aux forces armées (y compris les filles-mères) parmi lesquelles des programmes de réunification de la famille et des formations professionnelles courtes.

Les Principes du Cap (*Cape Town principles*)²⁰, adoptés en 1997, ont défini un premier ensemble de recommandations pour la prévention du recrutement, la démobilisation et la réinsertion sociale des enfants soldats en Afrique. Ils ont été largement utilisés en Afrique et ont eu une influence importante sur l'acceptation d'une définition large de la notion d'enfants soldats, incluant notamment les filles et les enfants ayant un rôle autre que celui de combattant (donc également ceux qui n'ont pas porté les armes). Leur caractère non contraignant est cependant apparu comme une limitation forte à leur efficacité.

Ces principes viennent d'être révisés, sous l'impulsion de l'Unicef (avec un soutien financier de la Commission, au moyen d'un financement thématique de la DG ECHO) et avec la participation d'un grand nombre d'acteurs, pour intégrer les leçons des nombreuses expériences de la décennie écoulée, intégrer les nouvelles normes juridiques internationales et étendre leur champ d'application - au-delà de l'Afrique - à toutes les régions du monde. Ils s'appellent désormais les «Principes de Paris: Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés» (février 2007).

²⁰ Principes du Cap et meilleures pratiques concernant le recrutement d'enfants dans les forces armées et la démobilisation et la réinsertion sociale des enfants soldats en Afrique, adoptés au Cap (Afrique du Sud) en avril 1997 par le groupe de travail des ONG sur la Convention relative aux droits de l'enfant et l'Unicef. Ce document regroupe des recommandations sur les mesures visant à mettre fin à cette violation des droits de l'enfant à l'intention des gouvernements et des communautés des pays touchés par ce problème.

Un large soutien politique a été apporté à ces nouveaux principes directeurs lors d'une conférence ministérielle organisée à Paris en février 2007 au cours de laquelle 59 pays (dont le Soudan, le Tchad, l'Ouganda, la RDC, la Colombie, le Népal et le Sri Lanka, pays où des enfants sont utilisés comme soldats) ont adopté les «Engagements de Paris», vingt engagements pour mettre fin au phénomène, protéger les enfants, lutter contre l'impunité, saluer l'actualisation des Principes du Cap et s'engager à suivre les Principes de Paris.

La Commission européenne a également apporté son soutien politique aux Principes de Paris et s'est engagée à les mettre en œuvre, par l'intermédiaire de ses différents instruments, dans ses programmes de démobilisation et de réinsertion des enfants.

La Commission intégrera, dans ses actions en faveur des enfants soldats, les recommandations des Principes de Paris - notamment pour les aspects qui concernent l'aide humanitaire -, et demandera à ses partenaires de mise en œuvre de s'y conformer.

Parallèlement, la Commission européenne et le Conseil ont adopté en décembre 2006 un document conjoint, «Le concept européen de soutien au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration (DDR) des anciens combattants dans les pays tiers» qui contient plusieurs paragraphes relatifs aux enfants soldats et fait référence à la révision des Principes du Cap.

Les sections suivantes reprennent certains éléments des Principes de Paris plus spécialement pertinents pour les interventions humanitaires et la DG ECHO.

Prévention du recrutement

La prévention est normalement du ressort des gouvernements nationaux, qui doivent mettre en œuvre les normes internationales correspondantes. Cependant, dans une situation de conflit, les acteurs humanitaires peuvent avoir un rôle primordial à jouer. Ceci implique de comprendre et de répondre aux causes multiples et complexes du recrutement et de l'engagement des enfants. D'autres solutions doivent pouvoir être offertes aux enfants à risque, y compris aux adolescents. L'éducation et la formation peuvent leur permettre d'avoir accès à des moyens de subsistance et représentent des moyens efficaces de protéger les enfants (voir section 3.3). Mais la famille et la communauté fournissent souvent la meilleure protection pour les enfants. Les programmes de prévention doivent par conséquent impliquer la communauté locale, les parents et les enfants eux-mêmes.

La Commission, à travers la DG ECHO, finance des programmes de protection et de prévention du recrutement des enfants, notamment en Colombie, avec entre autres des activités d'éducation informelle (qui permettent aux jeunes qui ont raté plusieurs années d'école de se mettre à niveau et de rejoindre ensuite le système éducatif formel) et des activités au niveau des communautés.

Du fait du caractère cyclique de nombreux conflits, les enfants qui quittent les groupes armés sont souvent à nouveau recrutés, dans leur pays ou dans les pays voisins, comme cela a été constaté notamment en Afrique de l'Ouest - où des enfants démobilisés, grâce notamment au soutien de la Commission, ont été ensuite recrutés à nouveau en Côte d'Ivoire - ou dans la région des Grands Lacs. Une approche régionale est nécessaire dans de telles circonstances pour prévenir les (re)recrutements, tout comme un suivi des enfants démobilisés. Pour limiter le risque d'un nouveau recrutement, il faut également s'assurer que la chaîne de

commandement entre l'enfant et le groupe armé a effectivement été brisée et que l'enfant ne se trouve plus, d'une façon ou d'une autre, sous l'influence du groupe ou d'un de ses commandants.

La prévention du recrutement d'enfants soldats devrait être intégrée beaucoup plus systématiquement dans les programmes d'aide humanitaire dans les situations de crises complexes, lorsqu'il y a un risque de recrutement. Une attention particulière doit y être portée dans les camps de réfugiés et de déplacés, où les enfants sont particulièrement vulnérables au recrutement.

Démobilisation et réintégration des enfants soldats

La démobilisation des enfants doit pouvoir se faire à tout moment, si possible même pendant le conflit, dès que la présence d'enfants dans des forces armées est attestée. Elle ne doit pas être dépendante du progrès d'un processus de paix ou d'un processus formel de DDR (désarmement, démobilisation, réintégration) ni y être liée en aucune façon. Globalement, le processus de démobilisation des enfants doit être entièrement dissocié de celui des adultes afin d'éviter notamment que les enfants servent de monnaie d'échange dans le processus politique et les discussions sur la constitution des futures forces armées et de sécurité.

Cela confère une responsabilité particulière aux acteurs humanitaires dans le cadre de la démobilisation des enfants dans la mesure où ils sont souvent présents sur le terrain tout au long du conflit.

Les programmes de démobilisation et de réintégration doivent répondre aux besoins de tous les enfants démobilisés, qu'ils l'aient été par un processus formel ou qu'ils aient quitté d'eux mêmes les forces armées (autodémobilisation). Ils doivent veiller à ce que tous les enfants qui le souhaitent y aient accès, ce qui peut nécessiter des actions d'information et de sensibilisation auprès des groupes armés, des familles, des enfants et des communautés. Les filles, souvent «invisibles», doivent faire l'objet d'une attention particulière (voir ci-dessous).

Après la démobilisation, les enfants doivent pouvoir être réunifiés le plus rapidement possible avec leur famille ou à défaut avec une famille d'accueil au sein de leur communauté, en évitant dans la mesure du possible tout placement institutionnel. Un travail en amont avec la famille ou la communauté est souvent nécessaire pour que celle-ci accepte d'accueillir à nouveau l'enfant.

Afin d'éviter la stigmatisation ou de donner l'impression que ces enfants sont d'une certaine façon récompensés pour leur participation aux groupes armés, les programmes de réintégration doivent être ouverts à tous les enfants vulnérables ou affectés par le conflit de la communauté ciblée par le programme, qu'ils aient été ou non associés à un groupe armé. Cet aspect est fondamental pour permettre l'acceptation des ex-enfants soldats et la réconciliation au sein de la communauté.

Les programmes de réintégration doivent mettre l'accent sur la participation de la famille et de la communauté dans son ensemble par une approche globale. En particulier, les organisations de protection de l'enfance s'accordent à dire que les enfants ne devraient pas recevoir de somme d'argent pour leur démobilisation, mais qu'un soutien doit être apporté à la famille et à la communauté d'une façon qui favorise leur intégration et la réconciliation. En dépit des recommandations des agences de protection de l'enfant, le processus de DDR des enfants au Liberia prévoyait l'attribution d'une somme d'argent aux enfants (adolescents). De nombreux

adolescents ont ainsi reçu mensuellement une somme qui était supérieure au salaire de leurs professeurs (avec de plus le paiement du matériel et des frais scolaires).

Un soutien psychosocial doit être apporté durant toutes les étapes de la libération et de la réintégration, aux enfants, à leur famille et à la communauté, pour leur permettre de faire face aux obstacles qui les empêchent de retrouver un rôle et des relations sociales normales²¹. Les groupes d'entraide de jeunes, clubs d'enfants ou autres groupes de soutien communautaire peuvent jouer à cet égard un rôle très important.

L'éducation, la formation professionnelle et toute acquisition de compétences qui permettront à l'enfant de subvenir à ses besoins ou de contribuer à la subsistance de sa famille sont souvent essentiels, notamment pour éviter que, faute de mieux, les enfants ne retournent au sein de groupes armés.

Les activités éducatives doivent également tenir compte de l'âge et de l'expérience de l'enfant et intégrer des éléments qui favoriseront son bien-être psychosocial et l'estime de soi. La formation professionnelle doit répondre aux besoins du marché et ne pas former un trop grand nombre de jeunes aux mêmes métiers (couturières, coiffeuses, garagistes, etc.), alors que la demande pour ces qualifications est faible. C'est une des grandes difficultés des programmes de réintégration, qui ont souvent du mal à proposer des compétences facilement utilisables sur le marché du travail. De plus, les graves difficultés économiques des pays en situation d'après-conflit sont un obstacle à l'emploi des jeunes ainsi formés.

Enfin, les adolescents ont souvent des besoins et des attentes spécifiques dans le cadre des programmes de réintégration et ne souhaitent pas nécessairement être associés à des programmes destinés aux enfants, alors qu'ils ont mené une vie d'adulte au sein du groupe armé. Des programmes spécifiques peuvent être nécessaires pour eux, avec par exemple des programmes d'éducation accélérée leur permettant de rattraper les années de non-scolarisation, et un accent mis sur le développement de leurs propres moyens de subsistance.

Les filles associées aux forces ou groupes armés

Save the Children estime que 40 % des enfants associés aux forces et groupes armés, soit 120 000, seraient des filles²². L'utilisation de filles a été attestée en Colombie, au Timor-Oriental, au Pakistan, au Sri Lanka, en Ouganda, en RDC et en Afrique de l'Ouest notamment. Elles seraient 12 500 en République démocratique du Congo. Les filles sont cependant généralement peu visibles et n'ont jusqu'à présent quasiment pas bénéficié des programmes de démobilisation et de réintégration des enfants soldats (elles ne représentent que quelques pourcents des bénéficiaires), soit parce que les commandants refusent de les libérer considérant qu'elles sont leurs «femmes», soit parce qu'elles sont réticentes à être identifiées, par crainte d'être stigmatisées. Elles peuvent aussi considérer qu'il n'y a pour elles aucune possibilité réelle de vie en dehors du groupe armé. Dans la plupart des cas, à l'issue du processus de DDR, personne ne sait ce qu'il est advenu de la grande majorité des filles associées aux groupes armés.

21 Voir notamment *Inter-agency Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings* (IASC, juin 2007)

22 *Forgotten casualties of war, Girls in armed conflicts*; Save the Children 2005

Pour encourager leur participation, les programmes de libération doivent répondre aux besoins spécifiques des filles, avec notamment la présence d'employées féminines, un hébergement sûr dans les sites de réception ou de transit, des mesures spécifiques pour assurer leur sécurité et leur protection et un soutien particulier pour les filles-mères et leurs enfants.

Un dialogue et une médiation intensifs sont souvent nécessaires pour soutenir la réintégration des filles soldats au sein de leur communauté et de leur famille. Des stratégies doivent être trouvées pour effacer leurs stigmates. La communauté peut également avoir besoin d'un soutien pour s'adapter aux comportements et attentes de ces filles qui ne répondent pas au schéma traditionnel. Toutes les filles démobilisées ne souhaitent cependant pas retourner dans leur communauté; dans ce cas également, une assistance doit leur être apportée, pour s'assurer qu'elles aient accès à l'éducation et à la formation et à des moyens de subsistance.

La plupart des filles soldats - quel que soit leur rôle au sein du groupe armé - sont abusées sexuellement et il n'est pas rare qu'un commandant prenne plusieurs filles comme «épouses». Beaucoup ont des enfants. Cela rend souvent leur acceptation et leur retour dans leur communauté encore plus difficile. La jeune mère démobilisée doit souvent subvenir seule aux besoins de ses enfants, sans aucun soutien de la communauté qui les rejette, ce qui contraint certaines à se tourner vers la prostitution, ajoutant encore à leur marginalisation. Les acteurs humanitaires doivent porter une attention particulière à ces mères et à leurs enfants.

De façon générale, une extrême sensibilité est nécessaire lorsque l'on cherche à identifier les filles associées aux groupes armés et à leur porter assistance, afin de ne pas les stigmatiser davantage et aggraver leur sort.

L'importance d'une poursuite de ces interventions à long terme

Les financements humanitaires communautaires ne peuvent intervenir que sur une courte période de temps pour la démobilisation et la réintégration des enfants soldats, pendant le conflit ou immédiatement après la fin des hostilités. La réintégration des enfants affectés par le conflit est cependant une action de longue haleine qui demande une implication forte sur plusieurs années. Une réelle réintégration est longue et coûteuse et doit être adaptée aux besoins spécifiques de chaque communauté.

Il est donc fondamental pour la réussite de ce processus que les acteurs du développement prennent rapidement la relève. Une discontinuité dans le soutien apporté à ces enfants peut en effet avoir des effets dévastateurs, en les incitant à s'enrôler à nouveau ou à se tourner vers des activités illégales (trafics, gangs, etc.), ce qui peut avoir un effet négatif sur la stabilisation du pays.

Jusqu'à présent, l'accent a plutôt été mis sur les aspects militaires dans les processus de DDR, avec des fonds importants pour les phases de désarmement et de démobilisation, mais sans que les moyens financiers nécessaires ne soient assurés pour la phase de réintégration.

Il importe, dans ce type d'interventions, qu'une coordination intervienne le plus en amont possible avec les acteurs susceptibles de poursuivre les programmes de réintégration à moyen et long terme (Banque mondiale, agences des Nations unies, autres services de la Commission, etc.).

3.3. Éducation

«We had to leave behind all of our possessions. The only thing we could bring with us is what we have in our heads, what we have been taught – our education. Education is the only thing that cannot be taken from us». Une femme réfugiée du Darfour, 2004²³.

L'éducation - ou plutôt les activités éducatives car, dans l'urgence, il s'agit rarement d'éducation formelle suivant un curriculum prédéfini - ne sont souvent pas perçues comme un secteur d'intervention pour les acteurs humanitaires. Les crises et particulièrement les crises complexes qui durent souvent de nombreuses années ont cependant un effet dévastateur sur la scolarisation des enfants, générant parfois de véritables «générations perdues» qui n'ont connu que la crise et la violence et n'ont pu suivre aucune forme de scolarisation. La capacité de ces enfants, devenus adultes, à contribuer à la reconstruction et au développement de leur pays s'en trouve fortement limitée et ces jeunes peuvent devenir une source d'insécurité et de violence pour leur pays, voire pour leur pays d'accueil s'ils sont réfugiés. L'éducation pendant une crise permet de préserver leur dignité et de continuer à développer leur capital social et humain.

Par ailleurs, l'éducation peut constituer un moyen efficace de protéger les enfants dans une période de crise et de réduire les effets négatifs de la crise sur leur développement physique, psychologique, social et affectif.

L'accueil des enfants dans des structures éducatives libère également du temps pour les mères pour d'autres tâches qui contribueront à améliorer le bien-être de l'enfant (aller chercher de l'eau propre, préparer des repas, emmener un autre enfant dans un centre de santé, etc.).

Face à ces constats, de plus en plus d'organisations appellent à un engagement des acteurs humanitaires dans l'éducation d'urgence ou l'éducation en situation de crise²⁴. De facto, en cas de conflit, quand les structures éducatives du pays ne fonctionnent plus et que les enfants n'ont pas ou plus la possibilité d'aller à l'école, l'aide humanitaire peut être le seul instrument permettant d'assurer aux enfants, en particulier aux plus vulnérables, un accès à des activités éducatives.

De nombreuses évaluations des besoins auprès de populations déplacées ou réfugiées ou de communautés ont mentionné spécifiquement l'éducation et la scolarisation comme un besoin prioritaire pour leur communauté. Même pendant une crise aiguë, les bénéficiaires désignent souvent l'école comme l'intervention prioritaire. Les demandes pour l'éducation dépassent souvent celles pour l'alimentation, l'eau, les médicaments ou les abris. Cela est ensuite souvent ignoré dans les programmes de réponse²⁵.

Les acteurs humanitaires devraient par conséquent reconnaître l'importance de l'éducation dans les situations d'urgence et de crise et être prêts à intervenir dans ce

²³ Cité dans *«Standards put to the test: Implementing the INEE Minimum standards for Education in Emergencies, Chronic Crises and Early Reconstruction»*, HPN network paper number 57, décembre 2006

²⁴ Voir notamment la campagne mondiale de Save the Children Alliance: *«Rewrite the future – Education for children in conflict-affected countries»*, 2006.

²⁵ Voir *«Standards put to the test: Implementing the INEE Minimum standards for Education in Emergencies, Chronic Crises and Early Reconstruction»*, HPN network paper number 57, décembre 2006, page 2.

secteur quand il apparaît qu'aucun autre acteur (autorités nationales ou locales, bailleurs de fonds à plus long terme) n'a les moyens ou la possibilité d'intervenir.

Néanmoins, si l'aide humanitaire peut avoir un rôle à jouer, il faut être attentif aux limites des interventions humanitaires dans ce secteur, liées à la nature même de l'aide humanitaire.

Éducation et protection des enfants

Dans un contexte de crise, l'école ou des activités éducatives structurées représentent un havre de normalité où les enfants pourront retrouver une partie de leur routine. Cet aspect est très important pour limiter les traumatismes liés à la crise et aider les enfants à faire face à la situation, ce qui confère à l'éducation d'urgence une importante dimension psychosociale. Celle-ci devrait, dans la mesure du possible, être renforcée par une formation des personnels scolaires aux aspects psychosociaux, afin qu'ils puissent mieux aider et accompagner les élèves. Dans ce contexte, les aires de jeux sécurisées et les zones protégées (*child-friendly spaces*) où les enfants et leur famille peuvent se retrouver notamment pour des activités récréatives, culturelles et sportives jouent également un rôle très important.

Dans les territoires palestiniens occupés, la Commission, à travers la DG ECHO, finance des programmes de soutien psychosocial dans le cadre de l'école. Les activités proposées permettent aux enfants d'exprimer leur vécu et leurs sentiments face aux situations de violence qu'ils rencontrent, tout en les aidant à développer des mécanismes de protection pour y faire face. Les professeurs reçoivent également une formation de base dans ce domaine et des activités favorisant les rencontres avec les parents au sein de l'école sont organisées.

L'école peut constituer un moyen efficace de protéger les enfants, en particulier dans un contexte de crise complexe: protection contre le recrutement par des groupes armés et contre toute autre forme de violence, d'abus et d'exploitation (notamment par le travail). Afin que cette protection soit réellement efficace, l'école devra être accessible à tous - au sein de la communauté ciblée - et notamment aux enfants vulnérables et marginalisés. Une attention particulière devra être apportée aux enfants chefs de famille, aux enfants séparés ou handicapés, aux filles-mères et aux enfants victimes de violence notamment sexuelle ainsi qu'aux ex-enfants soldats. Pour cela des mesures spécifiques doivent être prévues, comme par exemple une certaine flexibilité dans l'organisation et les horaires, afin de permettre aux enfants d'avoir en parallèle une activité économique ou de s'occuper de leur famille, ou une garderie pour permettre aux filles-mères de suivre les cours. De même, pour certaines catégories d'enfants comme les adolescents déscolarisés ou les ex-enfants soldats, des formes d'éducation informelles, qualifiantes ou accélérées, avec des contenus adaptés, peuvent être mises en place pour répondre au mieux à leurs besoins.

Une analyse précise des besoins des enfants et des dangers auxquels ils doivent faire face, ainsi que des barrières à leur scolarisation, est nécessaire pour qu'un programme d'éducation puisse être un moyen efficace de protection des enfants. L'implication et la contribution active des enfants eux-mêmes, de la communauté et, si possible, des autorités locales sont un élément très important des programmes d'éducation d'urgence. En effet, dans les crises où le tissu social est resté relativement intact, on observe que des initiatives humanitaires soutenant la scolarisation sont souvent par la suite «portées» par les parents et la communauté au sens large.

L'école comme lieu de sensibilisation et de prévention

L'école peut être le lieu de sensibilisation des enfants à un grand nombre de questions dont certaines sont d'ordre vital dans une situation de crise. Elle peut apporter des connaissances et compétences qui leur permettront de mieux faire face à la situation de crise. Ainsi, dans les régions dans lesquelles de nombreuses mines antipersonnelles ou autres engins explosifs ont été disséminés, l'école permettra la formation des enfants aux risques de ces engins, limitant ainsi le nombre de victimes (bien que le fait de se rendre à l'école puisse présenter un risque en soi). Il en est de même pour l'éducation à la santé (notamment reproductive) et à l'hygiène, afin de limiter l'incidence de certaines maladies et de prévenir la transmission du VIH/SIDA.

Dans le cadre de l'école, l'enfant peut également être sensibilisé au risque de recrutement par des groupes armés ainsi qu'aux dangers réels que cela comporte, au-delà de certains éléments qui peuvent lui paraître attrayants (pouvoir, statut, indépendance économique).

En Côte d'Ivoire, la Commission, à travers la DG ECHO, a soutenu des activités récréatives et éducatives au sein des écoles afin de sensibiliser les enfants mais aussi les communautés aux risques d'enrôlement. Elles ont permis de réinsérer ces enfants dans le cursus scolaire ou dans la vie active en les formant aux petits métiers (menuiserie, maçonnerie, couture, coiffure, etc.)

L'école (formelle ou informelle), si l'accueil des enfants les plus vulnérables y est assuré, peut également être un lieu privilégié pour garantir le suivi psychosocial, nutritionnel et sanitaire des enfants. Les programmes d'alimentation scolaire peuvent permettre d'attirer plus d'enfants vulnérables à l'école et contribuer à l'amélioration de leur état de santé. Par ailleurs, dans un environnement de sécurité alimentaire précaire, l'effet positif sur le budget des ménages vulnérables est non négligeable.

L'école peut également constituer un lieu privilégié pour sensibiliser les enfants à la préparation aux catastrophes, leur apprendre à réagir de façon appropriée et organisée et leur enseigner certaines mesures de précaution. L'effet multiplicateur au sein de la communauté de la sensibilisation des enfants est significatif et durable.

Dans le cadre de ses actions de préparation aux catastrophes en Asie et en Amérique latine (DIPECHO), la Commission, à travers la DG ECHO, finance des activités éducatives spécifiques à destination des professeurs et/ou des élèves afin de les sensibiliser à la préparation aux catastrophes et à leur prévention, notamment par des exercices de simulation.

Enfin, grâce à l'école ou aux activités éducatives, l'enfant peut également recevoir une formation sur les droits de l'homme, la gestion de l'agressivité et des conflits, une éducation civique et à la paix qui lui permettront de garder un espoir dans l'avenir et de jouer un rôle positif dans la reconstruction après la crise.

Sécurité à l'école et dans l'école

Toutefois, les écoles ne sont pas toujours un lieu sécurisé et dans de nombreux pays (Liberia, Népal, etc.) des écoles ont été attaquées par des groupes armés pour l'enrôlement forcé des enfants. Les écoles sont également régulièrement utilisées comme baraquements temporaires par des combattants durant un conflit. Enfin, au sein même de l'école, la violence peut être endémique notamment à l'égard des filles

avec par exemple l'attribution de bonnes notes en échange de relations sexuelles²⁶. Un travail important est donc nécessaire pour garantir la sécurité de l'école et de ses environs, ainsi que sur les chemins qui mènent à l'école. Le personnel scolaire doit également être formé afin que châtimements corporels, violences et abus soient proscrits de l'école. Un certain nombre d'autres mesures sont nécessaires pour cela, comme par exemple des latrines séparées pour les filles, ainsi que la présence de femmes dans le personnel scolaire, enseignant et non enseignant. La communauté dans son ensemble et, si possible, les autorités locales doivent participer à la sécurisation de l'école.

L'éducation dans les camps de réfugiés et de déplacés

Dans les camps de réfugiés ou de déplacés, il n'est pas rare que la communauté internationale fournisse l'ensemble des services de base, y compris l'éducation. Il n'y a en effet souvent aucune alternative pour les enfants. Le HCR estime cependant que 30 % des enfants réfugiés ne vont pas à l'école de façon régulière. Quand la crise dure des années, des besoins d'éducation secondaire apparaissent pour les enfants qui ont grandi dans ces camps, posant d'autres questions aux acteurs humanitaires. Le dilemme peut alors se poser entre soutenir l'éducation secondaire et prendre le risque que des adolescents désœuvrés ne se tournent vers des activités illicites souvent présentes à l'intérieur ou aux alentours des camps (drogues, armes, prostitution) ou n'aillent rejoindre des groupes armés.

La Commission, à travers la DG ECHO, a des interventions dans le domaine de l'éducation dans plusieurs camps de réfugiés, notamment au Burundi et en Tanzanie avec la construction ou la réhabilitation de salles de classe, la fourniture de matériel didactique et de mobilier, la confection et la distribution d'uniformes scolaires et la formation des professeurs.

Un problème particulier concerne le frein au retour dans le pays d'origine que peut constituer l'éducation dans certains camps de réfugiés. En effet, l'offre éducative dans les camps, largement assurée par la communauté internationale, peut être supérieure à ce qu'elle est dans le pays d'origine, ce qui peut faire hésiter les parents d'enfants scolarisés à rentrer alors que les conditions générales pour le retour sont réunies, retardant ainsi la fermeture des camps. Ce phénomène est mentionné par exemple dans le cadre des retours de réfugiés burundais en Tanzanie. Ce problème est aggravé par le fait que les pays hôtes imposent parfois leur langue et leurs programmes scolaires pour l'enseignement dans les camps au détriment de la langue maternelle des réfugiés, rendant l'intégration dans le système scolaire du pays d'origine difficile, voire impossible. La question de la reconnaissance des diplômes dans le pays d'origine ainsi que celle du retour des professeurs sont souvent également problématiques. Un investissement important de la communauté internationale (acteurs du développement) dans le secteur de l'éducation dans le pays d'origine est indispensable pour favoriser le retour comme solution durable pour les réfugiés.

26 «*Help us help ourselves: education in the conflict and post-conflict transition in Liberia*», Women's Commission for refugee women & children, mars 2006; www.womenscommission.org

L'éducation d'urgence en cas de catastrophe naturelle

En cas de catastrophe naturelle, des actions humanitaires d'éducation peuvent jouer un rôle important pour limiter l'effet perturbateur de l'évènement, répondre aux traumatismes des enfants et éviter que certains ne profitent du chaos pour se livrer à l'exploitation ou au trafic d'enfants.

Dans de telles circonstances, l'important est que l'enfant puisse retourner aussi vite que possible à un environnement et à un rythme le plus proche possible de son quotidien, dans lequel l'école joue normalement un rôle central. Il s'agira par conséquent le plus souvent de projets à court terme avec l'établissement d'écoles provisoires, sous des tentes par exemple, dans l'attente de la reconstruction ou de la réhabilitation des infrastructures scolaires. L'école, ainsi que le jeu et les activités récréatives fournissent un soutien psychosocial important aux enfants, qui favorise le processus de résilience.

À la suite du tsunami en Asie du sud-est, la Commission, à travers la DG ECHO, a financé des activités éducatives à Aceh, comprenant une composante psychosociale et de protection.

Dans ces contextes, il est important d'associer les autorités et la communauté locales et de céder le pas dès que possible au système d'éducation formel. Dans certains cas, comme lors du tremblement de terre au Pakistan en octobre 2005, la présence d'acteurs du développement dans le secteur de l'éducation a rendu une intervention humanitaire de la Commission européenne non nécessaire.

Transfert des activités d'éducation à des acteurs à moyen et long terme

Il faut cependant éviter le risque que les acteurs humanitaires, pour faire face au délitement ou à la paralysie des structures éducatives, ne créent des structures parallèles à celle du pays. Cela peut même conduire l'État à se décharger de sa responsabilité de garantir un accès universel à l'éducation primaire, en particulier quand les programmes humanitaires ciblent des minorités religieuses ou ethniques, des déplacés ou des réfugiés (par exemple dans des situations hors camps), ou sont dans des zones reculées. Les programmes d'éducation d'urgence devraient par conséquent utiliser autant que possible les systèmes éducatifs existants plutôt que de créer des structures séparées. Cela est toutefois à relativiser dans les camps de réfugiés, en particulier si l'on veut assurer aux enfants un enseignement dans leur langue d'origine. Mais peut alors se poser la question de la reconnaissance des diplômes ou certificats.

Globalement, les acteurs humanitaires doivent être vigilants et ne pas s'engager dans des interventions structurelles qui sont du ressort d'acteurs à plus long terme et des autorités nationales ou locales. Une collaboration très précoce avec les autorités locales ou nationales et les autres bailleurs de fonds - notamment de développement - est donc nécessaire et, en cas d'intervention dans le domaine de l'éducation d'urgence, une convergence avec le système éducatif national devra être systématiquement recherchée.

4. CONCLUSIONS

Tous les programmes humanitaires, même s'ils ne les ciblent pas spécifiquement, doivent porter une attention particulière aux besoins spécifiques et différenciés des

enfants, qui font partie des bénéficiaires les plus vulnérables. Une approche «*do no harm*» doit être systématiquement suivie pour éviter que certaines opérations n'aient un impact négatif involontaire sur les enfants.

Par ailleurs, certaines actions spécifiques en faveur des enfants devraient être renforcées. La Commission développera des recommandations plus opérationnelles pour ses interventions humanitaires dans les trois domaines abordés dans ce document.

Cependant, les enfants protégés et assistés dans le cadre des programmes humanitaires ne le sont pas nécessairement ensuite, après leur retour dans leur région d'origine par exemple, les laissant dans un état de très grande vulnérabilité. Les programmes de protection, en particulier, s'arrêtent souvent brutalement avec le retrait des acteurs humanitaires dans des situations d'après-conflit (cf. Sierra Leone). Il est donc nécessaire d'assurer le suivi des programmes en faveur des enfants vulnérables et affectés par les crises dans les programmes de stabilisation, de réhabilitation et de développement. Cette dimension a, jusqu'à présent, souvent été occultée dans les discussions sur la transition entre urgence, réhabilitation et développement, qui se sont plutôt centrées autour de secteurs spécifiques (santé, aide alimentaire, eau et assainissement notamment).

Le plan d'action en préparation sur les enfants dans les relations extérieures constitue un bon moyen pour cela. De même, les services de la Commission devront explorer les possibilités offertes par les nouveaux instruments financiers dans le domaine des relations extérieures pour répondre au mieux aux besoins des enfants à long terme et défendre leurs droits, au-delà de l'aide humanitaire, conformément à ses engagements politiques.

ANNEXE

Documents de référence

Général

- Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 29 novembre 1989 et entrée en vigueur le 2 septembre 1990
- Protocole facultatif se rapportant à la convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, adopté le 25 mai 2000 et entré en vigueur le 12 février 2002
- Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949.
- Protocoles additionnels I et II sur la protection des victimes des conflits armés, adoptés le 8 juin 1977 et entrés en vigueur le 7 décembre 1978
- Emergency field handbook, UNICEF, July 2005
- Refugee children: Guidelines on Protection and Care, UNHCR, 1994, reprint 2002
- Child protection in emergencies, Save the Children Sweden, 2006
- After the camera have gone, Children in disasters, Plan International, 2005

Enfants non accompagnés et séparés

- Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille/Inter-agency guiding principles on unaccompanied and separated children, ICRC, IRC, SCUUK, UNICEF, UNHCR, WVI, 2004
- The lost ones: emergency care and family tracing for separated children from birth to five years, Marie de la Soudiere, Jan Williamson and Jacqueline Botte, UNICEF, 2007

Enfants soldats

- Principes du Cap et meilleures pratiques concernant le recrutement d'enfants dans les forces armées et la démobilisation et la réinsertion sociale des enfants soldats en Afrique, Le Cap, avril 1997
- Les principes de Paris: Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées et aux groupes armés / The Paris principles: The principles and guidelines on children associated with armed forces or armed groups; février 2007 *
- Engagements de Paris en vue de protéger les enfants contre une utilisation ou un recrutement illégaux par des groupes ou des forces armés / The Paris Commitments to Protect Children from Unlawful Recruitment or use by armed forces or armed groups, février 2007 *
- Forgotten casualties of war, Girls in armed conflicts, Save the Children, 2005
- Operational guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS), Section on children and DDR, UN (14 departments, agencies, fund and programmes), December 2006 *
- Le concept européen pour le soutien au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration (DDR), Union européenne, 2006

Éducation

- Normes minimales d'éducation en situations d'urgence, de crises et de reconstruction, INEE (Inter Agency Network for Education in Emergencies), 2004
- Rewrite the future – Education for children in conflict affected countries, International Save the Children Alliance, 2006
- Education Cluster, UNICEF & Save the Children, May 2007

Autres

- Adolescent Programming in Conflict and Post-Conflict Situations, UNICEF, 2004
- How to communicate on Child Protection – A Guide to effective Media Relations – a self learning CD Rom, UNICEF, 2007 *

Violence sexuelle

- Inter-agency Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings, IASC, September 2005
- Sexual Violence Against Women and Girls in War and Its Aftermath: Realities, Responses, and Required Resources, UNFPA, 2006

Santé

- Inter-agency Guidelines on HIV/AIDS interventions in emergency settings, IASC, 2003 (to be updated in 2007 *),
- Inter-agency Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings, IASC, June 2007 *

* L'élaboration de ces documents a été soutenue financièrement par ECHO dans le cadre de son programme avec l'Unicef pour le renforcement des capacités de la communauté humanitaire dans le domaine de la protection des enfants dans les situations d'urgence